



Commission de suivi de la détention provisoire

RAPPORT

2007

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

Avant propos -----	p 4
Introduction -----	p 6
<u>1^{ère} partie – La détention provisoire en 2006 et 2007</u> -----	p 8
Chapitre 1 – Modification des textes normatifs relatifs à la détention provisoire -----	p 9
Chapitre 2 – L'évolution statistique du recours à la détention provisoire -----	p 18
1- Le contexte pénal du recours à la détention provisoire -----	p 18
1.1- L'activité de la police et de la gendarmerie et l'emploi de la garde à vue-----	p 18
1.2- L'orientation des affaires au parquet-----	p 21
2- La mesure traditionnelle du recours à la détention provisoire : le point de vue pénitentiaire -----	p 25
2.1- Indicateurs de stock-----	p 25
2.2- Indicateurs de flux -----	p 27
3- L'enchaînement des décisions en matière de détention provisoire -----	p 30
3.1- Les mesures prises dans le cadre de l'instruction -----	p 30
3.1.1 – Les mandats de dépôt-----	p 30
3.1.2 – Qualification des affaires et détention provisoire -----	p 32
3.1.3 – Le processus décisionnel et les alternatives à la détention provisoire -----	p 36
3.1.4 – L'issue de la détention provisoire-----	p 42
3.2- La détention provisoire dans le cadre de la comparution immédiate-----	p 46
3.3- La durée de la détention provisoire -----	p 48
Chapitre 3 – La réparation de la détention provisoire injustifiée Juillet 2006- juin 2007 -----	p 54
1- Les conditions de la réparation -----	p 54
1.1- Les conditions de procédure -----	p 54
1.2- Les conditions de fond-----	p 56
1.2.1 – La naissance du droit à réparation -----	p 56
1.2.2 – L'absence de cas d'exclusion légale de la réparation -----	p 61
2- L'étendue de la réparation -----	p 64
2.1- Le préjudice personnel -----	p 64
2.2 – Le préjudice matériel -----	p 65

2.2.1 – La non réparation du préjudice résultant de la perte d'activité illicite --	p 65
2.2.2 – Le non-cumul des méthodes alternatives de réparation -----	p 65
2.3 - Le préjudice moral -----	p 66
2.3.1 - L'émergence de la condamnation partielle comme facteur de minoration du préjudice moral -----	p 67
2.3.2 – La neutralisation du facteur de minoration du préjudice moral tenant aux antécédents carcéraux-----	p 68
2.3.3 – L'application du facteur de majoration du préjudice moral tenant aux conditions de détention -----	p 70
<u>2^{ème} partie – Les déterminants de la détention provisoire :</u>	
<u>La comparution immédiate -----</u>	p 72
Chapitre 1- Considérations générales -----	p 74
1 - Le principe d'un processus pénal « court » -----	p 74
2 - La genèse de la procédure actuelle et ses raisons-----	p 75
3 - Champ d'application de la comparution immédiate et durée de la détention provisoire-----	p 78
Chapitre 2 - Etat des lieux sur le fonctionnement de la procédure---	p 81
1 – Le volume important de la comparution immédiate dans deux tribunaux de grande instance -----	p 81
2 – Les infractions dont les auteurs comparaissent selon la procédure -----	p 83
3 – Le choix des procédures par le parquet -----	p 84
4 – La qualité de la procédure de comparution immédiate -----	p 86
5 – Interrogations sur la procédure de comparution immédiate -----	p 91
Chapitre 3- La comparution immédiate et la détention provisoire----	p 94
1- Le « petit dépôt » -----	p 94
1.1 – La question juridique -----	p 94
1.2 – La question pratique-----	p 95
2- La détention provisoire issues de la comparution immédiate et l'administration pénitentiaire -----	p 96
3-La brièveté de la détention provisoire-----	p 98
Conclusion -----	p 101
Annexes -----	p 106

AVANT-PROPOS

La Commission de suivi de la détention provisoire créée par le législateur en 2000, définie et réunie en 2002, va parvenir au terme de sa sixième année d'existence. Elle s'est efforcée, pour ce rapport comme pour les précédents, d'approfondir la connaissance d'une part de ce que représente la détention provisoire dans le fait carcéral, mais plus encore, d'autre part, des mécanismes du système pénal qui en sont les sources.

S'agissant du premier thème, les données dont la Commission dispose montre que les tendances de long terme de lente régression de la détention provisoire ont repris, mais sans encore effacer le ressaut très sensible des années 2001 et 2002.

Quant au fonctionnement de la chaîne répressive, elle montre d'évidence qu'on ne saurait faire régresser substantiellement la détention provisoire, marquée aujourd'hui par des délais excessifs et par le surpeuplement pénitentiaire qui ne peut être admis sans dommages, par une mesure de substitution unique, mais par la modification de nombreux mécanismes qui commencent avec les décisions de garde à vue et qui s'achèvent avec les enrôlements trop lents des affaires.

Comme pour les rapports précédents, la Commission s'est efforcée de donner, dans une première partie, sur le fondement des sources disponibles que ses demandes répétées n'ont pas encore réussi à enrichir, les éléments nécessaires à la compréhension de l'importance actuelle de la détention provisoire. C'est là, cette année, l'élément essentiel de son rapport. Elle a aussi rappelé l'essentiel des textes législatifs ou réglementaires, publiés depuis un an, qui intéressent la détention provisoire et dont le volume montre une fois encore que la procédure pénale est loin d'être le domaine d'élection de la stabilité de la règle de droit. Elle a, en outre, repris les données récentes sur les principes de l'indemnisation versée à ceux dont la détention provisoire s'est révélée injustifiée, à la lumière notamment des décisions de la Commission nationale de réparation des détentions, juge d'appel des décisions des premiers présidents de cours d'appel.

En seconde partie du rapport, mais de manière plus subsidiaire, elle s'est intéressée à la procédure de comparution immédiate, dont on sait l'importance qu'elle prend dans le traitement des affaires délictuelles, pour s'efforcer de déterminer la part que pouvait avoir son accroissement dans les volumes de détention provisoire. En l'état des données statistiques disponibles, il est difficile de conclure autrement que par l'idée générale que la substitution de détentions provisoires très courtes, qui sont associées, le cas échéant, à la procédure de comparution immédiate, aux détentions provisoires longues, fruit des procédures d'information, ne peut jouer qu'un faible rôle dans la diminution de la détention provisoire.

Pour l'établissement de ce rapport, la Commission, rigoureuse dans l'analyse des données statistiques, mais fidèle à sa préoccupation d'entendre les praticiens, a amplement bénéficié du savoir et de l'expérience de ceux qu'elle a auditionnés et qui se sont exprimés très librement devant elle : le nom de chacun figure en annexe. Elle a également bénéficié de l'accueil très ouvert et du temps qu'ont bien voulu lui consacrer les présidents et les procureurs ainsi que les magistrats du siège et du parquet des tribunaux de grande instance de Créteil et d'Evry. A tous, elle doit dire sa gratitude, puisque le rapport leur doit beaucoup.

Mais ce dernier n'aurait pu évidemment être conçu sans la part qu'a prise chacun des membres de la Commission (privée, momentanément peut-on l'espérer, de représentant de l'Assemblée nationale) : M. Aubusson de Cavarlay, Mme Cimamonti, le bâtonnier Faugère, le sénateur Lecerf et Mme le conseiller Palisse. Il n'aurait pu être écrit sans la vigilance et la disponibilité constantes du « pôle études et évaluation » de la Direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice, singulièrement de Mme Vaccaro. Je conserve à l'égard de chacun d'entre eux, membres comme secrétariat, une particulière reconnaissance.

Jean-Marie Delarue

INTRODUCTION

Au terme de plus de cinq années d'observation de la détention provisoire en France, la Commission de suivi a souhaité revenir, plus longuement qu'elle ne l'avait fait dans ses précédents rapports, davantage dans l'esprit de son tout premier rapport (2002/2003), sur les mouvements qui affectent ce qu'il est convenu d'appeler le traitement pénal des affaires criminelles et délictuelles.

La détention provisoire n'est pas en effet le seul résultat des mesures de détention provisoire décidées par le juge des libertés et de la détention et encore moins la proportion de prévenus incarcérés à un moment donné, qui sont un point d'aboutissement. Elle est la résultante de multiples contraintes et tendances, d'ordre juridique ou pratique, qui définissent la répression pénale des infractions graves. Elle traduit en aval le nombre de personnes mises en garde à vue, de celles qui font l'objet de poursuites, du choix par le parquet de procédures conduisant plus vraisemblablement ou non à la détention provisoire, enfin, parmi les prévenus qui y sont orientés, de ceux que le parquet et le juge d'instruction décident qu'elles relèvent des hypothèses prévues par l'article 144 du code de procédure pénale (lequel comporte une nouvelle rédaction entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2007), ou encore du nombre de ceux dont le contrôle judiciaire est révoqué. Dans l'enceinte pénitentiaire, le nombre relatif de détenus provisoires est fonction non seulement de la longueur des procédures, qui ne cessent de s'allonger en particulier pour les affaires faisant l'objet d'une information, mais qui peuvent être aussi très brèves s'agissant de procédures dites « courtes », ou du nombre de mises en liberté décidées avant comparution ; elles tiennent aussi tout simplement au nombre de personnes condamnées, donc à l'importance des durées de détention prononcées (en accroissement), au volume des mesures d'allègement des peines. On en donne au cours de ce rapport l'illustration très simple suivante : l'existence traditionnelle d'un décret de grâce présidentiel pris à l'occasion de la fête nationale avait pour effet d'augmenter mécaniquement le taux de prévenus ramené à celui des détenus puisqu'un nombre significatif de personnes condamnées étaient libérées. Corollairement, d'une certaine manière, le maintien de condamnés en détention, par l'absence d'un tel décret¹, est à la source d'une baisse du pourcentage de prévenus dans la population incarcérée.

Ces considérations veulent seulement rappeler, comme le fait le rapport dans les pages qui suivent, qui reedit sur ce point ce qu'ont indiqué les précédents textes de la Commission de suivi de la détention provisoire, que la détention provisoire est au cœur du système pénal. Elle n'a pas d'existence « autonome ». Si l'on veut en modifier les caractères, notamment sa longueur, qui atteint – dans le contexte de surpopulation que l'on sait des maisons d'arrêt – des seuils qui doivent être abaissés,

¹ Le Sénat a publié récemment une étude de droit comparé sur l'amnistie et la grâce (*Etude de législation comparée*, n° 177, octobre 2007).

il est donc nécessaire de peser sur plusieurs éléments du système, à commencer, comme la Commission l'a écrit en 2006, par les délais d'enrôlement dans les cours d'assises qui allongent à eux seuls de plusieurs mois la durée moyenne de la détention provisoire en matière criminelle.

La partie descriptive de ce système, et ses incidences sur le volume de la détention provisoire, constitue donc l'essentiel de ce rapport. On verra que les données disponibles montrent, après la rupture intervenue dans la moyenne ou longue durée statistique dans les années 2001 et 2002, un retour à la poursuite des tendances antérieures, sans toutefois que l'effet de ces années de rupture ait été effacé. Elle est précédée, comme dans les rapports précédents, de l'analyse des textes adoptés depuis un an qui ont, directement ou indirectement, des effets sur ce volume. Elle est suivie de l'analyse de la jurisprudence applicable à l'indemnisation des détentions provisoires injustifiées, telle qu'elle résulte notamment de l'activité de la Commission nationale placée auprès de la Cour de cassation. Ces trois chapitres correspondent donc à l'état 2007 de la détention provisoire en France et forment la première partie du rapport.

La seconde partie, d'ampleur plus limitée que dans les précédents rapports, reflète les travaux que la Commission a consacré cette année à la procédure de comparution immédiate, qui a été substituée, depuis 1983, aux anciens « flagrants délits » (déjà profondément remaniés au début de 1981). La Commission a été amenée à s'intéresser à cette procédure comme élément du système évoqué plus haut, puisqu'il en résulte une certaine forme (brève) de détention provisoire. La place importante que cette procédure tient désormais dans le traitement des délits rendait nécessaire une telle approche. En « flux », désormais, plus de personnes prévenues sont incarcérées dans le cadre de cette procédure courte que dans celui de l'information. Mais elles constituent, bien entendu, une faible part du « stock », dans la mesure où les durées de détention ne sont pas comparables. Il est clair, en toute hypothèse, que le développement sur le moyen terme rétrospectif de la procédure de comparution immédiate n'a guère eu d'effet, contrairement à ce qu'espéraient ses initiateurs, sur le volume de la détention provisoire, compte tenu des tendances qui prévalent par ailleurs aujourd'hui dans le champ pénal.

PREMIERE PARTIE
LA DETENTION PROVISOIRE
EN 2006 ET 2007

CHAPITRE 1

MODIFICATION DES TEXTES NORMATIFS RELATIFS A LA DETENTION PROVISOIRE

La fin de l'année 2006 et le début de l'année 2007 ont été marqués par des débats à la suite du dépôt du rapport de la Commission d'enquête parlementaire «Au nom du peuple français Juger après OUTREAU». Ces débats ont donné lieu à un texte majeur en matière de détention provisoire, la loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale, de nombreux autres textes sont intervenus ayant aussi une incidence sur la détention provisoire. Certains textes sont exclus de cette présentation, à titre d'exemple le décret n° 2007-1169 du 1er août 2007 sur le placement sous surveillance électronique (et arrêtés du 23 août) texte qui concerne la détention mais non la détention provisoire. Chronologiquement les textes sont les suivants.

Le premier texte, qui n'a certes pas, a priori, d'incidence sur la détention provisoire est la loi n° 2007-210 du 19 février 2007 sur la protection juridique. Son article 9 modifie la loi du 10 juillet 1991 sur l'aide juridique et permet désormais que l'avocat qui assiste une personne détenue faisant l'objet d'une procédure disciplinaire en relation avec la détention soit rétribué. Il s'agit là d'une disposition permettant l'accès effectif du détenu, y compris provisoire, aux droits fondamentaux et notamment à celui d'être défendu quelle que soit sa situation de fortune.

Le deuxième texte est la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Ce texte, dans son article 19-5°, dispose que l'île de Saint Martin bénéficie des dispositions de la procédure pénale qui permettent au juge des libertés et de la détention d'organiser à distance par des moyens de communication audiovisuelle le débat contradictoire en vue du placement en détention provisoire, et permettent également d'exécuter, dans des locaux autres qu'une maison d'arrêt, les mesures de détention provisoire relevant de l'article 396 du code de procédure pénale.

A ce sujet, ce sont les dispositions de l'article 706-71 du code de procédure pénale qui sont applicables correspondant au titre XXIII de ce code «de l'utilisation des moyens de télécommunications au cours de la procédure». Des travaux sont en cours sur le développement de ces nouvelles technologies en matière notamment de détention provisoire. D'ailleurs, la loi n°2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale prévoit désormais ce dispositif dans certains cas (article 28, cf. infra). Déjà à la suite des lois n° 2001-1062 du 15 novembre 2001, 2003-239 du 18 mars 2003, 2002-1138 du 9 septembre 2002, 2004-204 du 9 mars 2004, des protocoles d'expérimentation ont été conclus entre les juridictions et les ordres quant à l'utilisation de la visioconférence notamment pour les instances devant la chambre de l'instruction en matière de détention provisoire. Cette technique est amenée à se développer.

Des études sont actuellement en cours sur le développement de la visioconférence au sein de chaque tribunal de grande instance. Si elle peut permettre des gains de temps et des réductions de coûts (escorte par exemple), son emploi généralisé ne doit pas supprimer le lien direct physique entre le justiciable, les juges et les avocats. La justice pénale parce qu'elle concerne les droits et libertés fondamentaux doit conserver un caractère humain que les nouvelles technologies de l'informatique de la communication (NTIC) pourraient occulter. Un équilibre doit être trouvé entre l'efficacité (réduction des temps morts par exemple), réduction des coûts (escorte), sécurité, et accès effectif au juge par une présence physique à l'audience pénale qui permet des échanges souvent fructueux. Magistrats et avocats n'évoquent-ils pas à ce sujet la « magie de l'audience ».

Le troisième texte est la loi n°2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale. Cette loi, de 31 articles, directement issue des travaux de la commission parlementaire à la suite de l'affaire dite "d'Outreau" est d'importance pour les affaires soumises à une instruction judiciaire par :

- la création de pôles de l'instruction et l'accroissement de la co-saisine du magistrat instructeur, dispositions applicables au 1^{er} mars 2008, et certaines au 1^{er} janvier 2010 ;

- des dispositions renforçant le caractère contradictoire de l'instruction, dispositions applicables au 1^{er} juillet 2007 sur notamment le caractère contradictoire de l'expertise, mais aussi le caractère contradictoire de la clôture de l'information ;

- l'organisation des enregistrements audiovisuels à compter du 1^{er} juin 2008, nouvel article 116-1 du code de procédure pénale.

Concernant plus spécialement la détention provisoire, l'article 144 du code de procédure pénale est de nouveau modifié par la clarification des critères de placement en détention provisoire, la "sur motivation" de ce placement en détention, le recours obligatoire à un avocat, la publicité de la procédure, la création de nouveaux recours devant la chambre de l'instruction, enfin et surtout la suppression du critère du trouble à l'ordre public en matière correctionnelle. En matière criminelle, la notion de trouble à l'ordre public largement évoquée dans les précédents rapports de la Commission, est précisée puisqu'il est désormais prévu à l'article 144-7° que "le 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 ne peut résulter du seul retentissement médiatique de l'affaire", ce qui correspond à ce que la Commission a pu précédemment qualifier de "trouble à l'opinion publique".²

Cette loi n°2007-291 du 5 mars 2007 a, sur ce sujet, pour effet de scinder les affaires entre celles faisant l'objet d'une ouverture d'information en matière criminelle et celles faisant l'objet d'une ouverture d'information en matière correctionnelle, ce qui était le régime issu de la loi n°76-643 du 17 juillet 1970, modifiée par les lois n°81-82 du 2 février 1981 et le n°83-466 du 10 juin 1983.

² Rapport 2006 de la Commission page 85.

Le texte prévoit une incarcération provisoire pour une durée de quatre jours afin de permettre au juge des vérifications susceptibles de permettre de placer une personne sous contrôle judiciaire (article 145), sous réserve d'un éventuel référé liberté en application de l'article 187-1 du code de procédure pénale. Il avait été porté à la connaissance de la commission parlementaire, mais aussi de la Commission de suivi de la détention provisoire, l'absence trop fréquente de demandes d'enquête, de la part des mis en cause ou de leurs avocats, permettant, certes moyennant une incarcération provisoire, de présenter des éléments favorisant le prononcé d'une mesure de contrôle judiciaire. Les magistrats et les avocats entendus ont été d'accord sur ce constat. Les premiers regrettaient de ne pouvoir ordonner d'office cette enquête, les seconds reconnaissant l'absence de demande de délai afin de préparer la défense faute de moyens pour obtenir des investigations susceptibles d'éviter le placement en détention provisoire. De fait, les dispositions de l'article 145 alinéa 7 étaient très peu utilisées, au-delà de l'absence de moyens matériels permettant des investigations, et ce pour deux raisons. D'une part par un souhait d'éviter l'incarcération même de courte durée et donc le " choc carcéral", d'autre part quelquefois par la certitude de l'incarcération quels que soient les éléments qui puissent être fournis au débat compte tenu de la gravité de l'infraction ou du trouble occasionné par celle-ci.³

La loi crée de nouvelles dispositions, notamment en son article 6, sur un placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire, selon que la personne présentée dans le cadre d'une information judiciaire relève ou non du pôle de l'instruction. Ainsi, « *Si le procureur de la République près le tribunal de grande instance dans lequel il y a un pôle de l'instruction constate qu'une personne est déférée devant lui en vue de l'ouverture d'une information en application du deuxième alinéa du II et qu'il estime qu'aucune information relevant de la compétence du pôle ne doit être ouverte, il peut, avant de transmettre le dossier de la procédure au procureur de la République territorialement compétent, requérir le placement sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire de la personne selon les modalités prévues par le troisième alinéa de l'article 394 et l'article 396. Si la personne est placée en détention provisoire, elle doit comparaître devant le procureur de la République territorialement compétent au plus tard le troisième jour ouvrable suivant. A défaut, elle est mise d'office en liberté.* » (article 80 du code de procédure pénale).

Ce dernier article est complété par l'article 397-7 du code de procédure pénale qui dispose : « *Si le procureur de la République estime que les faits pour lesquels la personne est déférée devant lui en application de l'article 393 doivent faire l'objet d'une information relevant de la compétence d'un pôle de l'instruction alors qu'il n'existe pas de tel pôle au sein du tribunal de grande instance et que les éléments de l'espèce lui paraissent exiger une mesure de détention provisoire, il peut requérir le placement sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire de cette personne jusqu'à sa comparution devant le juge d'instruction compétent en faisant application du troisième alinéa de l'article 394 ou de l'article 396. Si la personne est placée en détention provisoire, elle doit comparaître devant le juge d'instruction du pôle de*

³ Les quatre précédents rapports ont largement abordé ce sujet

l'instruction au plus tard le troisième jour ouvrable suivant. A défaut, elle est mise d'office en liberté. ».

Ce texte prévoit des délais avec l'instauration d'une sorte de « mise en état », notamment en matière de détention provisoire par une disposition importante. Au-delà d'un délai de trois mois à compter du mandat de dépôt, si l'instruction est toujours en cours, il existe désormais la possibilité de saisine par le Président de la Chambre de l'instruction, de la Chambre de l'instruction, d'office ou sur demande du ministère public ou du mis en examen. Il s'agissait d'ailleurs d'une préconisation du rapport du groupe de travail chargé de tirer les enseignements du traitement judiciaire de l'affaire dite "d'Outreau"⁴, mais aussi du troisième rapport de la Commission de suivi de la détention provisoire⁵. Les règles de forme applicables pour la saisine de la chambre de l'instruction par le mis en examen ou son conseil sont déterminées par le décret n°2007-699 du 3 mai 2007 (infra).

Ce texte annoncé comme majeur, et qui l'est effectivement mérite quelques observations, certes non exhaustives.

Compte tenu des nouveaux délais prévus par l'article 175 du code de procédure pénale qui cherchent à favoriser l'instruction contradictoire, les informations judiciaires seront nécessairement plus longues.

Afin d'éviter les inconvénients résultant de la solitude du juge d'instruction, les nouvelles mesures, soit, les co-saisines favorisées, la collégialité de l'instruction (au 1^{er} janvier 2010) et surtout la création de pôles de l'instruction (au 1^{er} mars 2008) auront très certainement des incidences importantes sur les informations judiciaires, sous réserve que les applications différées des textes soient maintenues, mais aussi sur la procédure pénale et la politique pénale de façon plus générale, d'autant plus qu'une réflexion est en cours sur la modification de la carte judiciaire. Les personnes entendues par la Commission, et notamment les avocats ont pu manifester leur inquiétude quant au maillage territorial qui pourra subsister au titre de la défense pénale d'urgence, souvent à l'aide légale. Ainsi il sera difficile à un avocat d'assister une personne en garde à vue dans le ressort de son tribunal de grande instance pour ensuite devoir assurer sa défense au pôle de l'instruction lorsque celui-ci ne sera pas au siège de ce même tribunal. De plus, il est à craindre une concentration d'avocats spécialistes en droit pénal dans ces juridictions de plus grande importance au détriment de juridictions de moindre importance qui ne sauraient cependant être privées de professionnels compétents qu'ils soient magistrats ou avocats.

L'article 144 du code de procédure pénale est de nouveau réécrit, il le sera probablement encore à l'avenir parce qu'il s'agit d'un texte de base permettant l'incarcération avant tout jugement de condamnation, et qu'il doit trouver un équilibre entre des impératifs contradictoires. Les critères posés par l'article 144 du code de procédure pénale ont toujours fait l'objet de débats, souvent à l'issue d'affaires considérées comme symboliques (affaires Bonnal, affaire d'Outreau par exemple pour les plus récentes) et le seront encore. Les questions qui peuvent se poser sont

⁴ Présidée par Monsieur Viout

⁵ Rapport 2005

celles de la possibilité de placement en détention provisoire pour les infractions correctionnelles d'atteintes aux biens, l'application du critère du trouble à l'ordre public (suppression totale ?), avec les risques de surqualification afin de permettre un placement en détention provisoire (" effet pervers de la législation").

Le quatrième texte est la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Ce texte de 82 articles modifie le code pénal, le code de procédure pénale, ainsi que d'autres textes mais apporte, pour le sujet qui concerne la Commission des modifications sur l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945. Ainsi la " présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs" est substituée à la notion de " jugement à délai rapproché" (article 5, 14-2 de l'ordonnance de 1945). Le texte modifie les modalités du contrôle judiciaire du mineur (article 10-2 ordonnance de 1945), et prévoit surtout (article 57 de la loi) que si le contrôle judiciaire comporte l'obligation de respecter les conditions d'un placement dans un centre éducatif fermé prévu à l'article 33, le non respect de cette obligation pourra entraîner le placement du mineur en détention provisoire conformément à l'article 11-2 (de l'ordonnance de 1945).

Dans les autres cas, le mineur est informé qu'en cas de non-respect des obligations lui ayant été imposées, le contrôle judiciaire pourra être modifié pour prévoir son placement dans un centre éducatif fermé, placement dont le non-respect pourra entraîner sa mise en détention provisoire.

Pour la présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs (ancienne procédure de jugement à délai rapproché) les seuils ont été modifiés. Ils étaient antérieurement d'une peine d'emprisonnement encourue supérieure ou égale à trois ans en cas de flagrance ou supérieure ou égale à cinq ans dans les autres cas⁶, pour être désormais d'un an en cas de flagrance, de trois ans dans les autres cas. Aujourd'hui, le mineur peut être jugé à la première audience du tribunal pour enfants qui suit sa présentation sans que le délai de 10 jours soit applicable sous réserve, qu'avec son avocat ils y renoncent expressément et sauf opposition des représentants légaux du mineur (article 14-2 de l'ordonnance de 1945).

L'article 70 du texte modifie le troisième alinéa de l'article 706-71 du code de procédure pénale, en étendant la visioconférence, antérieurement prévue pour l'examen des demandes de mise en liberté, désormais aux audiences relatives au contentieux de la détention provisoire devant la chambre de l'instruction ou la juridiction de jugement.

Enfin l'article 72 crée l'article 727-1 du code de procédure pénale qui permet afin de "prévenir les évasions et d'assurer la sécurité et le bon ordre des établissements pénitentiaires ou des établissements de santé habilités à recevoir des détenus" d'écouter, enregistrer, interrompre sous le contrôle du procureur de la République les communications téléphoniques que les détenus ont été autorisés à passer, à l'exception bien sûr de celles avec leur avocat. Cette disposition ne concerne que les détenus condamnés. Toutefois, la question peut se poser de son

⁶ Rapport 2003-2004 page 17

application à une personne mise en examen détenue provisoirement et détenue pour autre cause et condamnée (sous réserve de l'équipement de la maison d'arrêt)⁷.

Le cinquième texte est la loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs. Ce texte crée les articles 706-112 à 706-118 du code de procédure pénale, et ainsi un titre nouveau XXVII «de la poursuite, de l'instruction et du jugement des infractions commises par des majeurs protégés». Il en résulte notamment, d'une part l'information du curateur ou du tuteur de toutes poursuites contre une personne protégée, l'accès au dossier par le tuteur ou le curateur, qui bénéficie de plein droit d'un permis de visite, l'obligation avant tout jugement au fond d'une expertise médicale afin d'évaluer la responsabilité pénale de la personne protégée au moment des faits, d'autre part, l'obligation de l'assistance par un avocat. Ce titre entrera en vigueur le 1er janvier 2009.

Le sixième texte est le décret n° 2007-699 du 3 mai 2007, relatif au renforcement de l'équilibre de la procédure pénale et à la prévention de la délinquance, qui complète les pouvoirs propres du président de la chambre de l'instruction et détermine les conditions de désignation du conseiller de la chambre de l'instruction réfèrent auprès de chaque juge d'instruction du ressort (articles 220 et suivants du code de procédure pénale, articles D.43-1 et suivants). Ce décret détermine les conditions de forme de la saisine de la chambre de l'instruction par l'avocat du détenu provisoire, par requête motivée transmise au juge d'instruction, par déclaration à son greffier, ou par le détenu provisoire lui-même par déclaration auprès du chef de l'établissement pénitentiaire (article D.43-4). Surtout ce décret par la création de l'article D. 187 permet désormais aux délégués du médiateur de la République d'exercer leur action auprès de tous les détenus quelle que soit leur situation pénale. C'est en janvier 2007 qu'une convention a été signée entre Monsieur le garde des sceaux et Monsieur le médiateur de la République généralisant des permanences de délégués dans les prisons⁸. Ainsi il est prévu qu'en fin d'année 2007, 26 000 détenus bénéficient d'un accès direct à un délégué⁹. Le 30 octobre 2007, le Parlement a voté la loi n°2007-1545 instituant un contrôleur général des lieux de privation de liberté (voir infra).

Le septième texte est le décret n°2007-748 du 9 mai 2007 sur la détention des mineurs. Il prévoit la possibilité pour un mineur devenu majeur d'être maintenu dans un quartier mineur toutefois sans avoir de contact avec les prévenus âgés de moins de 16 ans, et prévoit l'encellulement individuel la nuit du détenu mineur, sauf exception d'ordre médical ou en raison de la personnalité du mineur, sachant qu'en aucun cas il ne peut y avoir dans une même cellule plus de deux mineurs (articles R. 57-9-11 et suivants).

Le huitième texte est le décret n° 2007-749 du 9 mai 2007 lui aussi sur la détention des mineurs. Il prévoit qu'un prévenu mineur peut être incarcéré dans un établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs (article D.53) - la règle étant en principe que la détention provisoire est subie dans une maison d'arrêt -, que le

⁷ Article D.52 du code de procédure pénale

⁸ Convention du 25 janvier 2007

⁹ Voir sur ce point "l'actualité de la médiation" site Internet du médiateur de la République.

mineur de 16 ans prévenu ne peut faire l'objet d'une mesure d'isolement (article D.56-1). Ce texte prévoit la création au sein de chaque établissement pénitentiaire recevant des mineurs d'une équipe pluridisciplinaire à fin d'assurer le suivi individuel de chaque mineur détenu, qu'il soit prévenu ou condamné. Cette équipe pluridisciplinaire se réunit au moins une fois par semaine (article D.514 et suivants). De façon plus générale, ce texte instaure des mesures permettant de favoriser le maintien des liens familiaux du mineur incarcéré, son accès à l'enseignement, à la formation, aux activités socio-éducatives, culturelles et sportives, leur santé, leur régime alimentaire. Enfin, des dispositions nouvelles sont introduites concernant les détenus majeurs âgés de moins de 21 ans précisant qu'ils sont soumis à un régime particulier et individualisé qui fait une large place à l'enseignement et à la formation le principe étant aussi, les concernant, l'isolement de nuit sauf exception (articles D 521 et suivants).

Le neuvième texte est l'arrêté du 9 mai 2007 relatif aux établissements pénitentiaires destinés à l'accueil des mineurs (JO 15 mai 2007)¹⁰.

Le dixième texte est le décret n°2007-759 du 10 mai 2007 portant partie réglementaire du code de justice militaire qui, dans son paragraphe 2 intitulé "De la détention provisoire et de la liberté" précise les modalités de l'indemnisation à raison d'une détention provisoire (ce texte est évoqué seulement pour mémoire dans la mesure où il ne concerne que la justice militaire). Il convient de préciser que si la loi n° 2007-289 du 5 mars 2007 portant modification du code de justice militaire et du code de la défense n'a pas été visée dans la chronologie des textes c'est qu'elle ne concerne pas la détention provisoire.

Le onzième texte est le décret n°2007-814 du 11 mai 2007 sur le régime disciplinaire des mineurs détenus¹¹ par intégration de dispositions applicables aux mineurs aux dispositions sur la procédure disciplinaire applicable aux majeurs.

Le douzième texte est le décret n°2007-861 du 14 mai 2007 sur le compte nominatif des détenus ouverts par les établissements pénitentiaires.

Le treizième texte est le décret n°2007-1142 du 26 juillet 2007 sur l'aide juridictionnelle. Il prévoit la rétribution de l'avocat assistant une personne détenue faisant l'objet d'une mesure d'isolement et fixe cette rétribution à 88 € hors taxes.

Le quatorzième texte est la loi n° 2007- 1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs. Ce texte n'a pas d'incidence directe sur la détention provisoire. Toutefois dans la mesure où un de ses effets probable est un accroissement de la population carcérale, cela a nécessairement une incidence sur les conditions d'exécution de la détention provisoire, compte tenu du parc immobilier existant, actuellement et en construction, et des dispositions sur l'encellulement individuel à compter du mois de juin 2008 (la loi du 15 juin 2000 avait prévu la règle de l'encellulement individuel sauf exception à compter du 16 juin 2003,

¹⁰ L'attention du lecteur est attirée sur le fait qu'il est créé un article A.43-2 qui porte le même numéro que celui du titre dixième sur les frais de justice

¹¹ Articles D.250-1 et suivants du code de procédure pénale sur la procédure disciplinaire

la loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière ayant différé cette application au 13 juin 2008).

Le quinzième texte est le décret n°2007-1388 du 26 septembre 2007 pris pour l'application de la loi 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Il détermine les indemnités dues aux personnes physiques ou morales chargées d'enquête de personnalité ou de mesures de contrôle judiciaire.

Le seizième texte est la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un contrôleur général des lieux de privation de liberté. Ce texte a été largement approuvé, même si des débats ont eu lieu sur les conditions de nomination du contrôleur général ainsi que ses pouvoirs. Celui-ci est nommé par décret du président de la République pour une durée de six ans non renouvelable. Autorité indépendante, il est chargé «de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux » (article 1). Il peut «visiter à tout moment, sur le territoire de la République, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, ainsi que tout établissement de santé habilité à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement visé à l'article L3222-1 du code de la santé publique» (article 8). Il est assisté de contrôleurs (article 4) et peut demander toute information ou pièce utile à l'exercice de sa mission, s'entretenir avec toute personne dont le concours lui paraît nécessaire. À l'issue de chaque visite il fait connaître aux ministres intéressés ses observations, et, s'il constate une violation grave des droits fondamentaux d'une personne privée de liberté il communique ses observations aux autorités compétentes et leur impartit un délai pour répondre. Il remet chaque année un rapport d'activité au Président de la République et au Parlement. Son rapport est rendu public. Si son statut garantit son indépendance (conditions de nomination, durée du mandat, immunité, incompatibilités), si il bénéficie d'assez larges pouvoirs, son succès dépendra de la personnalité qui sera nommée et des moyens notamment budgétaires qui lui seront donnés.

Comme on le voit, en un peu moins de huit mois de nombreux textes sont intervenus, certains présentés comme fondamentaux en matière de détention provisoire (loi n°2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale), d'autres ne touchant qu'indirectement la matière mais ayant aussi une incidence importante sur la détention provisoire (notamment celle des mineurs par exemple).

L'année 2007 année de l'élection à la présidence de la République a aussi été marquée en « creux » par l'absence de deux textes ayant par la force des choses une incidence sur la détention, et donc sur la détention provisoire.

D'une part, l'absence de loi d'amnistie de certaines infractions à la suite de l'élection du président de la République. Même si ces dernières années le champ de l'amnistie se réduisait, cela avait une incidence sur la population carcérale, que ce soit une amnistie au " quantum" ou une amnistie en fonction de la nature de l'infraction ou des circonstances de sa commission.

D'autre part, l'absence de décret de grâce (collective) lors de la fête nationale du 14 juillet. Ce décret applicable aux condamnés définitifs permet de libérer des places en prison facilitant ainsi la gestion des "flux" et des "stocks" et améliore autant que possible la condition des détenus et donc des prévenus. Cette absence de décret de grâce peut être compensée par des mesures de libération ordonnée par le juge d'application des peines ou les tribunaux d'application des peines dans le cadre des nouvelles procédures instituées par la loi du 9 mars 2004. Ainsi, à des mesures collectives dont on peut discuter et le bien-fondé et l'opportunité se substituent des mesures individuelles prises par des juridictions en fonction du dossier de chaque individu ce qui ne peut qu'être approuvé. Toutefois, il faut là aussi permettre aux magistrats de travailler en toute indépendance, en toute connaissance de cause avec des moyens matériels et humains suffisants et à l'abri de toute "dictature de l'émotion". La légitime émotion causée par la commission d'une infraction ne doit pas être le vecteur principal des décisions qui doivent être prises en tenant compte des faits, de la personnalité des auteurs et en préservant " l'équilibre des droits des parties"¹².

¹² Article préliminaire du code de procédure pénale.

CHAPITRE 2

L'EVOLUTION STATISTIQUE DU RECOURS A LA DETENTION PROVISOIRE

1 – Le contexte pénal du recours à la détention provisoire

Pour évaluer l'usage fait de la détention provisoire en France, il convient de le situer dans le contexte changeant des pratiques pénales depuis la saisine des services de police jusqu'à la mise à exécution des peines prononcées. Le système statistique ne permet pas un suivi cohérent des affaires tout au long de la « chaîne pénale » et des décisions prononcées à l'égard des individus impliqués et éventuellement incarcérés avant jugement définitif. Les lacunes et les incohérences du dispositif de collecte rendent la tâche délicate mais une première approche globale montre à quel point le recours à la détention provisoire dépend d'abord de l'activité globale des agences pénales et des choix d'orientation de procédure.

1.1- L'activité de la police et l'emploi de la garde à vue

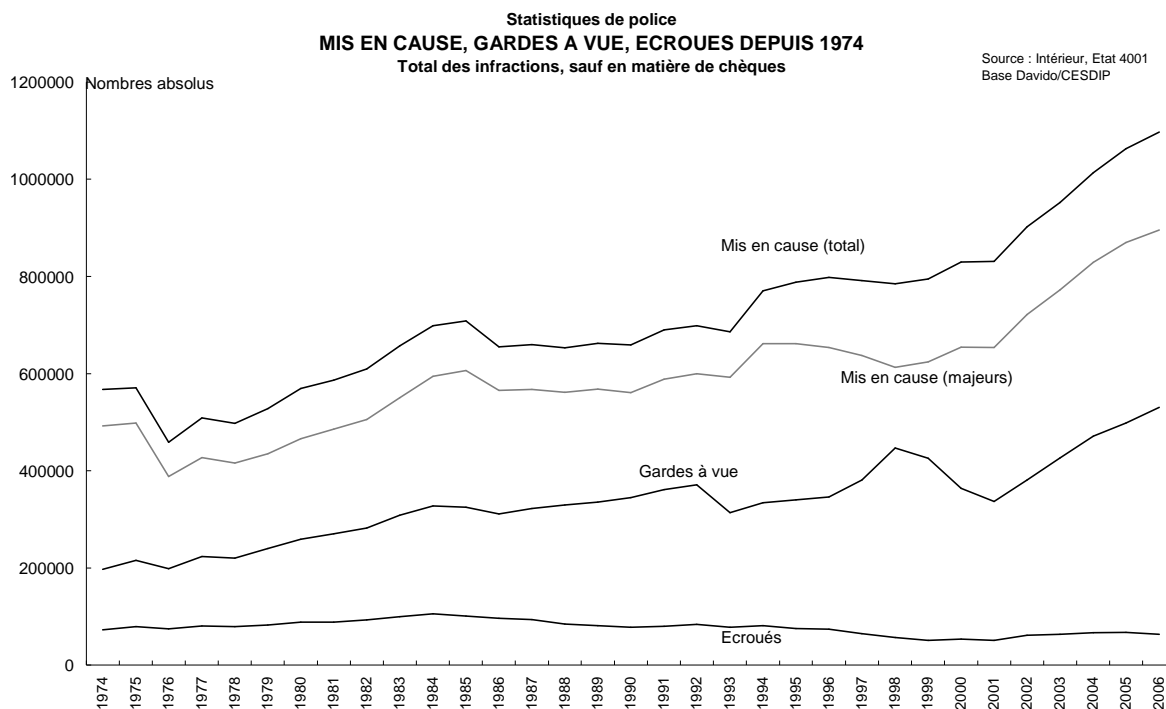
Les statistiques judiciaires proprement dites (parquet, juridictions d'instruction, de jugement et d'application des peines) ne fournissent pas un comptage de l'ensemble des personnes impliquées dans les affaires pénales traitées. Conformément au code de procédure pénale (article 40), le parquet est le point d'enregistrement et donc de comptage de toutes les affaires relatives à des crimes ou des délits mais les personnes suspectées d'avoir commis ces infractions ne sont comptabilisées que dans le cadre de décisions de poursuite (instruction, jugement). Les statistiques dites de police ne présentent pas cet inconvénient. A côté des comptages en « faits constatés » et « faits élucidés », elles établissent un compte des « personnes mises en cause ». L'enregistrement statistique étant déclenché par la transmission d'une procédure au parquet (les affaires limitées à un enregistrement en main courante n'entrent pas dans cette statistique), on trouve là un moyen de combler partiellement les lacunes des statistiques judiciaires. Mais il faut rappeler alors que toutes les catégories d'infractions ne sont pas concernées : les contraventions –même de cinquième classe- sont exclues, de même que toutes les infractions liées à la circulation routière et certaines infractions relevant du contrôle d'administrations autres que la police ou la gendarmerie (douanes, fisc, travail par exemple). Le nombre de « personnes mises en cause » peut être détaillé par types d'infractions (comptage selon l'infraction dite principale) avec des ventilations par sexe, âge (mineur ou majeur) et nationalité (français ou étrangers).

Ces statistiques policières ont connu quelques modifications au cours du temps mais elles peuvent être utilisées pour construire avec une stabilité suffisante des séries débutant en 1974. Il apparaît alors que sur cette période de plus de trente ans, la croissance du nombre de personnes mises en cause (+93% entre 1974 et 2006) est loin d'être régulière (graphique 1). De plus, les séries pour les mineurs et les majeurs ne varient pas de la même façon. Pour les majeurs à qui s'appliquent l'essentiel des décisions d'incarcération avant jugement définitif, cette croissance est concentrée sur deux sous périodes, de 1976 à 1985 d'abord, puis à partir de 2002. Pendant la période intermédiaire de 1986 à 2001, le nombre total de majeurs mis en cause n'augmente que très modérément (+8%).

Sans entrer vraiment dans le détail, il faut souligner qu'en termes d'infractions concernées, cette période intermédiaire est caractérisée par une transformation très significative : baisse sensible du nombre de majeurs mis en cause pour vols et autres atteintes aux biens sans violence (-30%), forte hausse du nombre de majeurs mis en cause pour infractions à caractère violent (+ 72% pour l'ensemble des vols avec violence, coups et blessures, menaces, agressions sexuelles, destructions et dégradations de biens), hausse marquée également des infractions en matière de stupéfiants (+76% sans inclure l'usage simple de stupéfiants) et des atteintes à l'ordre public. Au sein de ce dernier poste, on observe un quasi doublement du nombre d'étrangers mis en cause pour séjour irrégulier. L'usage de stupéfiants motive une augmentation du nombre de majeurs mis en cause de 173% entre 1985 et 2001. Sans ces deux postes (étrangers en situation irrégulière, usagers de stupéfiants) dont on sait qu'ils mesurent essentiellement l'activité de contrôle policier en la matière, le nombre de majeurs mis en cause oscille autour de 484 000 avec des fluctuations maximales de 10% en dessus et en dessous. En revanche, de 2001 à 2006, cet ensemble grimpe à 636 000, soit une augmentation de 27% en cinq ans. Il faut donc remonter à la période 1979-1984 pour trouver un mouvement de pareille ampleur (de 365 000 à 484 000, soit +33%) mais alors la croissance était principalement due à la multiplication des mises en cause pour vols sans violence et escroqueries. Entre 2001 et 2006, la croissance des mises en cause de personnes majeures vient d'abord des infractions à caractère violent et d'atteintes à l'ordre public. En 2003, le premier poste dépasse pour la première fois l'ensemble des atteintes à la propriété sans violence et en 2006, l'écart est déjà de 12%. En vingt-cinq ans, le nombre de majeurs mis en cause pour vols et atteintes aux biens sans violence est revenu à son niveau initial après une croissance ayant culminé au milieu des années 1990 tandis que pour les infractions à caractère violent, la croissance s'est accélérée à ce même moment avec une multiplication par 2,8 depuis 1981.

Ce mouvement reflète partiellement l'évolution de la criminalité commise mesurée à partir des enquêtes de victimation qui montrent la baisse des cambriolages et des vols liés aux véhicules. Il est aussi la conséquence de la pénalisation croissante des comportements à caractère violent et du différentiel d'élucidation entre les deux grandes catégories d'infractions. En effet, pour les atteintes aux personnes, les auteurs sont beaucoup plus souvent connus de la police et, du point de vue judiciaire, la montée du contentieux à caractère violent n'a pas été compensée par la baisse des vols sans violence qui sont devenus au fil du temps pratiquement non élucidés en dehors des vols à l'étalage et de quelques affaires réalisées par la police en flagrant délit.

Graphique 1

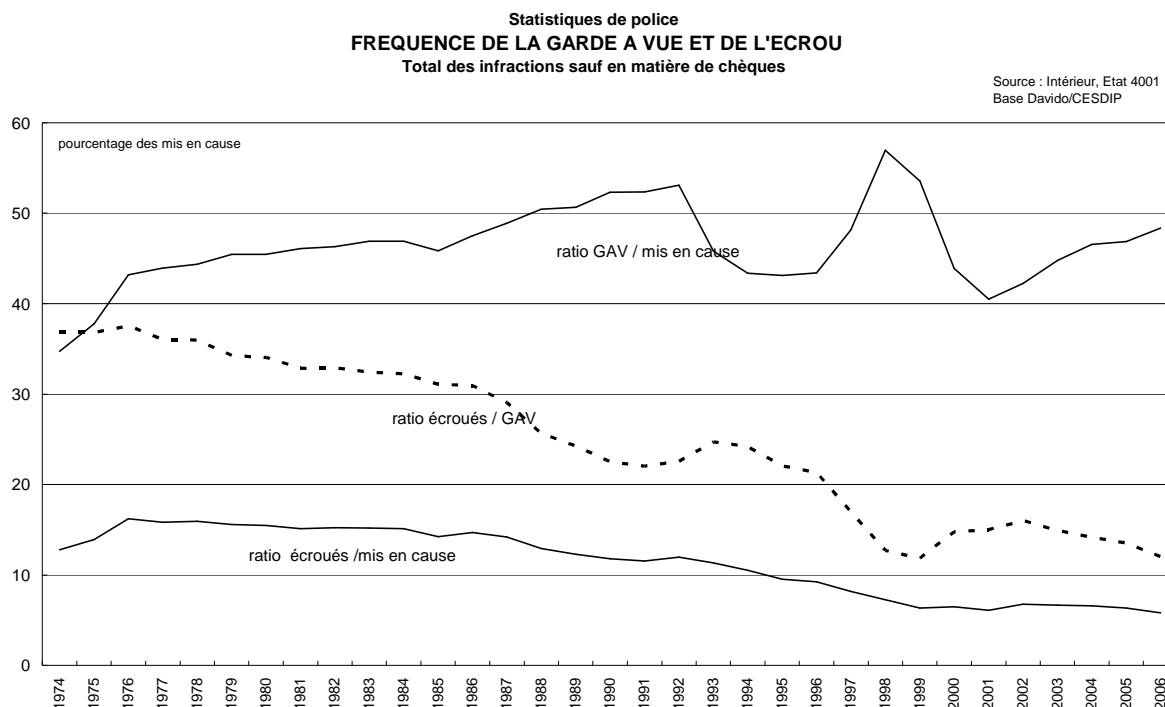


L'augmentation du nombre de personnes mises en cause par les services de police et de gendarmerie se traduit au niveau des mesures de garde à vue qui est aussi en progression (graphique 2). Sur le long terme, l'évolution de leur nombre est marquée de quelques ruptures difficiles à interpréter, résultant peut-être de la combinaison de modifications législatives et de la répartition des mis en cause entre mineurs et majeurs. Après la suppression de la garde à vue pour les témoins conduisant à une forte baisse en 2000-2001, le mouvement repart à la hausse aussi bien en nombres absolus qu'en proportion du nombre de mis en cause. On atteint ainsi 530 000 mesures de garde à vue en 2006, soit 48 % des mis en cause.

Contrastant avec cette hausse, le nombre de personnes mises en cause et dites écrouées à l'issue de la garde à vue baisse légèrement en nombre absolu en 2006 pour s'établir à environ 64 000. En proportion du nombre de mesures garde à vue, c'est donc une baisse déjà amorcée en 2003 et achevant d'effacer la forte hausse en 2002. Ce qui signifie finalement que la fréquence croissante du recours à la garde à vue ne se traduit pas par une croissance du nombre de personnes dites écrouées. Il serait utile de disposer d'un indicateur plus fiable à ce stade de la procédure. En effet, pour les juridictions disposant d'un petit dépôt où peuvent être retenus de nuit les personnes déférées¹³, la mention d'un écrou ne signifie pas forcément la délivrance d'un mandat de dépôt et une incarcération à la maison d'arrêt, mais parfois seulement un placement au dépôt qui ne débouche pas ensuite sur une incarcération.

¹³ Voir seconde partie, chapitre 3, 1. p 94.

Graphique 2



Sous cette réserve, sur le long terme, le taux d'écrou calculé cette fois par rapport au nombre total de personnes mises en cause semble se stabiliser aux alentours de 6 % après avoir connu une diminution sensible de 1976 à 1999, et ceci particulièrement entre 1987 et 1999. Pour la période récente, une hausse avait été remarquée en 2002 quel que soit le type d'infractions. Le retour à la situation antérieure est observé aussi quel que soit le type d'infraction, avec toujours des différences importantes : le taux dépasse 60 % pour les homicides, se situe autour de 25 % pour le trafic de stupéfiants et les vols avec violence, dépasse encore 10% pour les viols et agressions sexuelles, les destructions dangereuses (incendies) et les cambriolages. Il est un peu en dessous de la moyenne pour les coups et blessures (5,3%). Ces indications pourront être comparées aux rares informations relatives à la détention provisoire disponibles par types d'infractions au niveau des condamnations.

1.2- L'orientation des affaires au parquet

Le rôle fondamental du parquet dans la sélection et l'orientation des affaires poursuivies n'est mesuré que de façon très globale par les statistiques judiciaires (cadres du parquet). Comme il a déjà été dit, la comptabilisation ne concerne que les affaires. Celles-ci sont ventilées selon la décision d'orientation (classement, poursuite, alternatives aux poursuites) mais aucune répartition n'est produite quant à la nature des infractions concernées. En revanche, il s'agit de données qui ont été régulièrement produites depuis le début du XIX^e siècle sans autres changements que ceux qui résultent des modifications législatives.

Le tableau 1 indique ainsi, pour l'ensemble des affaires poursuivies¹⁴, les parts respectives des poursuites directes (citation sous des formes diverses devant le tribunal correctionnel ou le tribunal de police pour des contraventions de cinquième classe) et des poursuites engagées avec une instruction préliminaire (juge d'instruction ou juge des enfants). Le trait le plus marquant est la baisse régulière des affaires soumises à l'instruction, non seulement en proportion du total des poursuites mais également en nombre absolu.

Tableau 1 : Évolution et répartition des poursuites décidées 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			252 651	28,8	51 510	5,9
1980-1984	853 910	100	64 380	7,5	542 890	63,6			180 290	21,1	66 350	7,8
1985	991 714	100	60 884	6,1	600 093	60,5	29 049	2,9	272 390	27,5	58 347	5,9
1986	951 464	100	59 906	6,3	541 409	56,9	31 577	3,3	299 223	31,4	50 926	5,4
1987	718 567	100	57 680	8,0	460 224	64,0	29 406	4,1	154 412	21,5	46 251	6,4
1988	639 527	100	55 924	8,7	428 773	67,0	32 253	5,0	114 559	17,9	40 271	6,3
1989	685 153	100	54 138	7,9	437 781	63,9	33 750	4,9	147 860	21,6	45 374	6,6
1990	678 673	100	52 236	7,7	435 533	64,2	38 420	5,7	147 339	21,7	43 565	6,4
1991	640 781	100	50 586	7,9	414 280	64,7	39 357	6,1	133 575	20,8	42 340	6,6
1992	616 029	100	52 214	8,5	388 201	63,0	40 774	6,6	133 051	21,6	42 563	6,9
1993	580 128	100	46 620	8,0	374 525	64,6	40 024	6,9	124 889	21,5	34 094	5,9
1994	585 868	100	48 247	8,2	373 728	63,8	42 816	7,3	125 089	21,4	38 804	6,6
1995	537 883	100	43 231	8,0	364 188	67,7	37 736	7,0	91 934	17,1	38 530	7,2
1996	573 106	100	42 293	7,4	361 579	63,1	37 303	6,5	124 800	21,8	44 434	7,8
1997	583 706	100	42 070	7,2	366 669	62,8	35 170	6,0	131 213	22,5	43 754	7,5
1998	613 354	100	40 362	6,6	377 853	61,6	32 397	5,3	144 766	23,6	50 373	8,2
1999	638 000	100	39 176	6,1	379 530	59,5	33 118	5,2	166 467	26,1	52 827	8,3
2000	628 065	100	37 768	6,0	373 949	59,5	31 991	5,1	161 697	25,7	54 651	8,7
2001	621 866	100	36 398	5,9	371 640	59,8	31 693	5,1	156 854	25,2	56 974	9,2
2002	624 335	100	37 444	6,0	383 411	61,4	38 269	6,1	147 201	23,6	56 279	9,0
2003	649 809	100	35 143	5,4	409 561	63,0	42 026	6,5	149 736	23,0	55 369	8,5
2004	631 423	100	34 211	5,4	421 749	66,8	43 099	6,8	119 622	18,9	55 841	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	708 247	100	30 398	4,3	551 356	77,8	45 416	6,4	68 285	9,6	58 208	8,2

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

La proportion globale des affaires soumises à l'instruction dépend largement de la nature des infractions poursuivies. Pour la plupart des délits liés à la circulation routière (hors homicide involontaire) et pour un bon nombre d'infractions de type réglementaire constatées par procès-verbal d'une autorité de contrôle le passage par l'instruction n'est même pas envisagé. En conséquence, la proportion de saisines du juge d'instruction dépend de l'importance plus ou moins grande de ce type d'affaire.

¹⁴ Cette présentation convient pour le long terme et correspond à l'état des sources statistiques disponibles. Pour la période récente, le développement de la « troisième voie » (alternatives aux poursuites) rend l'analyse un peu plus délicate. Si l'ordonnance pénale et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité sont clairement assimilées aux poursuites, la composition pénale en revanche n'y figure pas (en 2005, on a compté 35 253 affaires terminées par une composition pénale « réussie » incluses dans les classements sans suite).

La montée en puissance du contentieux routier puis du contentieux de chèques sans provision du début des années 1960 jusqu'au début des années 1980 a contribué à la baisse relative des instructions. Mais la baisse du nombre absolu ne s'explique pas de cette façon. Inversement, en 1986 et 1987, la modification de la catégorisation des infractions routières ou liées aux transports publics a diminué considérablement le volume du contentieux correctionnel (contraventionnalisation en cinquième classe, voire en quatrième et donc sortie du champ statistique). Une remontée « arithmétique » de la proportion des affaires soumises à l'instruction en résulte. Ceci se reproduit en 1992 avec la dépenalisation des chèques sans provision. Inversement, l'apparition et la croissance de l'ordonnance pénale délictuelle à partir de 2005 entraîne une hausse des poursuites directes correctionnelles et un transfert depuis les poursuites contraventionnelles de cinquième classe (tribunal de police) dont la résultante est cette fois une baisse de la proportion des affaires soumises à l'instruction. Vu l'ampleur de ces mouvements législatifs et sachant que les affaires poursuivables¹⁵ connaissent des mouvements très différents selon la nature des infractions, il est assez difficile d'expliquer comment se produit cette baisse du recours à l'instruction : on ne peut départager ce qui résulte d'une transformation des contentieux poursuivis et ce qui vient d'une baisse de l'instruction pour un type d'infraction donné.

L'objectif de limitation du nombre d'instructions ouvertes chaque année n'est apparu de façon explicite parmi les principes de politique pénale des parquets qu'avec la généralisation du traitement en temps réel à la fin des années 1990. Son énonciation et son rappel constant par les responsables de l'action publique laisse alors entendre que la baisse des affaires soumises à l'instruction est la conséquence d'un transfert des affaires les plus simples vers la comparution immédiate. Légalement, cette possibilité a été donnée au parquet par la loi du 9 septembre 1986. Il ne s'en est pas suivi une croissance significative du nombre de comparutions immédiates aussitôt. Le rapprochement des deux séries (instruction et comparution immédiate, graphique 3) indique bien qu'entre l'année initiale¹⁶ et la dernière année disponible, les comparutions immédiates ont sensiblement progressé (de 29 000 en 1985 à 45 000 affaires en 2006, le nombre de prévenus n'étant pas connu). Mais la hausse ne compense pas intégralement la baisse des instructions (de 61 000 à 30 000 affaires). Les deux courbes ne présentent pas systématiquement l'aspect de « ciseaux » qu'un mécanisme de substitution strict engendrerait. Entre 1992 et 2002, leurs variations respectives sont plutôt parallèles que croisées.

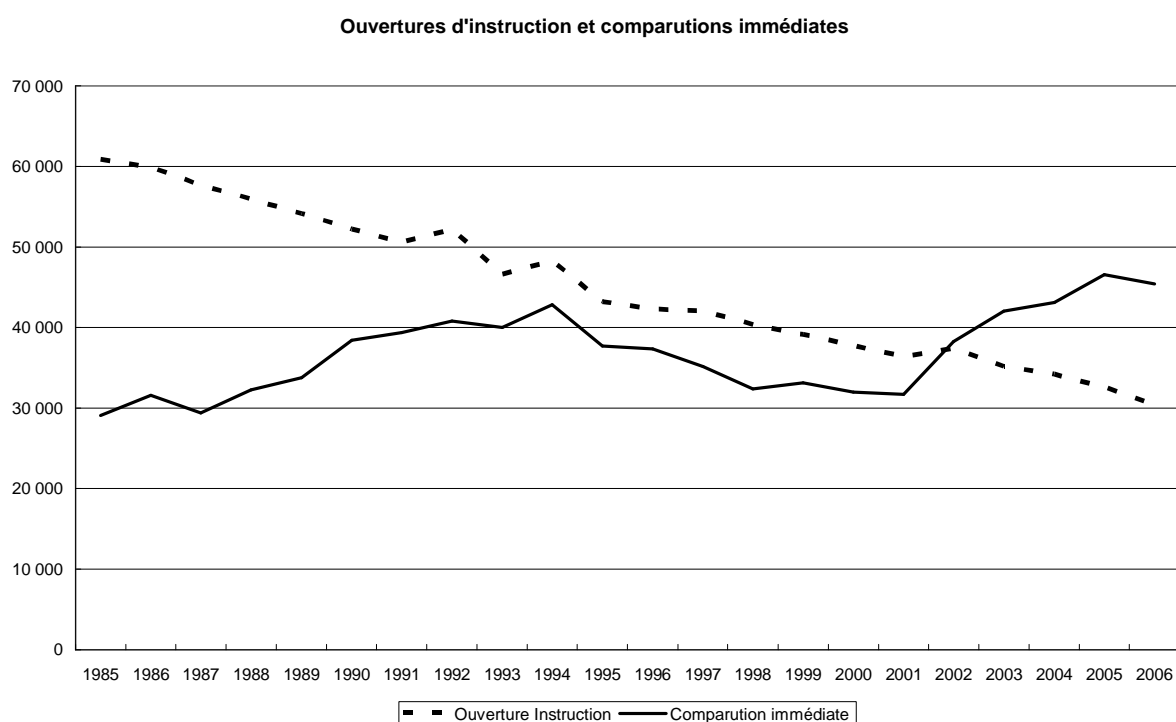
Même s'il y a transfert entre les deux voies de poursuite, chacune semble bien avoir une dynamique propre d'évolution : l'instruction connaît une baisse régulière de long terme, la comparution immédiate est plus soumise à des accès de croissance

¹⁵ Ce vocable apparaît à la fin des années 1990 (en 1998 dans la statistique) pour désigner les affaires pour lesquelles un suspect est connu et aucun obstacle juridique ne fait obstacle aux poursuites (infraction constituée, pas de prescription ni de motif d'irresponsabilité pénale). Par la présence d'un suspect, cette définition se rapproche de celle des « faits élucidés » de la statistique policière.

¹⁶ Les cadres du parquet ont connu entre 1976 et 1983 une période d'intenses critiques largement alimentées par la Division statistique du ministère de la Justice qui souhaitait en abandonner la collecte. Leur maintien, grâce à la résistance de la direction des Affaires Criminelles et des Grâces, n'a débouché sur une phase d'amélioration qu'à partir de 1984 (mise à jour des rubriques en fonction de l'évolution législative, contrôle de collecte et progressivement intégration de la collecte des données dans les systèmes de gestion informatique).

qui peuvent être suivis de reflux¹⁷. La brusque croissance de la comparution immédiate observée en 2002 n'entraîne pas de baisse des instructions. Ceci n'est pas très étonnant car l'observation directe des pratiques pénales montre assez facilement que toute affaire poursuivie en comparution immédiate n'aurait pas eu vocation à passer par l'instruction dans une période antérieure¹⁸. Le choix de cette voie peut aussi traduire l'encombrement des rôles d'audience pour les convocations par OPJ et donc l'impossibilité d'obtenir autrement que par la comparution immédiate une « réponse » rapide à l'infraction constatée. A cet égard, la brusque croissance du nombre de majeurs mis en cause par les services de police judiciaire (police nationale et gendarmerie nationale) modifie le contexte décisionnel qui avait prévalu entre 1985 et 2001.

Graphique 3



L'exigence d'une réponse rapide faisait partie du cahier des charges adopté par les juridictions qui progressivement ont mis en place le traitement en temps réel. Dans ce mode d'organisation, la décision d'orientation est prise par les substituts sollicités par les services de police et de gendarmerie dès le début de l'affaire et particulièrement rapidement lorsqu'une mesure de garde à vue est décidée¹⁹.

¹⁷ Le graphique 3 ne montre qu'une période de reflux. Le tableau laisse deviner une baisse des flagrants délits au début des années 1970 ; les séries de très long terme montrent d'autres moments de reflux après des épisodes d'utilisation intense des procédures rapides.

¹⁸ Les conditions du développement de la procédure de comparution immédiate sont précisées dans la seconde partie de ce rapport.

¹⁹ L'obligation faite par la loi du 15 juin 2000 d'avertir le parquet dès le début de la garde à vue reprend une jurisprudence déjà établie à ce moment et sa mise en œuvre s'inscrit assez clairement (au moins du point de vue des rédacteurs de la circulaire d'application du 4 décembre 2000) dans le cadre des relations police-parquet du traitement en temps réel (en particulier utilisation du téléphone et de la télécopie).

La décision d'orientation vient aussi très vite dans ce cas, généralement avant la fin de la garde à vue. Une partie des personnes mises en cause va donc faire l'objet d'un défèrement au parquet et en principe les échanges entre le substitut de permanence et le service d'enquête ont déjà permis de savoir si l'ouverture d'une information était nécessaire. Les personnes déférées en vue d'une comparution immédiate sont déjà sélectionnées à ce moment et cette sélection est largement fonction de l'organisation de la police judiciaire. La filière de la comparution immédiate est principalement alimentée par des services peu spécialisés agissant en flagrance.

Avant de poursuivre l'examen des sources judiciaires un premier détour par les statistiques pénitentiaires donnera une première vue de la situation en matière de détention provisoire.

2. La mesure traditionnelle du recours à la détention provisoire : le point de vue pénitentiaire

Les données pénitentiaires sont en effet les plus régulièrement évoquées à propos de la détention avant jugement définitif. Ce ne sont pourtant pas forcément les plus aptes à évaluer la situation car sont gommées, sinon partiellement brouillées, les questions de procédure pénale. Mais deux raisons favorisent cet usage. D'abord, la situation de la population pénitentiaire marquée par une sur-occupation persistante des établissements focalise l'attention des responsables politiques et de l'opinion publique et dans ce contexte la part qui revient à la détention provisoire est mise en question. Ensuite, et peut-être surtout, cette visibilité tient à la disponibilité quasiment en temps réel de données mensuelles, ce qui conduit à commenter des évolutions de très court terme faisant « l'actualité ».

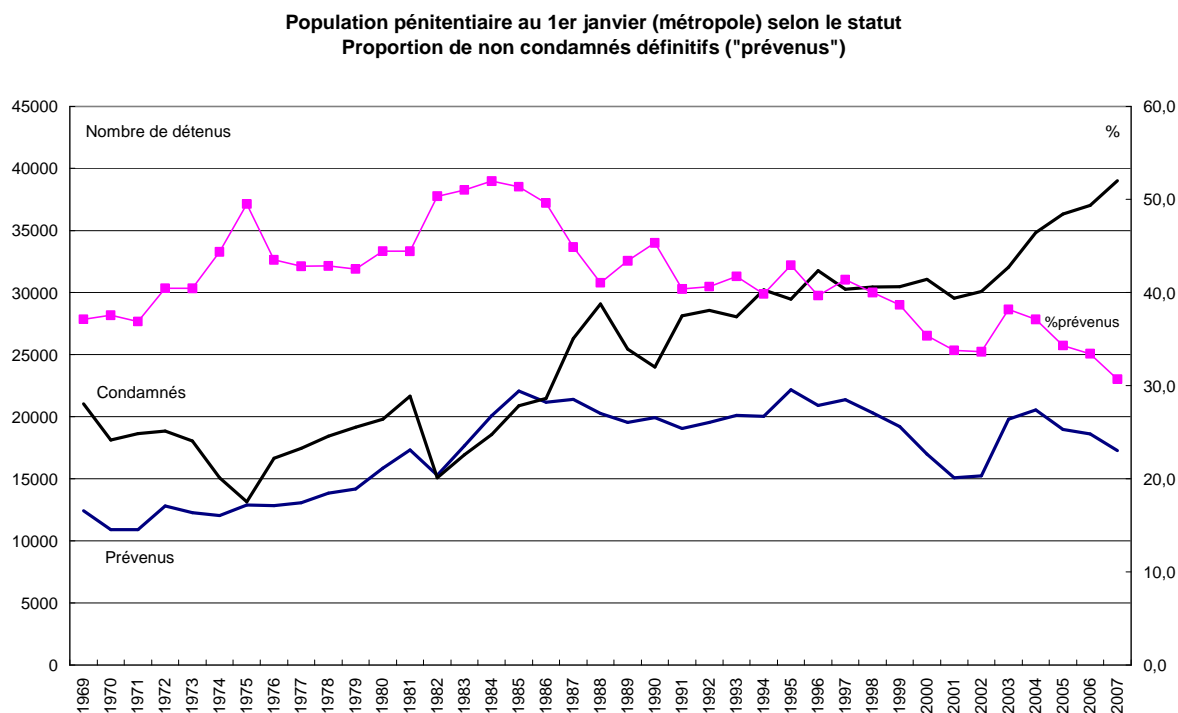
La Commission a toujours souhaité adopter plutôt une perspective de relativement long terme et ne pas se focaliser sur des épisodes conjoncturels ou des événements liés à une affaire en particulier. Cependant, même avec le recul de cinq années d'observation (de 2002 à 2007, et donc en analysant les données de 2000 à 2006), cette période écoulée reste marquée, pour les évolutions statistiques comme pour les orientations données par le législateur aux praticiens de la justice pénale, par des « à coups » majeurs produisant une sorte de cycle dans les résultats statistiques.

2.1- Indicateurs de stocks

Pour ne prendre qu'un exemple, si l'on se base sur le nombre de prévenus présents à un moment donné dans les établissements pénitentiaires -et l'on verra assez vite que cet indicateur n'offre qu'une vue très partielle du recours à la détention provisoire- soit en nombres absolus soit en proportion de la population pénitentiaire soit encore en taux par rapport au nombre d'habitants, les indications les plus récentes montrent une baisse sensible. Mais comme celle-ci fait suite à une hausse importante entre 2002 et 2004, on revient à peu de choses près au niveau de 2000 (graphique 4). La proportion de prévenus parmi les détenus est certes plus basse en 2007 qu'en 2000 (au 1^{er} janvier) mais ceci traduit surtout le fait que le

nombre de détenus condamnés définitifs a augmenté quant à lui de 26%. De fait, c'est sur une bien plus longue période que les changements durables deviennent lisibles. En taux par rapport à la population nationale, la situation au 1^{er} janvier est revenue à peu près au niveau de 2000 (28,1 pour 100 000 habitants en métropole au 1^{er} janvier 2007 contre 28,9 au 1^{er} janvier 2000, graphique 5).

Graphique 4



La population des détenus prévenus a commencé de décroître de façon significative à partir de 1996 (graphique 4, courbe inférieure). La hausse brutale de 2002-2003 annule l'essentiel de cette baisse avant le retour d'une tendance à la baisse. Cette population avait connu, entre le début des années 1970 et le milieu des années 1980, une augmentation plus rapide que celle des condamnés puisque pendant cette période la proportion de prévenus était passé de moins de 40% à plus de 50%. Les pics ou creux observés dans la courbe des condamnés ou celle de la proportion de prévenus résultent principalement des amnisties liées aux élections présidentielles. Sont visibles ainsi les effets des amnisties de 1974, 1981 et 1988 : réduisant brusquement le nombre de condamnés détenus, elles engendrent une hausse mécanique de la proportion de prévenus. On relèvera d'ailleurs que, *a contrario*, l'absence d'amnistie et de grâces collectives en 2007 contribue à la baisse de cette proportion²⁰.

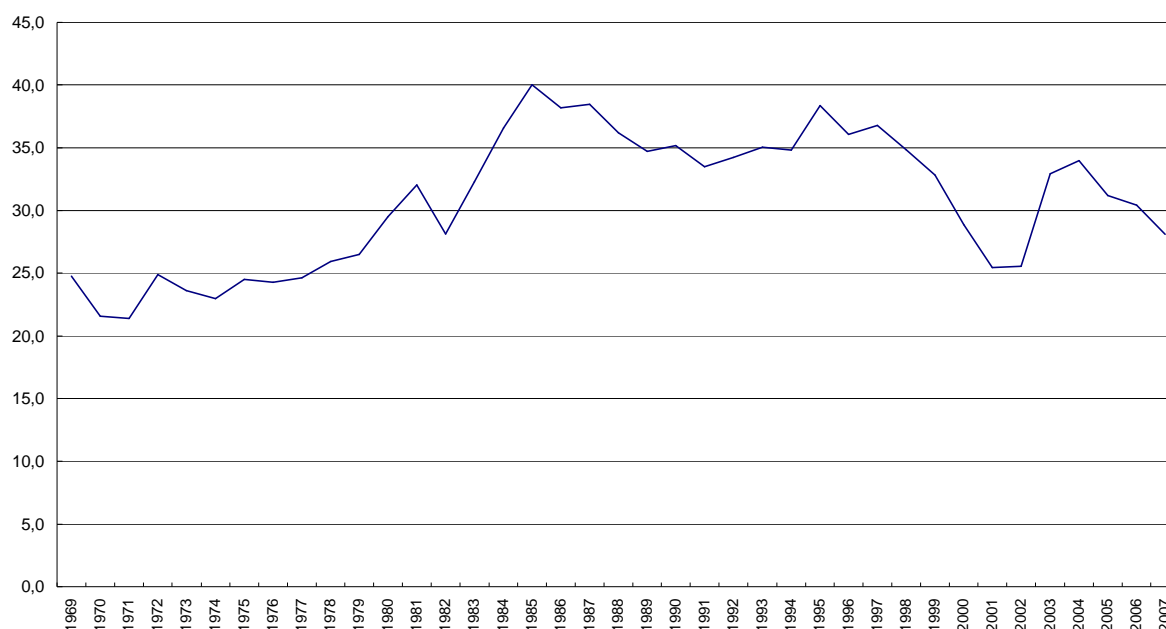
Au-delà de ces sauts, la population des détenus condamnés augmente aussi. Entre 1981 et 1986, les deux courbes sont très voisines : la proportion de prévenus qui avait crû depuis 1971 se stabilise donc autour de 50%. Après 1986, une divergence croissante apparaît entre les deux courbes : celle des condamnés continue d'augmenter tandis que la population des détenus se stabilise (légère

²⁰ Comme il a été relevé au chapitre 1, page 16

diminution de 1986 à 1991 suivie d'une augmentation équivalente de 1991 à 1995) avant d'entrer en décroissance après 1995. La conséquence est bien sûr une baisse marquée de la proportion de prévenus (non condamnés définitifs) qui de plus de 50% (52% en 1984) est arrivé au 1^{er} janvier 2007 au niveau le plus bas de la période (30,7%). L'évolution de cet indicateur, souvent citée comme preuve de la baisse du recours à la détention provisoire, traduit d'abord la forte augmentation du nombre de détenus condamnés, en particulier depuis 2002, alors qu'en chiffres absolus la situation actuelle (1^{er} janvier 2007) est un retour au niveau du début des années 1980. En calculant le taux de détenus non condamnés définitifs²¹ par rapport à la population totale de France métropolitaine, on observe que le niveau du 1^{er} janvier 2007 est voisin de celui du début des années 1980, après avoir connu un niveau nettement plus élevé entre le milieu des années 1980 et la fin des années 1990.

Graphique 5

Taux de détenus non condamnés définitifs pour 100 000 habitants au 1er Janvier
(France métropolitaine)



2.2- Indicateurs de flux

Cette chronologie reste incomplète car elle est basée seulement sur les séries décrivant le volume de la population pénitentiaire. L'utilisation des données en « stock » (population présente un jour donné) est délicate puisque ce volume dépend à la fois des flux d'entrées et de sorties et donc de la durée de séjour. Pour la population pénitentiaire totale (prévenus et condamnés) il est possible d'avoir une vue au moins globale de la combinaison de flux d'entrée en prison variable et de durées moyennes de détention variable.

²¹ Cette terminologie est plus précise que l'usuelle catégorie pénitentiaire des « prévenus » qui comprend en plus des détenus non encore jugés, les détenus condamnés en cours d'appel ou de pourvoi ou même dans les délais d'appel ou de pourvoi. Au 1^{er} janvier 2007, ces derniers représentent environ 10 % des prévenus.

Cela est beaucoup plus délicat en ce qui concerne les seuls prévenus faute de disposer de données statistiques fiables et détaillées sur les flux : les entrées qui commençaient à être mieux connues grâce à la statistique issue du fichier national des détenus (FND) ne sont plus mesurées que par la statistique trimestrielle de la population pénitentiaire avec une ventilation assez incertaine selon le statut juridique des personnes incarcérées²². Ceci sera exposé plus en détail ensuite. Malgré les imprécisions de la source, en combinant les résultats avec ceux qui proviennent d'autres sources (casier judiciaire, cadres du parquet), il est possible d'affirmer que la stagnation à partir de 1986, puis la baisse tendancielle du nombre de prévenus détenus après 1995 sont entièrement dues à une baisse des flux d'entrées en détention provisoire « instruction » (graphique 6 entrées en prison).

Avant de se demander si cette baisse résulte elle-même en partie du transfert d'une part importante de l'incarcération immédiate (mandat de dépôt suivant de près l'arrestation par la police) vers la procédure de comparution immédiate, il faut souligner très nettement que la baisse des entrées détention provisoire instruction a été contrecarrée dans ses effets sur la population pénitentiaire par un allongement très significatif de la durée moyenne de détention provisoire. Quel que soit l'indicateur retenu (estimation à partir des sources pénitentiaires, calcul à partir des affaires terminées comptabilisées par le répertoire de l'instruction, calcul à partir des informations collectées au casier judiciaire) l'augmentation est marquée et se prolonge au moins jusqu'en 2004.

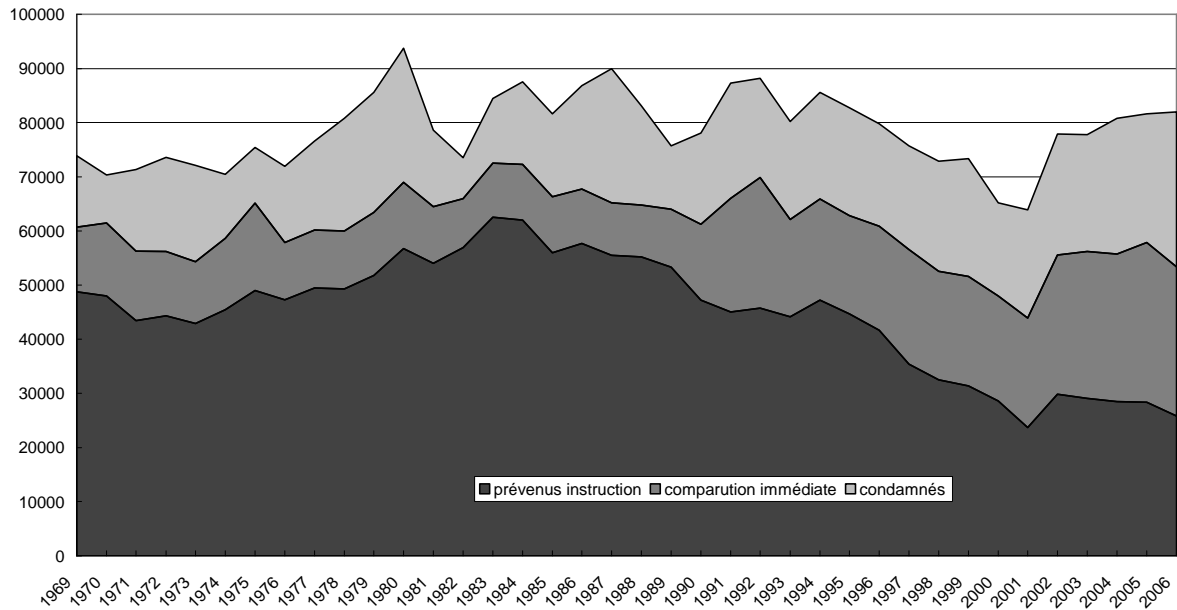
Elle résulte de la croissance continue du nombre des très longues détentions provisoires²³. Pour donner une idée de l'ampleur de la dérive, il est possible de se livrer à une simulation à partir des données du casier judiciaire, lesquelles ne concernent évidemment que les détenus provisoires finalement condamnés. Leur durée moyenne de détention provisoire (instruction et comparution immédiate confondues) passe de 3,7 mois en 1984 à 5,7 mois en 2005. Le flux annuel de condamnés concernés par la détention provisoire baisse fortement, d'environ 57 000 en 1984 à 35 000 en 2005. Pour ces deux années, ces flux et ces durées moyennes de détention provisoire représentent des stocks moyens équivalents du même ordre de grandeur (17 600 en 1984, 16 800 en 2005). La baisse des flux d'entrées a donc été compensée au niveau de son effet sur la population carcérale par l'allongement de la durée moyenne de détention ce que confirment les données pénitentiaires. Sans cet allongement des durées de détention provisoire, le stock moyen équivalent aurait été de 11 000 pour les condamnés définitifs subissant d'abord une période de détention provisoire.

²² Le passage de cette source traditionnelle à la source FND avait été justifié dans les publications officielles du ministère de la Justice (*Annuaire statistique de la Justice* en particulier) précisément par le fait que la ventilation selon le statut juridique était nettement plus fiable, même si certains problèmes d'exhaustivité du fichier pouvaient apparaître.

²³ Voir ce chapitre, section 3.3.

Graphique 6

Entrées en prison selon le statut - données cumulées



Source : Administration pénitentiaire, statistique trimestrielle, métropole

Cette évolution est largement liée à l'encombrement des cabinets d'instruction. Il s'y ajoute en matière criminelle l'allongement des délais d'audiencement. L'instauration de délais légaux plus stricts n'a pas enrayé cette évolution. Elle a, en revanche, renforcée une tendance apparue dès le début des années 1970 avec le développement du contrôle judiciaire. Si celui-ci n'a pas « mordu » franchement sur le placement en détention provisoire à l'ouverture de l'instruction, il a peut-être favorisé le développement des mises en liberté au plus tard à la fin de l'instruction et corrélativement la baisse des renvois devant la juridiction de jugement avec maintien en détention, particulièrement en matière correctionnelle. La loi du 15 juin 2000 a eu pour conséquence de renforcer la fréquence relative de cette modalité de traitement. Ceci sera analysé bientôt plus en détail mais il convenait de le mentionner car il en résulte alors un fractionnement possible de la période d'incarcération pour une même personne dans une affaire donnée entre la période de détention provisoire et la période de poursuite de l'exécution de la peine. Il en résulte aussi une augmentation des entrées en prison puisque la même personne sera comptée deux fois (au moins) pour la même affaire, d'abord en tant que prévenu puis en tant que condamné. Et l'on voit donc qu'il ne faut pas trop vite se satisfaire d'une baisse de la proportion de prévenus et d'une hausse de la proportion de condamnés parmi les entrants. On peut imaginer passer de 100% d'entrants prévenus dans le cas d'une détention avant jugement systématique à 50% si tous les prévenus sont libérés avant d'être condamnés et incarcérés de nouveau.

Mais en pratique, tous les prévenus ne sont pas libérés avant un éventuel jugement et, malgré des mises en liberté plus fréquentes, la durée de détention provisoire de ceux qui attendent leur jugement en prison ne semble pas diminuer franchement.

Ces premiers commentaires des données statistiques pénitentiaires montrent qu'on ne peut faire l'économie d'une étude précise des étapes successives de la procédure pénale pour évaluer le recours à la détention provisoire.

3. L'enchaînement des décisions en matière de détention provisoire

De la transformation de la place de la détention provisoire dans la trajectoire pénale des personnes poursuivies et jugées, on connaît bien peu de choses. Le système statistique est resté figé dans un état où, les mises en liberté avant jugement étant peu nombreuses, il n'était pas crucial de connaître le devenir des personnes mises en liberté avant jugement. Les lacunes du dispositif statistique sont maintenant criantes. Par exemple, tous les acteurs entendus s'accordent pour dire que le fait de comparaître détenu plutôt que libre pèse sur la décision des juges quant à la peine et son quantum. Les données issues du casier judiciaire permettent en principe de mesurer des variations de sanction en fonction de la position du prévenu à l'audience, même si cela ne donne aucune explication quant aux motivations des juges. Mais ces exploitations statistiques restent virtuelles tant que l'accès à la base de données issue du casier judiciaire reste fermé pour les études et les recherches et ce qui est disponible est limité par les capacités d'exploitation propres de la sous-direction de la Statistique des Études et de la Documentation²⁴. De plus, cette source statistique ne fait pas la différence entre les comparutions immédiates et les jugements après instruction.

En attendant une amélioration du dispositif statistique concernant la poursuite des affaires pénales, l'étude de la détention provisoire est basée sur l'examen de trois sources qui se complètent sur certains points mais qui ne donnent pas toujours des résultats cohérents. Il s'agit des cadres des parquets (instruction, jugements correctionnels), du répertoire de l'instruction (affaires terminées au niveau des cabinets d'instruction) et du casier judiciaire.

3.1- Les mesures prises dans le cadre de l'instruction

3.1.1 Mandats de dépôt

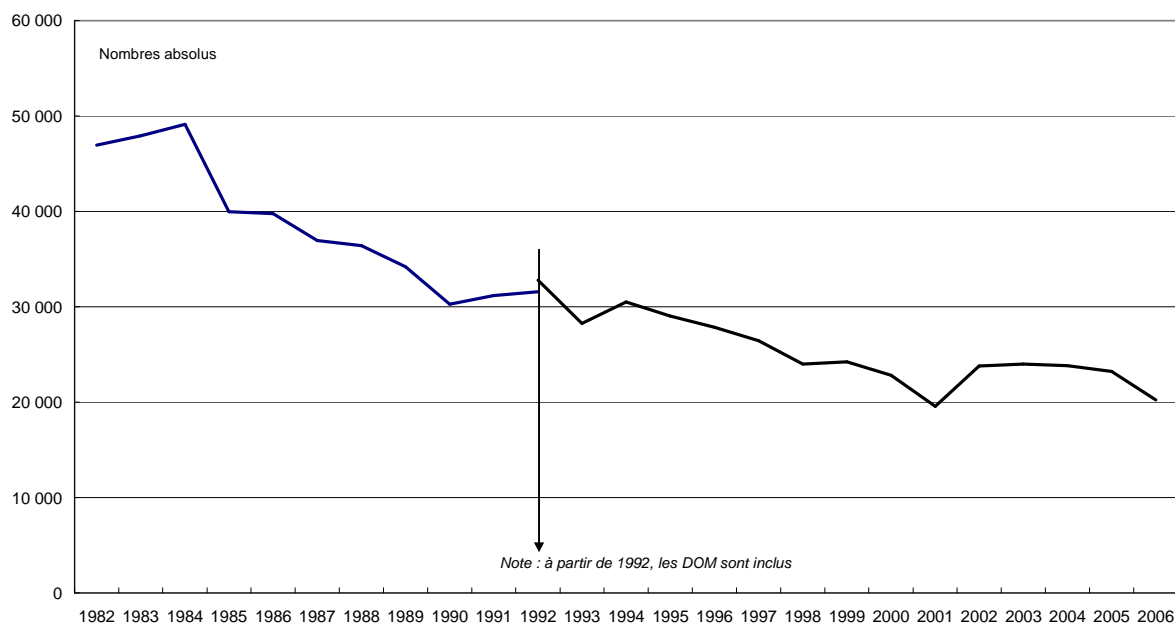
Le nombre absolu de mandats de dépôt décernés dans le cadre d'une instruction décroît très régulièrement sur le long terme d'après les cadres du parquet. Le graphique 7 représente cette tendance depuis 1982 mais le départ de la série (1980) est aussi son point culminant²⁵. Étant donnée la baisse également régulière du nombre d'affaires soumises à l'instruction, ce résultat n'est pas très surprenant ou, du moins, pour préciser les choses, il faut mettre en rapport les deux évolutions.

²⁴ La sous-direction a répondu à une première demande réalisée conjointement avec la direction des Affaires Criminelles et des Grâces pour introduire ce critère (jugé sans détention provisoire, jugé libre après détention provisoire, jugé détenu) dans les tableaux relatifs à la durée de la détention provisoire. Les tableaux ont été fournis trop tardivement pour être intégrés dans le rapport 2006 (étude particulière des durées de détention). La sous-direction Statistique des Études et de la Documentation n'a pas été en mesure de fournir une actualisation de ces tableaux pour 2005 ni de prendre en considération une nouvelle demande pour évaluer l'influence statistique de ce critère sur les peines prononcées. Il est d'autant plus incompréhensible que les données de base ne soient pas transmises à des utilisateurs (services d'études, équipes de recherche) à même d'en prendre en charge l'exploitation secondaire.

²⁵ Les données chiffrées figurent dans le tableau 5 plus loin dans ce chapitre.

Graphique 7

Nombre de mandats de dépôt à l'instruction
(source cadres du parquet)



Techniquement les choses se compliquent un peu. La première raison est que le nombre de personnes inculpées ou mises en examen à partir de 2001 subit des variations propres : le nombre de personnes par affaires fluctue et cela peut venir de la composition par types d'infractions des affaires mises à l'instruction²⁶ ou bien de la pratique judiciaire. L'indicateur le plus naturel pour mesurer l'importance du recours à la détention provisoire, soit le taux de mandats de dépôt par rapport au nombre de personnes poursuivies, est donc sous l'influence de variations conjoncturelles assez visibles dans le tableau 5. Ceci a joué par exemple en faveur d'une baisse du taux de mandat de dépôt en 2003 et 2004²⁷. La seconde raison vient des modifications législatives introduites par la loi du 15 juin 2000. L'apparition de la catégorie de témoin assisté a entraîné une diminution assez sensible du ratio nombre de personnes mises en examen par affaire et inversement une croissance du taux de mandat de dépôt. Dans les rapports précédents, la Commission avait tenté de chiffrer cette part « mécanique » des évolutions observées²⁸, en particulier sur la période allant de 2000 à 2005. En résumé, on peut dire que l'année 2002 a été marquée par une augmentation sensible du taux de mandats de dépôt qui ne vient pas de ces effets de comptage et que la baisse qui a suivi est en bonne partie liée à un nombre moyen plus élevé de personnes mises en examen par affaire.

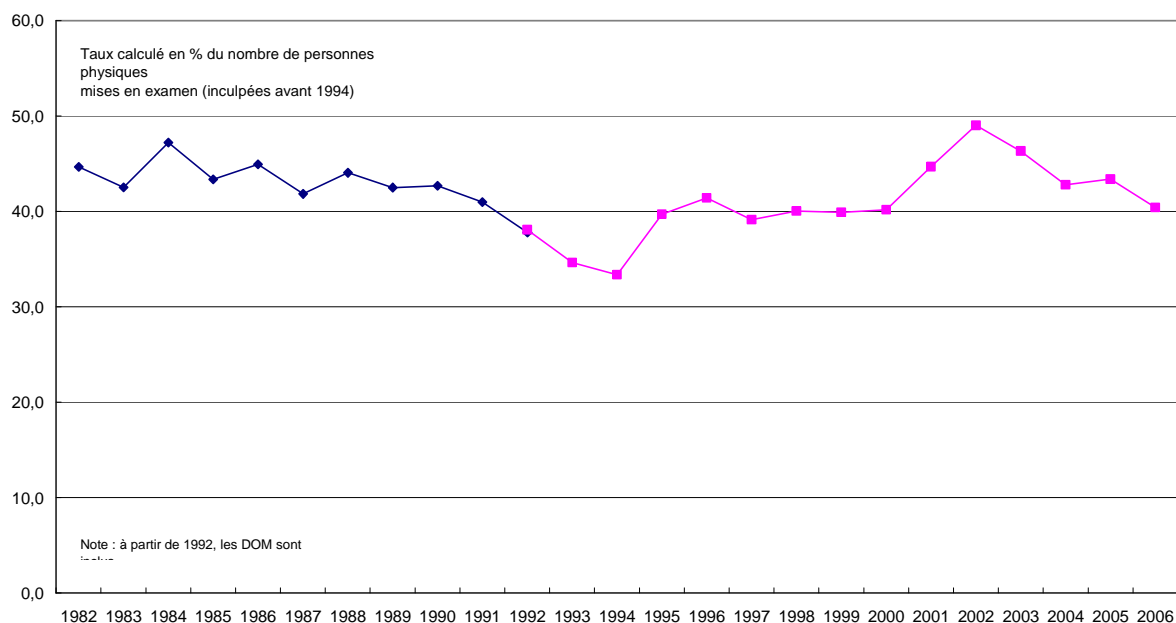
²⁶ Le cas des « gros » dossiers de trafic de stupéfiants impliquant de nombreux suspects est l'exemple le plus net.

²⁷ Voir le rapport 2006 de la Commission, page 20

²⁸ En calculant un taux par rapport à l'ensemble des témoins assistés et mis en examen.

Graphique 8

Taux de mandats de dépôt à l'instruction
(source cadres du parquet)



Au-delà des épisodes conjoncturels et des difficultés de calcul, il semble bien que la fréquence des mandats de dépôt par rapport aux personnes mises en examen oscille sur le long terme autour de 40 % (graphique 8) et donc que la baisse du nombre absolu est très largement le résultat de la décroissance du nombre d'affaires passant par les cabinets des juges d'instruction. Cependant, cette baisse est tendanciellement moins marquée sur la dernière décennie que sur la décennie précédente et comme on va le voir par la suite, la tendance globale peut résulter de mouvements contrastés selon la nature des affaires.

3.1.2 Qualification des affaires et détention provisoire

Depuis la généralisation au milieu des années 1990 du traitement en temps réel des affaires pénales, les responsables de la politique pénale affirment de plus en plus nettement que la voie de l'instruction doit être réservée aux affaires graves et complexes. L'évaluation précise de cette orientation supposerait pour le moins une connaissance chiffrée de la répartition des voies de poursuite selon le type d'infraction.

On ne peut que constater l'absence d'amélioration du dispositif statistique à cet égard et l'impossibilité de confronter les témoignages des praticiens avec une évaluation quantitative portant sur une période assez longue. Dans ce contexte, les rares données statistiques disponibles méritent attention et prudence dans l'interprétation.

Pour partie, le maintien d'une sorte de « plancher » -au moins en nombres absolus, autour de 24 000 mandats de dépôt annuels- pourrait être lié à la concentration plus forte d'affaires « graves et complexes » parmi les affaires instruites. Cela suppose que gravité et complexité sont, toutes choses égales par

ailleurs, des caractéristiques des affaires pour lesquelles la détention provisoire est d'usage plus fréquent. La seule source donnant une indication en termes d'infractions pour les affaires instruites est le répertoire de l'instruction et encore il ne s'agit que de la ventilation entre crimes, délits et contraventions.

Les statistiques de condamnations ne donneront qu'une indication indirecte pour les cas précédés d'une détention provisoire et non pour l'ensemble des affaires passant par l'instruction.

Tableau 2 : Qualification des affaires lors du réquisitoire introductif

	Nombre total d'affaires terminées	Qualification de l'infraction au réquisitoire introductif				Nombre de juges d'instruction (postes budgétaires)
		Crime	Délit	Contra-vention	Recherche des causes de la mort	
1990	50 277	4 902	44 554	57	764	561
1991	49 224	5 124	43 267	58	785	563
1992	47 469	5 262	41 405	76	726	561
1993	42 320	5 318	36 232	73	697	563
1994	46 626	6 026	39 922	49	629	563
1995	46 111	5 551	39 876	22	662	567
1996	44 879	5 764	38 559	19	537	568
1997	43 675	6 798	36 421	44	412	565
1998	42 196	7 266	34 494	20	416	565
1999	40 738	7 115	33 139	37	447	565
2000	39 186	6 732	31 922	45	487	555
2001	37 363	6 929	30 227	41	166	565
2002	34 485	7 385	26 952	28	120	567
2003	34 839	7 945	26 779	12	103	569
2004	36 125	8 642	27 354	22	107	604
2005	35 715	8 747	26 831	16	121	613

Source : Annuaire statistique de la Justice, répertoire de l'instruction

L'exploitation statistique du répertoire de l'instruction concerne les affaires terminées (tableau 2), d'où un décalage avec le mouvement des affaires transmises aux juges d'instruction que dénombrent les cadres des parquets (tableau 1) : en 2004, le nombre d'affaires terminées à l'instruction augmente, alors que selon les données du parquet le nombre d'affaires nouvelles diminue. Mais passé cet épisode de remontée traduisant avec retard le brusque accroissement des poursuites pénales en 2002, la tendance générale revient à la baisse de façon cohérente entre les deux sources statistiques. Le répertoire donne la répartition des affaires selon que le réquisitoire introductif visait des crimes, des délits ou des contraventions. On observe une tendance de long terme de croissance des réquisitoires criminels. Ce mouvement s'accroît entre 2001 et 2004 et le rapport précédent de la Commission²⁹ discutait de façon précise le lien possible entre cet accroissement et la remontée provisoire du nombre de mandats de dépôt, les poursuites concernant alors des affaires plus graves, sinon plus complexes.

²⁹ Rapport 2006, page 21.

La conclusion était plutôt négative et pointait surtout le fait que cette croissance momentanée avait pour résultat une croissance, elle aussi momentanée, des affaires se terminant par des renvois devant le tribunal correctionnel.

De façon plus constante, l'augmentation des ouvertures d'informations criminelles évoque des mécanismes procéduraux complexes en partie soumis à des contraintes de ressources. Alors que les réquisitoires d'informer en matière criminelle augmentent de 78 % entre 1990 et 2005, le nombre de mis en examen finalement renvoyés devant les cours d'assises pour majeurs n'augmente que de 42 %. La part des affaires ouvertes par un réquisitoire pour crime passe de 10 à 25 % des affaires terminées et pour les mis en examen, cette part passe de 8 à 24 %. On peut relever d'ailleurs que le nombre moyen de mis en examen par affaire tend à augmenter pour les crimes (il tend au contraire à baisser pour les délits entre 2000 et 2004). Le nombre de mis en examen renvoyés devant la cour d'assises des mineurs évolue de façon plus erratique à un niveau nettement inférieur qui ne modifie pas les résultats globaux. Finalement le rapport du nombre de personnes renvoyées devant la cour d'assises (majeurs et mineurs) aux nombre de personnes initialement mises en examen pour crime diminue régulièrement, passant de 43% en 1990 à 29 % en 2005. Comme le nombre de personnes mises en examen bénéficiant d'un non-lieu total a été divisé par deux dans le même temps, cela porte à conclure³⁰ qu'il y a bien un recours croissant à l'instruction criminelle pour des affaires graves et peut-être complexes (au moins par le nombre de personnes impliquées) mais avec une perspective de correctionnalisation pour une bonne part d'entre elles. Cet aspect sera de nouveau abordé à propos de la durée des détentions provisoires.

Pour l'instant, on remarquera que le nombre de juges d'instruction étant resté à peu près constant entre 1990 et 2003, le nombre moyen par juge d'instruction d'affaires initialement criminelles a significativement augmenté (de 8,7 à 14 affaires terminées par an). Même l'augmentation du nombre de postes budgétaires en 2004 et 2006 ne parvient pas vraiment à inverser la tendance. Cette charge croissante en affaires lourdes n'est probablement pas étrangère à l'augmentation de la durée moyenne de l'instruction, passée de 11,6 mois en 1990 à 19,6 mois en 2005 pour l'ensemble des affaires et de 14,1 mois à 23 mois pour les crimes.

S'il est finalement assez difficile de mesurer l'impact d'une politique pénale réservant le passage par l'instruction aux affaires graves et complexes, les statistiques relatives aux condamnations attestent indirectement d'une transformation des contentieux pour lesquels la détention provisoire est utilisée. Cette source est doublement incomplète pour mesurer le recours à la détention provisoire : il manque par construction les cas débouchant sur un non-lieu, un acquittement ou une relaxe et surtout le type de procédure conduisant à la condamnation n'est pas connu. Ces deux questions seront abordées plus en détail à propos des détentions provisoires injustifiées et des comparutions immédiates. La seule indication figurant dans les fichiers statistiques issus du casier judiciaire est celle d'un mandat de dépôt antérieur à la condamnation définitive et des dates permettant de calculer une durée de

³⁰ Pour que les ordonnances de non-lieu puissent « expliquer » la différence entre les réquisitoires introductifs criminels et les renvois en cours d'assises –environ 8900- , il faudrait admettre que pratiquement toutes –soit environ 4000- concernent ces mis en examen criminels et que le non-lieu a disparu en matière correctionnelle. L'augmentation de la différence depuis quinze ans est à l'inverse de la baisse sensible du non-lieu.

détention provisoire. Mais l'avantage de cette source est de fournir une information assez détaillée sur les infractions sanctionnées. Les résultats sont résumés dans le tableau 3 pour quelques postes significatifs.

Tableau 3 : condamnations précédées d'une détention provisoire selon les types d'infractions

Infractions	1984			2005			Variation du nombre de détentions provisoires 1984-2005
	Ensemble des condamnations	dont avec détention provisoire	%	Ensemble des condamnations	dont avec détention provisoire	%	
Total	725847	57219	7,9%	623005	35309	5,7%	-38,3%
Crimes	2284	2101	92,0%	3236	2512	77,6%	19,6%
dont : viols	563	520	92,4%	1626	1124	69,1%	116,2%
Délits	572259	55039	9,6%	550841	32784	6,0%	-40,4%
dont:							
Vols	173134	31908	18,4%	112984	10143	9,0%	-68,2%
Coups et blessures	20736	3018	14,6%	48456	4096	8,5%	35,7%
Agressions sexuelles	5780	2032	35,2%	10735	1803	16,8%	-11,3%
Conduite en état alcool.	45204	281	0,6%	128122	1132	0,9%	302,8%
Stupéfiants	12548	4893	39,0%	36264	6438	17,8%	31,6%
Etrangers	15402	3195	20,7%	5371	1479	27,5%	-53,7%
Autres	299455	9712	3,2%	208909	7693	3,7%	-20,8%

source : condamnations inscrites au casier judiciaire

En lisant ce tableau, il faut donc se souvenir qu'il inclut les cas de détention provisoire précédant une condamnation en comparution immédiate comme les cas provenant de l'instruction. Même de cette façon, le nombre de cas de condamnations précédés de détention provisoire baisse de façon importante entre 1984 et 2005. Cependant la baisse est loin d'être uniforme.

Il n'est pas surprenant, après l'examen des données du répertoire de l'instruction, de constater que les détentions provisoires précédant une condamnation criminelle sont en plus grand nombre en 2005 qu'en 1984. On note cependant que cette hausse est en partie limitée par un moindre recours à la détention provisoire dans ce cas (colonne donnée en pourcentage pour chaque année).

La rubrique des viols est celle qui connaît la plus forte augmentation entre 1984 et 2005 quant au nombre total de condamnations et le nombre de détentions provisoires correspondant à ce cas est plus que doublé. Mais là encore le recours à la détention provisoire semble diminuer.

Pour les délits, il y a au contraire une baisse très substantielle. L'examen des diverses sortes de délits énumérées dans le tableau montre qu'elle est concentrée sur le vol. En nombres absolus, la disparition d'environ 22 000 condamnations pour vol (infraction principale) précédées de détention provisoire est du même ordre que la baisse pour l'ensemble des délits, ce qui indique que les variations des autres

postes se compensent à peu près, avec une hausse en nombre absolus pour les coups et blessures et les stupéfiants principalement et une baisse pour les autres postes, dont les agressions sexuelles et les infractions au séjour des étrangers.

Ce tableau très partiel montre combien l'évolution est complexe et ne peut se résumer à un pur constat de baisse du recours à la détention provisoire. La baisse des détentions provisoires suivies d'une condamnation pour vol est d'autant plus massive que le moindre recours à la détention provisoire se combine avec une diminution significative du nombre total de condamnations. A l'inverse, la hausse du recours à la détention provisoire pour les infractions au séjour des étrangers ne conduit pas à un nombre absolu supérieur car là encore le nombre total de condamnation baisse. On peut imaginer que pour cette rubrique, la croissance des procédures traitées administrativement (expulsions) tarit le contentieux pénal en conservant des affaires pour lesquelles une détention provisoire est considérée comme nécessaire (et d'ailleurs probablement décidée dans le cadre d'une comparution immédiate).

Pour les agressions sexuelles et les coups et blessures, la baisse du recours à la détention provisoire est également significative, mais tandis que pour les premières la hausse du total des condamnations ne comble pas la différence, c'est l'inverse qui se produit pour les seconds. De même, pour les infractions en matières de stupéfiants, la forte hausse du nombre total de condamnations conduit à une hausse des cas précédés de détention provisoire, malgré une fréquence de recours en baisse.

Au-delà de la complexité de ces mouvements, il s'avère que le flux annuel des personnes condamnées après détention provisoire s'est considérablement modifié en terme de nature d'infractions en vingt ans. La part des condamnés criminels passe de 3,7 à 6,9 %, la part des condamnés pour coups et blessures, agressions sexuelles et infractions en matière de stupéfiants passe globalement de 17,5 à 33,8 % et celle des condamnés pour vols régresse de 55,8 % à 30,5 %. En flux toujours, les condamnations pour conduite en état d'ivresse entrent dans le domaine du significatif (3,2 % en 2005 contre 0,5% en 1984). Ces transformations ont bien sûr des conséquences quant aux possibilités d'alternatives à la détention provisoire, aux durées de détention avant jugement et aux populations prises en charge par l'administration pénitentiaire.

3.1.3 Le processus décisionnel et les alternatives à la détention provisoire

Le législateur a introduit progressivement dans le code de procédure pénale des dispositions visant à assurer un caractère contradictoire au cheminement décisionnel conduisant éventuellement un suspect en détention avant son jugement. Le dispositif statistique en porte la trace mais il ne permet pas une évaluation correcte de l'impact de ces réformes, faute de suivre le cheminement des cas dès la saisine du parquet sous la forme du défèrement (cf. *supra*).

Les données chiffrées concernant le débat contradictoire ou le référé liberté peuvent ainsi conduire à un constat de faible impact de ces dispositifs (tableau 4).

Environ neuf fois sur dix, la saisine du juge des libertés pour un débat contradictoire débouche sur un mandat de dépôt. Seule l'année 2000 présente un résultat atypique provenant d'ailleurs plutôt de la croissance ponctuelle du nombre de débats organisés plus que d'une baisse avérée des mandats de dépôt.

Cet écart pour une année, pendant laquelle la préparation et le vote de la loi du 15 juin 2000 ont pu conduire à des changements anticipant l'application de la loi, montre la difficulté d'interprétation du résultat de longue période. Si le résultat assez systématique du débat contradictoire peut-être évoqué pour en démontrer le faible impact, on peut aussi supposer que le contrôle de la prise de décision résultant de cette procédure a introduit une sorte d'auto censure dans les réquisitions du parquet.

La mise en place des juges des libertés et de la détention n'a en tout cas pas eu pour conséquence une augmentation de la part des personnes laissées en liberté à l'issue du débat contradictoire *ab initio*. Le débat contradictoire différé paraît un peu plus favorable aux personnes mises en examen, surtout à partir de la fin des années 1990. En fin de période, au-delà des variations annuelles, on observe qu'un bon tiers des décisions maintiennent les personnes en liberté.

Mais il faut aussitôt remarquer que proportionnellement moins de débats contradictoires ont été organisés avec un délai de préparation ce qui fait penser aussi à un mécanisme d'auto censure, la défense cette fois ne choisissant cette option qu'avec des chances raisonnables de succès.

Il faut relever quand même le regain de 2006 qui ne s'accompagne pas d'une baisse de la proportion de personnes laissées libres³¹ et de fait, sur la période 2002-2006, se produit une augmentation de la part du débat contradictoire différé pour l'ensemble des personnes mises en cause finalement non incarcérées (après débat *ab initio* ou différé). Ce résultat confirmerait le témoignage de praticiens entendus par la Commission selon lequel le délai pris pour rendre la décision est plutôt favorable à la défense. Il ne faut pour autant pas en surestimer la portée puisque seulement une personne sur six parmi les laissés libres a utilisé cette faculté.

³¹ Toutefois ces données restent provisoires.

Tableau 4 : Résultats du débat contradictoire

Année	Mandats de dépôt décernés dans l'année	Débat contradictoire ab initio				Débat contradictoire différé				Référé liberté
		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	179
2003	24001	25851	2408	23443	90,7	842	274	568	67,5	301
2004	23808	25612	2450	23162	90,4	992	346	646	65,1	313
2005	23196	24749	2093	22656	91,5	899	359	540	60,1	313
2006	20205	21884	2272	19612	89,6	1017	424	593	58,3	151

Source : cadres du parquet. Données provisoires pour 2006

Le référé liberté est resté à un niveau très faible. Les variations annuelles étant difficiles à comprendre³², il suffira de dire que pour les treize années d'observations statistiques disponibles, les arrêts rendus à la suite d'un référé liberté ne représente qu'environ 1 % des mandats de dépôt décernés annuellement. Le cadre statistique n'indique pas dans quel sens va la décision finale.

Le référé détention introduit par la loi du 9 septembre 2002 se situe aussi à un niveau modeste variant autour de 350 décisions par an soit un niveau comparable au référé liberté. Il n'est pas exclu cependant que cette procédure joue un rôle plus significatif si le nombre de cas où elle peut s'appliquer est moindre. Mais là encore, il est difficile d'en dire plus à partir de données statistiques ignorant le résultat de ces recours.

Un autre volet des dispositions législatives visant à limiter le recours à la détention provisoire concerne les alternatives à cette détention, en l'occurrence principalement le contrôle judiciaire qui devrait être envisagé en première intention. Le contrôle judiciaire *ab initio* s'est effectivement développé et parvient maintenant à un niveau équivalent en fréquence relative à celui de la détention provisoire. L'évolution du contrôle judiciaire a fait l'objet d'analyses détaillées dans le rapport 2003-2004 de la Commission.

³² Il s'agit de chiffres très faibles au niveau de chaque cour d'appel avec des variations annuelles encore plus étranges et des risques d'erreur dont les répercussions au niveau national peuvent être importantes. Il faut attendre 2005 pour une révision du cadre statistique des chambres de l'instruction et des intitulés plus précis pour chaque rubrique.

On observait alors que sur le long terme la montée du contrôle judiciaire n'avait pas entraîné de baisse équivalente de la détention provisoire. Le recours accru à la détention en 2002 n'a pas fait diminuer non plus d'autant le recours au contrôle judiciaire *ab initio*. On relèvera ici que de 2002 à 2006 il paraît y avoir en proportion un tel mouvement de substitution (tableau 5). Ceci se comprend si l'on remarque qu'en 2002, la proportion de personnes mises en examen pour qui une restriction de liberté est décidée, obtenue en additionnant les deux mesures (mandat de dépôt, contrôle judiciaire³³), dépasse 85% et se maintient autour de ce niveau ensuite. Il apparaît donc que, d'un point de vue statistique, la règle est devenue d'accompagner la mise en examen d'une restriction de liberté. Dès lors, en supposant qu'un volant incompressible de personnes mises en examen échappe à cette règle, l'augmentation d'une mesure a forcément lieu au détriment de l'autre.

Tableau 5 : Mesures provisoires décidées au cours de l'instruction

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 détention	avec maintien 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	30 398	50016	20205	40,4	22101	44,2	8174	40,5	31363	62,7	12597	62,3	919	6281

(*) De 1980 à 1992, champ métropole, de 1992 (après la double barre) à 2002, champ France entière

Source : cadres du parquet

³³ En toute rigueur, on ne peut procéder ainsi car certaines mesures de contrôle judiciaire *ab initio* sont suivies d'un mandat de dépôt. Mais l'ordre de grandeur obtenu au niveau national est bien celui que donne ce calcul.

Le contrôle judiciaire est par ailleurs une mesure qui peut accompagner une mise en liberté après placement sous mandat de dépôt. Cette solution a longtemps été une voie de développement du contrôle judiciaire, au moins autant et sinon plus que le contrôle judiciaire *ab initio*. Elle a donc probablement favorisé le développement des mises en liberté. A partir de 2002, ce mouvement semble s'inverser : la proportion de mises en liberté sous contrôle judiciaire par rapport aux mandats de dépôt décernés diminue sensiblement, sans que toutefois l'ensemble des mises en liberté en soit affecté dans les mêmes proportions. L'analyse est ici rendue délicate par des effets combinés de calendrier et de variations importantes des chiffres absolus dans le temps (les mises en liberté de 2003 et surtout de 2004 peuvent correspondre à des mandats de dépôt de 2002 qui étaient en forte augmentation). En 2006, les données provisoires font état d'un nouveau renversement de tendance. On peut encore ici songer à un effet de seuil : à partir d'un certain niveau sur l'ensemble des mesures de sûreté, le placement sous contrôle judiciaire *ab initio* qui est mesuré en augmentation après 2002 mord sur les mandats de dépôt et par conséquent aussi sur les mises en liberté sous contrôle judiciaire après une courte détention. La stabilité entre 2001 et 2005 de la proportion de mis en examen placés sous contrôle judiciaire *ab initio* ou à l'occasion d'une mise en liberté est un argument dans ce sens.

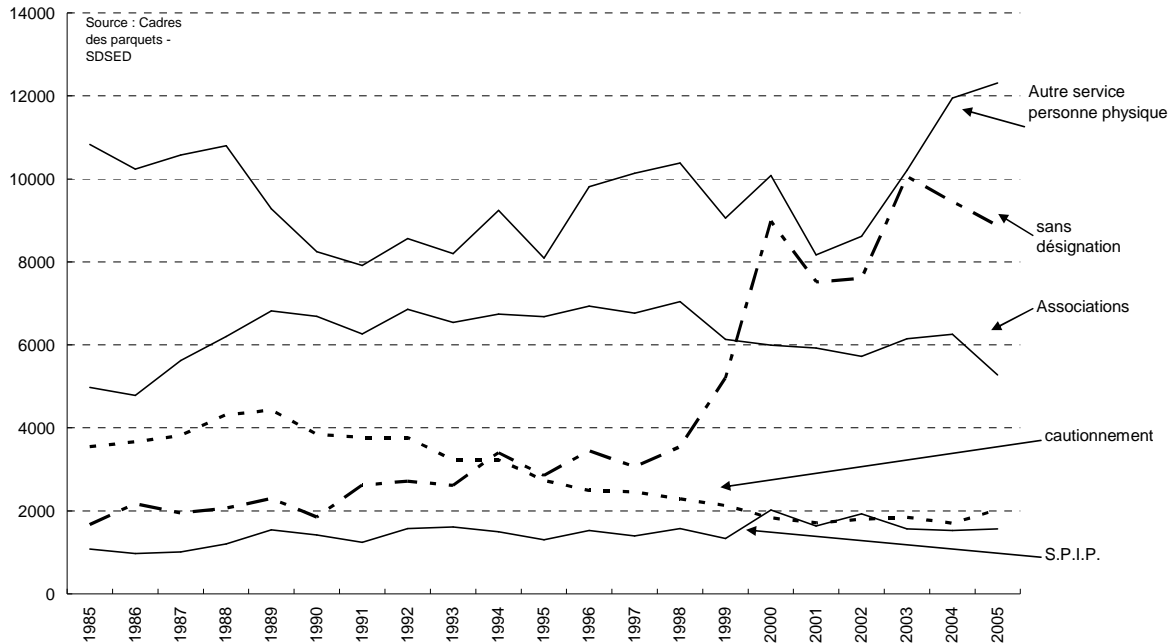
Tous ces éléments relativisent donc le rôle d'alternative à la détention provisoire que devrait constituer le contrôle judiciaire. Il apparaît d'ailleurs que le recours accru au contrôle judiciaire dans le cadre de l'instruction se développe encore ces dernières années en suivant la tendance relevée les années précédentes: la croissance la plus forte concerne les mesures de contrôle judiciaire sans autorité de contrôle désignée ou confiées à un service ou une personne physique. Ce sont donc des mesures autres que les contrôles judiciaires socio-éducatifs confiés à des associations ou au SPIP (graphique 9). Le contrôle judiciaire avec placement sous surveillance électronique fait son apparition dans la nomenclature statistique en 2003. Ce dispositif a été appliqué dans 316 cas pour cette année, ce qui représente 1 % des mesures de contrôle judiciaire (et 1,3 cas pour 100 mandats de dépôt instruction). Les résultats pour 2004 et 2005 ne semblent pas annoncer un développement rapide de cette mesure. Dans le rapport précédent, on relevait l'apparition en 2003 et 2004 d'un nombre plus important de mesures de contrôle judiciaire confiées à une association parmi les mesures décidées par le tribunal correctionnel. Il apparaît avec les résultats de 2005, les résultats de 2006 n'étant pas encore disponibles, que ceci se fait probablement au détriment des contrôles judiciaires confiés aux associations dans le cadre de l'instruction (tableau 6).

Tableau 6 : Répartition des mesures de contrôle judiciaire selon le mode de prise en charge

Nature du contrôle judiciaire	procédures d'instruction						jugements correctionnels directs					
	Cautionnement	CJ - PSE	CJ SPIP (1)	CJ Association	CJ personne physique ou autre service	CJ sans autorité désignée	Cautionnement	CJ -PSE	CJ SPIP (1)	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

Graphique 9

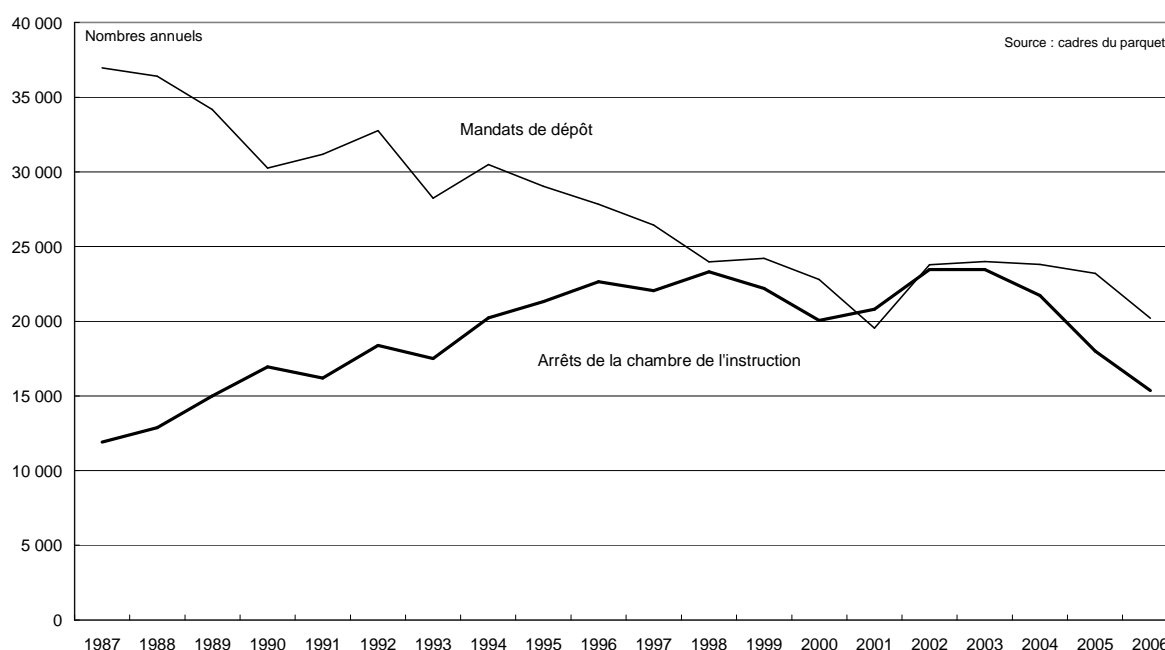
Contrôle judiciaire instruction selon la prise en charge



Les recours en matière de détention provisoire sont nombreux si l'on s'en tient à un comptage global. Le graphique 10 montre que les arrêts de la chambre de l'instruction (ou de la chambre d'accusation antérieurement) ont considérablement augmenté alors même que le nombre de mandats de dépôt décernés diminuait. Mais les recours multiples d'une même personne entrent dans le décompte et il n'est pas possible de faire le partage entre cette multiplication des recours pour un même individu et une tendance accrue à saisir au moins une fois la juridiction d'appel. On note qu'à partir de 1999, les deux courbes sont plus en phase, ce qui indiquerait une stabilisation du taux de recours moyen s'il n'y avait pas cette difficulté de comptage.

Graphique 10

Mandats de dépôts et arrêts de la chambre de l'instruction statuant sur la détention provisoire



À partir de 2004, la courbe des recours montre une baisse plus rapide que celle des mandats de dépôt. Pour l'année 2006 a été utilisé un nouveau cadre statistique précisant les catégories de recueil des données chiffrées et une rupture de série peut en résulter. En tout état de cause, malgré cette remise à niveau juridique des rubriques utilisées, les mêmes inconvénients empêchent une meilleure connaissance du rôle joué par la chambre de l'instruction dans la régulation des décisions en matière de détention provisoire. Le multi comptage n'est pas éliminé et le sens des décisions n'est pas connu.

3.1.4 L'issue de la détention provisoire

Certaines séries relatives à la mise en liberté après mandat de dépôt ont déjà été commentées. Elles viennent des cadres des parquets. Elles se fondent sur la nature des actes mettant fin à la détention (tableau 7) et n'indiquent pas ce que deviennent les personnes mises en liberté avant la fin de l'instruction. Ces séries montrent clairement la progression en proportion des détentions provisoires achevées au plus tard à la fin de l'instruction. Pratiquement les deux tiers des mis en examen placés sous mandat de dépôt sont dans ce cas.

La mise en liberté avant la décision finale en forme la plus grosse partie et concerne donc à elle seule maintenant environ la moitié des mis en examen placés en détention provisoire.

Ce tableau comporte une colonne difficile à interpréter puisqu'elle mêle les cas où la mise en liberté est décidée par la chambre de l'instruction « à l'évocation de l'affaire » avec les multiples causes de dessaisissement du juge d'instruction. La croissance de cette rubrique laisse deviner quelques problèmes d'utilisation des cadres statistiques.

Tableau 7 : Mises en liberté et détentions provisoires à la fin de l'instruction

Année de décision	Décision sur la détention à l'achèvement de l'instruction										Total	
	Maintien en détention				Mise en liberté							
	Mise en accusation devant la cour d'assises en l'absence d'une mainlevée du mandat de dépôt	Ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel avec maintien en détention	Sous total	% du total	par une ordonnance de mise en liberté	par une ordonnance de non-lieu	par une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel sans maintien en détention	par une ordonnance de renvoi devant le tribunal de police	pour autre cause (arrêt de la chambre de l'instruction au cours d'une évocation, action publique éteinte, dessaisissement,...)	Sous total		% du total
1993	1 960	10 862	12 822	48,2	12 248	95	488	32	942	13 805	51,8	26 627
1994	1 966	11 847	13 813	47,1	13 201	157	721	80	1 361	15 520	52,9	29 333
1995	2 351	13 365	15 716	50,9	12 849	168	925	111	1 095	15 148	49,1	30 864
1996	2 648	12 706	15 354	50,3	13 232	135	749	41	1 038	15 195	49,7	30 549
1997	2 703	11 661	14 364	49,6	12 864	111	456	105	1 056	14 592	50,4	28 956
1998	2 880	11 417	14 297	48,8	13 219	132	502	67	1 062	14 982	51,2	29 279
1999	2 683	8 730	11 413	42,9	13 044	145	1 142	3	866	15 200	57,1	26 613
2000	2 138	6 418	8 556	31,8	11 807	262	4 182	29	2 040	18 320	68,2	26 876
2001	1 533	4 725	6 258	30,7	9 938	113	1 943	7	2 119	14 120	69,3	20 378
2002	1 860	5 750	7 610	35,1	11 446	93	1 049	1	1 458	14 047	64,9	21 657
2003	2 011	6 854	8 865	33,7	12 640	88	1 362	7	3 362	17 459	66,3	26 324
2004	2 589	7 154	9 743	34,1	14 271	72	1 160	1	3 334	18 838	65,9	28 581
2005	2 431	7 303	9 734	36,8	12 450	99	1 221	2	2 956	16 728	63,2	26 462
2006	2 123	6 281	8 404	34,5	12 597	74	919	6	2 363	15 959	65,5	24 363

Les informations collectées et publiées à partir du répertoire de l'instruction indiquent avec plus de précision l'orientation donnée à l'issue de l'instruction pour l'ensemble des mis en examen et pour ceux qui ont fait l'objet d'un mandat de dépôt. Mais les données publiées ne croisent pas ce renseignement avec la situation des personnes (libres ou détenues) à la fin de l'instruction. Des tableaux comportant ce renseignement ont été communiqués à la Commission pour certaines années 1999 à 2005 et viennent donc en complément des résultats indiqués sur une plus longue période par les cadres du parquet. Ils sont résumés pour les deux périodes triennales 1997-1999 et 2003-2005 en valeurs annuelles moyennes (tableau 8).

Pour reconstituer ce tableau, les rubriques ne relevant pas d'une décision au fond ont été écartées, certaines conduisant d'ailleurs probablement à des doubles comptages (dessaisissement, jonction). On peut supposer cette fois, qu'en dehors de la dernière rubrique du tableau (évocation par la chambre de l'instruction), tous les mis en examen figurent dans une rubrique quelle que soit l'autorité ayant décidé de la détention provisoire ou de la mise en liberté.

Il confirme les tendances générales observées : la baisse du nombre de personnes placées en détention provisoire est visible et s'accompagne d'une baisse de la proportion de mis en examen poursuivis devant une juridiction de jugement et maintenus sous écrou. Seuls les mineurs poursuivis selon la procédure criminelle sont plus nombreux, ceci entraînant plus de détenus provisoires, y compris avec maintien en détention. Mais comme pour les autres cas de figure, les proportions sont en baisse. La seule exception significative quant à la baisse des proportions est celle des mis en examen placés en détention provisoire avant poursuites correctionnelles. On retrouve la proportion stable de 40 % qui est celle de l'ensemble des mandats de dépôt. Dans ce cas, la baisse des chiffres absolus est donc due entièrement à celle des flux.

Tableau 8 : Détention provisoire selon l'orientation à la fin de l'instruction

Affaires terminées dans l'année	moyenne annuelle 1997-1999					moyenne annuelle 2003-2005				
	total MEX	avec détention provisoire	dont maintien en DP en fin d'instruction		total MEX	avec détention provisoire	dont maintien en DP en fin d'instruction			
			% du total	% de DP			% du total	% de DP		
ordonnance de clôture (décision individuelle)										
Non lieu, extinction de l'action publique	9 015	851	9,4%	-	3 993	617	15,4%	-		
Majeurs										
Transmission Procureur Général										
Ordonnance de mise en accusation	3 065	2 562	83,6%	2 017	78,7%	3 231	2 418	74,8%	1 802	74,5%
Renvoi devant le tribunal correctionnel	41 030	16 739	40,8%	8 413	50,3%	37 115	15 352	41,4%	6 749	44,0%
Renvoi devant le tribunal de Police	100	4	3,7%	-	26	0	0,0%	-		
Mineurs										
Transmission Procureur Général										
Ordonnance de mise en accusation	143	108	75,1%	63	58,5%	311	198	63,6%	88	44,7%
Renvoi devant le juge des enfants ou le TE	4 452	1 364	30,6%	361	26,4%	3 623	1 015	28,0%	210	20,7%
Evocation par la Chambre d'Accusation	95	19	20,4%	9	44,8%	154	29	19,0%	15	51,1%

Ce tableau contient encore une donnée intéressante : il s'agit du nombre annuel de mis en examen bénéficiant d'un non-lieu après une période de détention provisoire. Alors que dans le tableau des cadres du parquet il ne s'agissait que des cas où l'ordonnance de non-lieu met elle-même fin à la détention (ce qui vaut aussi pour les statistiques pénitentiaires de sortie), la rubrique du tableau 8 contient bien en principe tous les cas de détention provisoire suivis d'un non-lieu pour les affaires terminées dans l'année. Les cas d'extinction de l'action publique ont été ajoutés et représentant quelques dizaines de cas par an, ils ne modifient pas l'ordre de grandeur ou l'évolution de la rubrique. Le rapprochement des sources (cadres du parquet et répertoire de l'instruction) tend à montrer que pour la plupart, les personnes mises en examen, placées en détention provisoire et bénéficiant finalement d'un non-lieu sont généralement mises en liberté avant cette décision mettant fin aux poursuites. Le répertoire de l'instruction montre que dans la période récente, le nombre de détentions provisoires injustifiées de cette catégorie a plutôt baissé entre la fin des années 1990 et les dernières années. Mais il s'avère que c'est la conséquence d'une baisse des cas de non-lieu, la proportion de mis en examen placé en détention provisoire parmi tous ceux qui bénéficient d'un non-lieu est plus élevée dans la seconde période.

On note d'ailleurs que la proportion de ces cas de non-lieu est elle-même décroissante au sein de l'ensemble des mis en examen dans les affaires terminées pour une année. Ici particulièrement, une étude par types d'infractions serait pertinente.

Pour terminer provisoirement sur ce point, l'absence de chiffrage des détentions provisoires suivies d'un acquittement ou d'une relaxe sera relevée. Ni les cadres des parquets concernant l'instruction ni les statistiques issues du répertoire de l'instruction ne peuvent par construction en être la source. Il en va de même pour les condamnations inscrites au casier judiciaire. La seule source concernant les acquittements et les relaxes en général se trouve dans les cadres relatifs aux juridictions de jugement. Le comptage des acquittements et relaxes n'indique pas s'il s'agit d'accusés ou de prévenus ayant été placés en détention provisoire avant jugement. Plus précisément d'ailleurs, c'est le nombre de détenus provisoires mis en liberté avant jugement et finalement acquittés ou relaxés qui échappe totalement au système de comptage. Autrement dit, il n'y a pas de source statistique permettant de dire ce que deviennent les quelques 12 000 mis en examen mis en liberté en 2005 après avoir été détenus un temps plus ou moins long.

Pour les années antérieures, des estimations étaient proposées pour les acquittements et relaxes et publiées dans l'*Annuaire statistique de la Justice*. Les rapports antérieurs de la Commission ont souligné la fragilité sinon l'incohérence de ces estimations qui ont disparu de l'édition 2007. Cette solution est sans doute préférable mais il conviendrait que la mise en place d'un recueil de données statistiques soit activée. Les demandes de la Commission en ce sens n'ont pas encore reçu de réponse.

Même avec une collecte seulement partielle des cas de détention provisoire non suivies de condamnations, le nombre annuel de demandes de réparation enregistrées par les cours d'appel reste inférieur au nombre de cas pour lesquels cette procédure semble ouverte (en 2005, au moins 1100 cas de détention provisoire non suivie de condamnation pour environ 650 demandes – tableau 9). Il se peut que des motifs juridiques entrent en jeu (par exemple les cas de détention pour autre cause qui ne sont pas répertoriés statistiquement), mais le sujet mériterait plus d'investigation, ce qui rejoint la question de l'absence de comptage adéquat des détentions provisoires dites injustifiées

La hausse importante de 2005 est suivie d'une très légère baisse. La conséquence du changement de niveau annuel après 2004 se traduit en 2005 par une forte croissance des stocks (affaires non traitées en fin d'année) et par une augmentation des décisions rendues en 2006. On relève cependant parmi les conséquences possibles de cette montée en charge une augmentation de la part des demandes qui se terminent par un désistement (l'examen des décisions semble indiquer la fréquence croissante de transactions avec l'AJT) et une augmentation relative du stock traduisant un délai moyen de traitement un peu plus long.

Tableau 9 : Détentions provisoires non suivies de condamnation et procédures d'indemnisation

Détentions provisoires injustifiées	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Statistique pénitentiaire motifs de sortie (FND)									
Acquittement, relaxe	386	342	289	205	216				
Non lieu	78	91	111	54	64				
Statistique pénitentiaire motifs de sortie (DAP)									
Acquittement, relaxe						495	524	535	497
Non lieu et mainlevée						83	87	78	77
Répertoire de l'instruction									
détention provisoire suivie de non lieu	895	809	760	540	623	552	599	582	
Demandes de réparation									
requêtes reçues	205	267	236	597	365	426	491	645	629
dont portant sur :									
<i>non lieu</i>						211	186	239	237
<i>relaxe</i>						137	191	281	262
<i>acquiescement</i>						78	114	125	130
décisions rendues	154	162	498	149	444	417	449	480	644
irrecevabilité, rejets,									
incompétence, désistement	66	55	83	28	54	52	40	57	97
indemnisations accordées	88	107	415	121	390	365	409	423	547
en cours en fin d'année	303	408	146	447	313	364	373	544	573

3.2- La détention provisoire dans le cadre de la comparution immédiate

Les mesures de détention provisoire prises dans le cadre de procédures de comparution immédiate ne peuvent pas être décrites sur le plan statistique avec la même précision que celles prises dans le cadre d'une instruction. Il a été relevé que la statistique pénitentiaire ne distingue pas parmi les entrées de prévenus « comparution immédiate » les entrées avant jugement des entrées résultant de la mise à exécution immédiate de la peine d'emprisonnement. L'absence de comptage du nombre de personnes poursuivies annuellement selon cette procédure rend très difficile l'appréciation de la fréquence relative du recours à la détention provisoire.

Les cadres des parquets (tableau relatif aux tribunaux correctionnels) fournissent un comptage du « nombre de personnes placées en détention provisoire pendant l'année au cours d'une procédure de comparution immédiate (soit par le tribunal : art 397-3 du CPP, soit par le juge délégué ou le juge des libertés et de la détention : art 396 du CPP) ». À l'origine, cette rubrique incluait, faute d'une précision suffisante de son titre, les décisions du tribunal renouvelant un mandat de dépôt. Il est maintenant demandé de « ne pas compter les maintiens en détention ».

Cette définition permet donc de mesurer (en flux annuels) le nombre de détentions provisoires associées à des comparutions immédiates, soit 19 308 en 2005 pour 44 885 jugements au fond rendus à l'issue d'une procédure de comparution immédiate³⁴. S'il n'y avait en moyenne qu'un prévenu par affaire, ceci représenterait une proportion de 43 %. En raison des poursuites impliquant plusieurs prévenus, la proportion est nécessairement inférieure, mais elle pourrait rester comparable à ce qui est observé à l'instruction. Cependant les conséquences sur la population des détenus prévenus présent un jour donné est évidemment toute différente puisqu'il s'agit de très courtes détentions provisoires³⁵.

Faute de mesurer précisément un taux de mandat de dépôt « comparution immédiate » dans les mêmes conditions que pour l'instruction, on doit se contenter de comparer l'évolution des séries relatives à la comparution immédiate. Le graphique 11 représente simultanément le nombre annuel d'affaires poursuivies, le nombre annuel d'entrées en prison « comparution immédiate » et, à partir de 1998 seulement, le nombre de détentions provisoires avant jugement selon la définition qui vient d'être indiquée. Cette série relative à la détention provisoire stricto sensu augmente donc un peu moins rapidement que les deux autres. Il est difficile de conclure avec certitude que le recours à la détention provisoire dans le cadre des comparutions immédiates a baissé en valeur relative. Il suffirait que le nombre moyen de prévenus poursuivis par affaire ait diminué de 6 % entre 2001 et 2006 pour conclure plutôt à une stabilité, et d'une diminution encore plus importante pour conclure à une augmentation de la fréquence de la détention provisoire en comparution immédiate. L'absence de données statistiques suffisantes se faire sentir à nouveau³⁶.

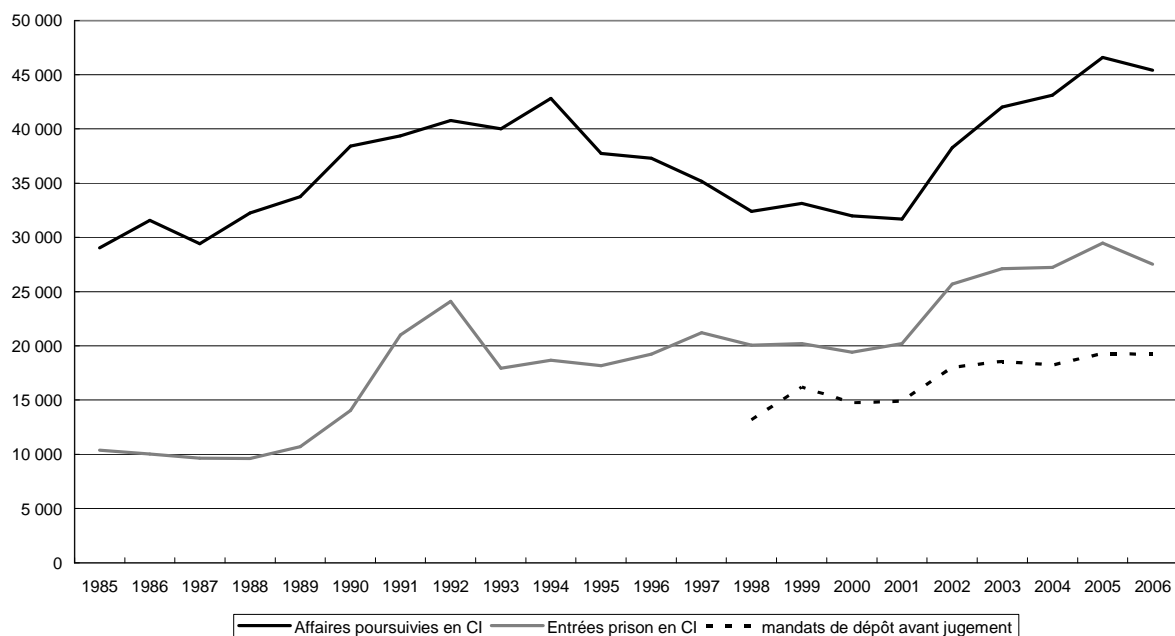
³⁴ Le décalage avec les 46 601 affaires poursuivies comptabilisées au niveau des parquets s'explique par les délais de jugements.

³⁵ Voir *infra* section 3.3 et seconde partie du rapport, chapitre 3.

³⁶ Dans le même sens, il faut d'ailleurs relever l'écart croissant entre l'estimation proposée à partir des condamnations inscrites au casier judiciaire par l'*Annuaire statistique de la justice* pour les détentions provisoires « comparution immédiate » (10 675 en 2001 et 12 592 en 2005) et ce qu'indiquent les cadres statistiques (14 917 en 2001 et 19 308 en 2005). Les relaxes éventuelles viennent bien sûr compliquer la comparaison, mais il faudrait une proportion singulièrement croissante de relaxes après détention provisoire pour expliquer cette divergence. Les condamnations en comparution immédiate suivies d'appel pourraient donc être en proportion croissante.

Graphique 11

Comparution immédiate
Affaires poursuivies et entrées en prison et détention provisoire



3.3 La durée de la détention provisoire

La multiplication des sources relatives à la détention provisoire se retrouve lorsqu'il s'agit d'en étudier la durée. Cette combinaison de sources avait été explorée dans le détail dans la partie thématique du rapport 2006 de la Commission. Le rapport montrait l'apport de chaque source et concluait qu'aucune source ne présentait l'ensemble des informations requises pour bien mesurer l'évolution de la détention provisoire :

- non seulement une évaluation de la durée moyenne mais une répartition des cas par classes de durées puisque une durée moyenne stable peut cacher des mouvements internes dans la répartition ;
- une évaluation prenant en compte les étapes et les types de procédure ;
- disponible par types d'infractions.

En l'absence d'autres sources pour les années antérieures à 1984, la statistique pénitentiaire est utilisée pour calculer une estimation de la durée de la détention provisoire comme rapport des stocks et des flux.

Les précédents rapports de la Commission commentaient cette série que l'on donne ici en annexe. Si cette estimation a l'avantage d'indiquer que l'allongement de la durée moyenne de détention provisoire commence probablement avant l'apparition de sources statistiques précises à ce propos, il devient manifeste au cours des années 2000 que ce mode de calcul imprécis donne un résultat, en l'occurrence une baisse de la durée moyenne, que les autres sources ne confirment pas. D'où le choix fait ici de se baser sur le répertoire de l'instruction et le casier judiciaire.

Le répertoire de l'instruction indique la durée moyenne de la détention provisoire pour la phase d'instruction. Elle atteint 8,7 mois pour l'ensemble des affaires terminées en 2005 alors qu'en 1990 la même source indiquait une durée moyenne de 5,3 mois. La ventilation par décisions à l'issue de l'instruction (décisions individuelles pour les personnes mises en examen) montre de fortes différences : la durée moyenne est plus faible en cas de non-lieu (5,1 mois) et nettement plus longue pour les renvois devant une juridiction criminelle surtout pour les majeurs (16,8 mois pour le renvoi de majeurs en cours d'assises, ceci ne comptabilisant que la durée de détention pendant l'instruction). Les renvois devant le tribunal correctionnel sont proches de la moyenne ce qui traduit leur poids bien plus grand dans l'ensemble des décisions (77 % en 2005).

Sans trop entrer dans le détail, on peut dire que ce tableau pointe deux phénomènes : d'une part les détentions provisoires suivies de poursuites correctionnelles présentent une durée moyenne qui s'allonge de façon importante (de 4,5 mois à 7,9 mois entre 1990 et 2005) et, d'autre part, les détentions suivies de poursuites criminelles ont une durée moyenne qui augmente moins (en fait la variation paraît significative seulement en 2004 et 2005) mais pèse dans la durée moyenne globale puisque leur nombre absolu augmente ou se maintient contrairement aux poursuites correctionnelles qui diminuent. À l'allongement général des durées de détention s'ajoute donc un effet de structure faisant peser plus les longues détentions.

Tableau 10 : Durée moyenne de la détention provisoire à la fin de l'instruction

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ensemble des détentions provisoires dans le cadre des affaires terminées	29317	27 632	21 966	16 772	17 619	19 088	20 513	20 810
<i>Durée moyenne en mois</i>	5,3	5,9	6,5	6,1	6,4	7,1	8,1	8,7
Instruction terminée par								
Non lieu	920	1 061	760	540	623	552	599	582
<i>Durée moyenne en mois</i>	2,7	3	4,4	4,2	4,3	4,7	4,8	5,1
Renvoi assises majeurs	2105	2 601	2 753	2 015	2 136	2 208	2 591	2 455
<i>Durée moyenne en mois</i>	14,8	14,5	14,9	14	14,4	15,2	17	16,8
Renvoi assises mineurs	124	124	152	151	213	279	143	171
<i>Durée moyenne en mois</i>	11,9	9,5	10,6	10,9	10,5	9,6	9,8	10,4
Renvoi tribunal correctionnel	22422	20 356	16 124	12 055	12 816	14 305	15 670	16 081
<i>Durée moyenne en mois</i>	4,5	5,1	5,5	5,2	5,5	6,2	7,1	7,9
Renvoi Tr. Enfants J. Enfants	1368	1 384	1 468	1 180	1 162	1 204	936	905
<i>Durée moyenne en mois</i>	3,9	3,6	4,3	3	3,1	3,7	3,6	6,6
Autres, non déclarés	2378	1 926	709	831	669	540	574	616
<i>Durée moyenne en mois</i>		<i>inc.</i>	<i>inc.</i>	<i>inc.</i>	<i>inc.</i>	<i>inc.</i>	<i>inc.</i>	<i>inc.</i>

Source: répertoire de l'instruction

C'est ici que l'effet de la correctionnalisation d'une proportion croissante d'affaires criminelles peut se faire sentir. Les données issues des cadres du parquet présentées dans le rapport 2006 de la Commission³⁷ indiquent que les détentions provisoires dont la « durée instruction » est inférieure à quatre mois diminuent considérablement tandis que les détentions d'une durée supérieure à six mois augmentent en nombres absolus. Le premier mouvement se comprend comme la conséquence de la diminution des ouvertures d'informations correctionnelles et par une augmentation de la fréquence des mises en liberté en cours d'instruction. Mais la croissance en nombre absolu des plus longues détentions provisoires semble aller au-delà de ce qu'indique le répertoire de l'instruction pour les personnes renvoyées devant les cours d'assises. Certaines de ces longues détentions semblent pouvoir être imputées à des affaires ouvertes initialement par un réquisitoire criminel et finalement poursuivies devant le tribunal correctionnel.

Les données issues du casier judiciaire tendent à confirmer cette interprétation. Le calcul de la durée de détention provisoire n'est plus le même puisqu'il s'agit du délai écoulé entre le mandat de dépôt et la condamnation définitive. A la durée de détention provisoire « instruction » s'ajoute donc une durée parfois dite d'audiencement, mais qui inclut aussi en fait les délais de recours. Une autre différence intervient puisque les comparutions immédiates génèrent des cas de condamnation avec détention avant jugement que la statistique ne peut pas distinguer des cas d'instruction. Le tableau 11 reprend les résultats présentés plus haut en y ajoutant les durées moyennes de détention provisoire et la répartition par classes de durées.

Selon cette source, la durée moyenne de détention provisoire est de 5,7 mois en 2005 pour tous les condamnés ayant été détenus avant jugement. Cette valeur plus faible que selon le répertoire de l'instruction résulte du comptage des comparutions immédiates. Selon une estimation proposée par l'*Annuaire statistique de la Justice 2007*, les détentions provisoires « comparution immédiate » auraient une durée de 0,4 mois. Mais cette estimation ne tient pas compte des condamnations en comparution immédiate suivies d'un appel. Inversement, l'estimation donne une durée moyenne de 6,6 mois pour les condamnations après instruction, ce qui n'est pas cohérent avec la seule détention provisoire « instruction » donnée par le répertoire de l'instruction (7,9 mois). Ici la comparaison des sources mènerait à douter de leur validité si l'imprécision de l'estimation de l'*Annuaire* ne donnait pas une explication de cette différence.

³⁷ Page 72.

Tableau 11 : Durée de détention provisoire selon la nature de l'infraction (condamnations inscrites au casier judiciaire)

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 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
	2001	32 144	5,3	14 200	41,1	23,4	21,9	13,6	5,2
	2004	36 183	5,5	16 600	38,4	24,4	22,6	14,6	4,9
	2005	35 309	5,7	16 800	37,8	23,6	23,2	15,3	5,3
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
	2001	2 643	24	5 290	1,9	4,4	9,7	84,1	52,4
	2004	2 505	24,3	5 070	1,0	4,6	11,4	83,0	51,9
	2005	2 512	25,7	5 380	1,1	3,3	10,0	85,6	56,3
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
	2001	1 314	22,3	2 440	2,6	4,9	10,7	81,8	46,4
	2004	1 192	22	2 185	1,4	5,5	13,4	79,7	44,9
	2005	1 124	23,3	2 180	1,5	4,6	11,5	82,4	49,2
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
	2001	29 489	3,7	9 100	44,6	25,1	23,0	7,3	1,0
	2004	33 660	4,1	11 500	41,1	25,8	23,4	9,6	1,4
	2005	32 784	4,2	11 500	40,6	25,2	24,3	9,9	1,4
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
	2001	1 695	7,3	1 030	14,5	24,0	40,9	20,6	2,6
	2004	1 823	7,9	1 200	13,9	22,4	37,8	25,9	3,3
	2005	1 803	8	1 200	14,0	22,4	39,6	24,0	3,6
Inf. 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
	2001	4 388	7	2 560	16,0	25,1	41,0	17,9	2,4
	2004	6 345	6,5	3 440	19,9	24,5	37,9	17,8	2,4
	2005	6 438	6,6	3 540	19,5	23,9	38,8	17,9	2,1
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
	2001	3 783	2,7	850	51,4	25,9	18,5	4,2	0,4
	2004	4 091	3,1	1 060	46,2	30,5	17,4	5,9	1,0
	2005	4 096	3	1 020	47,7	29,9	16,3	6,2	0,8
Vols	1984	31 908	2,8	7 450	37,2	37,8	23,2	1,7	0,1
	1994	16 970	3	4 250	41,8	29,4	25,8	3,0	0,4
	2001	11 027	2,8	2 550	51,0	24,9	19,7	4,4	0,5
	2004	11 045	3,4	3 150	46,0	26,1	20,9	7,0	0,8
	2005	10 143	3,5	2 960	45,4	25,6	21,6	7,5	1,0
Inf. séjour des 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
	2001	1 796	2	300	63,3	22,7	10,7	3,3	0,3
	2004	1 848	2,1	320	63,9	19,6	12,2	4,3	0,8
	2005	1 479	2,3	280	63,5	18,2	13,5	4,8	0,9
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
	2001	667	0,6	33	84,0	13,5	2,2	0,3	0,0
	2004	1 143	0,5	48	84,6	13,4	2,0	0,0	0,0
	2005	1 132	0,5	47	84,7	12,2	2,8	0,3	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

En matière criminelle, le rapprochement des sources donne une indication plus intéressante. La durée moyenne de détention provisoire avant jugement définitif pour les condamnés criminels majeurs est évaluée à 24,3 mois en 2005 ce qui par comparaison avec les 16,8 mois de détention provisoire « instruction » donne une idée du poids des délais d'audiencement. Le rapport 2006 de la Commission évoquait assez précisément ce facteur d'allongement de la durée de détention provisoire, notamment en matière criminelle en conséquence de délais d'audiencement eux-mêmes croissants³⁸. Mais les durées moyennes ne peuvent être directement soustraites pour évaluer ce poids. Ici des données établies et publiées de façon régulière, comme pour les délais d'audiencement eux-mêmes, seraient fort utiles.

Le tableau 11 montre à son tour l'augmentation de la durée moyenne des détentions provisoires. Le résultat global n'est pas le plus intéressant toujours en raison de l'inclusion des cas de comparution immédiate dont le nombre absolu augmente très vraisemblablement entre 1984 et 2005. Pour les crimes, l'allongement est assez net (de 21 à 25,7 mois) et les données disponibles permettent surtout de relever le poids des très longues détentions provisoires. En 1984, un tiers des détentions provisoires avant condamnation criminelle duraient deux ans ou plus et cette proportion dépasse la moitié en 2005, la croissance venant en bonne partie des condamnations pour viols.

En matière délictuelle, les durées moyennes ne sont pas très indicatives (mais en moyenne elles s'allongent pour la plupart des types d'infractions relevés dans ce tableau). En revanche, les résultats pour les plus longues détentions provisoires ne sont pas susceptibles d'être touchés par l'inclusion des comparutions immédiates et la croissance de leur poids ne fait pas de doute. Il s'agit alors des détentions provisoires d'un an ou plus dont le poids global pour les condamnations délictuelles passe de 2,6% à 9,9% avec une croissance encore plus importante pour certains types d'infractions. Le cas des agressions sexuelles est le plus net puisque la part de ces détentions provisoires d'un an ou plus passe de 6,3 à 25,9 % en 2004 pour revenir à 24 % en 2005. Pour ces condamnations, on relève de plus une croissance des détentions supérieures ou égales à deux ans et ces résultats sont probablement en partie la conséquence de la correctionnalisation de certaines affaires d'abord instruites d'abord comme crime. Mais les condamnations en matière de stupéfiants apportent aussi un nombre appréciable de longues détentions, avec un premier accès en chiffres absolus au milieu des années 1990 puis de nouveau une croissance à partir de 2002.

Ces données issues du casier judiciaire permettent de tenter un bilan du recours à la détention provisoire en tenant compte de la nature de l'infraction et de la durée de la détention provisoire. L'indicateur global proposé ici combine les deux aspects en calculant un stock moyen équivalent pour la population pénitentiaire correspondant aux condamnés d'une année. De même que flux et stock sont utilisés dans le cas des statistiques pénitentiaires pour évaluer des durées moyennes, ici durées moyennes et flux sont utilisés pour évaluer des stocks.

³⁸ En particulier page 78.

Si le système pénal fonctionne avec régularité et « produit » annuellement 35 300 condamnés ayant subi une détention provisoire d'une durée moyenne de 5,7 mois, on peut estimer que le stock moyen de prévenus détenus avant jugement définitif est de 16 800 (résultat arrondi de $35\,300 \times 5,7 / 12$). Cette estimation ne correspond pas tout à fait à ce qu'indique la statistique pénitentiaire (de l'ordre de 19 000 prévenus) mais la définition n'est pas identique et ici ne figurent que des condamnés. L'intérêt de cette estimation du stock moyen équivalent est d'étudier son évolution par types d'infractions.

Les résultats permettent de prolonger ce qui a été dit de l'évolution par type d'infraction du recours à la détention provisoire. Le transfert massif des flux de condamnés du vol vers d'autres types d'infractions se retrouve en termes de stocks mais l'effet est un peu atténué. D'abord parce que pour les condamnés pour vols comme pour tous les condamnés la durée moyenne de détention provisoire augmente : il y a certes bien moins de détenus provisoires finalement condamnés pour vols mais leur détention provisoire dure plus longtemps³⁹. Ensuite parce que la durée moyenne de détention provisoire est relativement faible pour les condamnés pour vol (3,5 mois) alors que les types d'infractions vers lesquels s'opère un transfert présentent des durées moyennes plus élevées, ceci valant surtout pour les infractions en matière de stupéfiants.

Sous l'effet de ce transfert des condamnations pour vol et de l'accroissement des durées moyennes de détention provisoire, la baisse du flux de personnes concernées ne se traduit donc pas par une baisse du stock équivalent moyen (soit du nombre de personnes détenues avant condamnation définitive) mais par un maintien à un niveau assez stable, avec seulement un point bas en 2001. Pour cette année, la diminution du nombre de condamnés était assez importante pour ne pas être contrecarrée par l'allongement de la durée de détention. Ce bilan relatif à la détention provisoire rejoint en partie ce qui est déjà bien connu pour la population carcérale dans son ensemble. Du milieu des années 1980 à 1997, la population pénitentiaire totale a augmenté sous l'effet de durées de détention croissantes alors que les entrées étaient plutôt décroissantes. Ceci est généralement attribué à des peines prononcées de plus en plus longues. Les données présentées ici tendent à montrer que l'allongement de la détention provisoire et les transferts de contentieux ont aussi contribué à ce phénomène. Alors que la croissance récente de la population carcérale est en première analyse plutôt la résultante d'entrées en nombre croissant pour l'exécution de relativement courtes peines d'emprisonnement (dont bon nombre seraient prononcées en comparution immédiate), l'examen des résultats du tableau 11 montre que le phénomène de l'allongement de la détention provisoire n'a pas pour autant cessé d'être un facteur possible de croissance du nombre de détenus prévenus. Ceci au moins jusqu'en 2005, la baisse enregistrée par les statistiques pénitentiaires ensuite appelant plus d'analyses lorsque seront disponibles les statistiques de condamnations pour 2006 et 2007.

³⁹ Et ici le calcul d'une durée moyenne montre sa limite : les plus courtes détentions sont proportionnellement plus nombreuses, probablement sous l'effet du transfert vers la comparution immédiate de certaines affaires mais les détentions d'un an ou plus sont aussi proportionnellement renforcées.

CHAPITRE 3

LA REPARATION DE LA DETENTION PROVISOIRE INJUSTIFIEE JUILLET 2006 – JUIN 2007

L'étude de la réparation de la détention provisoire injustifiée opérée à travers les décisions de la Commission nationale de réparation des détentions avait été marquée dans les deux précédents rapports de la Commission de suivi de la détention provisoire par de notables innovations d'abord législatives (avec la réception des nouveaux cas d'exclusion de la réparation introduits par la loi « Perben II » du 9 mars 2004)⁴⁰ puis jurisprudentielles⁴¹. Comparativement, la période couverte par le présent rapport qui s'étend de juillet 2006 à juin 2007 marque plutôt une certaine accalmie, les décisions se bornant à apporter un certain nombre de confirmations et précisions quant aux conditions comme à l'étendue de la réparation.

1- Les conditions de la réparation

L'action en réparation de la détention provisoire injustifiée obéit à des conditions de fond et de procédure.

1.1- Les conditions de procédure

Au premier degré et suivant l'article 149-2 du code de procédure pénale, la requête tendant à la réparation du préjudice moral et matériel causé par une détention provisoire doit être déposée dans le délai de six mois de la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive. Il s'agit d'un délai préfix d'ordre public insusceptible de suspension ou d'interruption⁴².

Au second degré et suivant l'article 149-3 du code de procédure pénale, la décision prise par le premier président de la cour d'appel sur la requête en réparation peut faire l'objet d'un recours dans les dix jours de sa notification au demandeur et à l'agent judiciaire du Trésor.

L'irrégularité de la notification entraîne la recevabilité du recours dans l'intérêt du demandeur. Ainsi, lorsque la lettre de notification de la décision qui a été adressée au requérant se bornait à indiquer que le délai de recours était de dix jours

⁴⁰ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2005, p. 28 et s. not. p. 34 et s.

⁴¹ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2006, p. 30 et s. not. p. 42 et s.

⁴² CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD023.

et à viser l'article R. 40-4 du code de procédure pénale sans en préciser les modalités, la notification n'ayant pas été effectuée conformément aux dispositions de l'article 680 du nouveau code de procédure civile, le *délai* n'a pu commencer à courir⁴³. Il en va de même en cas de simple incertitude affectant la notification telle l'absence de mention sur l'accusé de réception de la date de distribution de la lettre recommandée⁴⁴ et a fortiori l'absence de retour de l'avis de réception seul en mesure d'attester de la remise effective de la lettre à son destinataire⁴⁵.

Les *modalités* du recours consistent en la remise de la déclaration de recours par le requérant lui-même ou par son représentant au greffe de la cour d'appel dont le premier président a rendu la décision attaquée. Si l'envoi d'une déclaration par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée à ce greffe ne saisit pas valablement la Commission nationale de réparation des détentions, celle-ci estime qu'il en va différemment lorsque le requérant, détenu pour autre cause⁴⁶ a été empêché d'accomplir les formalités légales⁴⁷. La décision pourrait s'inscrire dans une évolution jurisprudentielle importante tendant à une meilleure garantie du droit d'accès à un tribunal de la personne détenue face à des textes exigeant la remise directe du recours au greffe. L'on sait que la France a été condamnée par La Cour européenne des droits de l'homme dans une décision du 17 janvier 2006 pour violation de l'article 6§1 dans une affaire où un détenu n'avait pu interjeter appel à temps auprès du greffe pénitentiaire d'une condamnation à huit d'emprisonnement pour crime⁴⁸. Et plus récemment, la chambre criminelle a décidé le 13 juin 2007⁴⁹ qu'en dépit de la lettre de l'article 198 alinéa 2 du code de procédure pénale exigeant le dépôt des mémoires au greffe de la chambre de l'instruction, lorsqu'elle est détenue la personne doit pouvoir adresser son mémoire à la chambre de l'instruction soit par lettre recommandée avec accusé de réception, soit par télécopie ou par l'intermédiaire du chef de l'établissement pénitentiaire.

Le recours en matière de détention provisoire injustifié ainsi facilité au détenu pour autre cause ne peut avoir pour *auteur* que le demandeur en réparation, l'agent judiciaire du Trésor et le procureur général de la cour d'appel dont le premier président a rendu la décision attaquée qui doivent chacun former un recours personnel dans le délai imparti en l'absence de possibilité de recours incident⁵⁰ et à l'exclusion de tout autre personne notamment des proches du requérant. La Commission nationale le rappelle dans une affaire où ces derniers (parents, sœurs, frères, beau-frère et neveu) après être intervenus volontairement en première instance pour solliciter l'indemnisation de leurs préjudices l'avaient saisie d'un recours.

⁴³ CNRD 26 janvier 2007 : 06CRD064.

⁴⁴ CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD038.

⁴⁵ CNRD 26 février 2007 : 06CRD067.

⁴⁶ Sur la détention pour autre cause cf. également infra. 1.2.2

⁴⁷ CNRD 20 novembre 2006 : 06CRD040 ; Bull. crim. 2006 CNRD n° 14 p. 51.

⁴⁸ D. 2006 p. 1209 note Fabrice Defferard et Vincent Durlette.

⁴⁹ A paraître au bulletin criminel.

⁵⁰ CNRD 20 novembre 2006 : 06CRD042.

Elle confirme l'irrecevabilité de telles demandes au motif que les dispositions de l'article 149 du code de procédure pénale ne réparent que le préjudice personnel de la personne détenue, à l'exclusion de celui des tiers, qu'il soit moral ou matériel⁵¹, ce qui conduit à évoquer les conditions de fond de la réparation.

1.2 - Les conditions de fond

Elles concernent la naissance du droit à réparation du requérant sous réserve d'un éventuel cas d'exclusion légale de cette dernière.

1.2.1- La naissance du droit à réparation

Elle repose sur la conjonction dans la même affaire d'une décision de placement ou de prolongation de la détention provisoire et d'une décision de non-lieu, relaxe ou acquittement devenue définitive qui suscite une délicate appréciation de compatibilité lorsque cette dernière issue de la procédure n'était que partielle.

1.2.1.1- La conjonction d'une décision de détention provisoire suivie d'une décision de non-lieu de relaxe ou d'acquittement devenue définitive

Le demandeur en réparation doit d'abord avoir fait l'objet d'une décision de détention provisoire et ne saurait obtenir réparation de son alternative qu'est le contrôle judiciaire sur le fondement des articles 149 et suivants du code de procédure pénale⁵². Comme le rappelle une décision du 18 décembre 2006⁵³ les dommages résultant du contrôle judiciaire, qui ne sont pas directement liés à la détention, ne peuvent être éventuellement indemnisés que sur le fondement de l'article 781-1 devenu l'article 141-1 du code de l'organisation judiciaire relatif à la réparation des dommages causés par le fonctionnement défectueux du service de la justice en cas de faute lourde.

En revanche, l'on sait que peu importe que la détention provisoire ait été prononcée ab initio ou pour violation des obligations d'un contrôle judiciaire antérieur⁵⁴. La Commission nationale a encore une fois dû le répéter et ce sur recours d'un procureur général de cour d'appel qui soutenait que le demandeur n'était pas fondé à solliciter la réparation d'une détention provisoire décidée après violation d'une des obligations du contrôle judiciaire qui lui avaient été imposées et que sa faute devait entraîner le rejet de l'indemnisation ou à tout le moins une limitation très importante du montant de celle-ci.

⁵¹ CNRD 26 février 2007 : 06CRD056.

⁵² CNRD 26 janvier 2007 06CRD057 et 06CRD060 ; 26 février 2007 06CRD067 ; 27 avril 2007 06CRD086.

⁵³ 06CRD051.

⁵⁴ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2003/2004, p. 32 et s. not. p. 37 ; 2005 p. 28 et s. not. p. 33.

Elle affirme donc à nouveau dans une décision du 12 juillet 2006⁵⁵ que la violation des obligations du contrôle judiciaires ne figurant pas parmi les exceptions limitativement énumérées au principe de la réparation intégrale institué par l'article 149 du code de procédure pénale, la mise en détention consécutive à une telle violation ne peut entraîner l'exclusion du préjudice du demandeur fondée sur ce texte.

C'est alors la décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement faisant suite à la détention provisoire qui confère à celle-ci son caractère injustifié et marque la naissance du droit à réparation intégrale permettant alors l'introduction de l'action en réparation dans le délai de six mois.

Ainsi, dès lors qu'à la date du décès du détenu provisoire l'instruction de l'affaire ne s'était pas encore terminée par une décision de non-lieu, celui-ci ne disposait d'aucune action en indemnisation qu'il aurait pu transmettre à ses héritiers. Et sa veuve n'est par ailleurs pas recevable à réclamer l'indemnisation d'un préjudice moral personnellement subi par elle-même ou en qualité de représentante légale de leurs enfants mineurs⁵⁶. L'instance en réparation interrompue par le décès du requérant peut, en revanche, être reprise par sa veuve⁵⁷.

La Commission nationale a toutefois considéré, faisant application de l'article 126 du nouveau code de procédure civile selon lequel dans le cas où la situation donnant lieu à la fin de non-recevoir est susceptible d'être régularisée, l'irrecevabilité sera écartée si la cause a disparu au moment où le juge statue, que la cause d'irrecevabilité de la requête en réparation présentée avant l'obtention d'une décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement avait disparu au jour où elle examinait le recours. En l'espèce, l'infraction de recel de vols avec effraction et en réunion, visée par l'ordonnance de mise en détention provisoire du juge des libertés et de la détention, qui n'avait fait l'objet le jour de la saisine du premier président que d'une décision d'incompétence, avait donné lieu à un jugement de relaxe qui n'était devenu définitif qu'à l'expiration du délai d'appel du procureur général soit après la décision de premier degré sur la réparation du premier président ... mais avant celle de second degré⁵⁸.

1.2.1.2- La compatibilité entre la détention provisoire et les infractions ayant donné lieu à condamnation partielle

La Commission nationale a été confrontée à plusieurs reprises sur la période considérée à l'hypothèse où le requérant en réparation avait fait l'objet d'une condamnation partielle. Cela lui a donné l'occasion de mettre en œuvre sa nouvelle jurisprudence sur la compatibilité entre la détention provisoire subie et les infractions

⁵⁵ 06CRD015.

⁵⁶ CNRD 26 mars 2007 : 06CRD069 et 07CRD017.

⁵⁷ CNRD 12 juillet 2006 : 03CRD037.

⁵⁸ CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD024.

ayant donné lieu à condamnation exposée dans le précédent rapport⁵⁹ consistant, lorsque ces dernières n'autorisaient pas en totalité la détention provisoire subie⁶⁰, à déduire pour calculer la période ouvrant droit à réparation la durée maximale autorisée en ce cas par les textes. Cette jurisprudence restrictive ainsi confirmée a même reçu dans deux espèces un prolongement sur lequel il convient de s'interroger.

➤ La confirmation jurisprudentielle

Dans une décision du 20 novembre 2006⁶¹, le demandeur après une détention provisoire de sept mois et dix jours n'avait bénéficié que d'une relaxe partielle puisqu'il avait été condamné à une peine d'amende pour infraction douanière. Cette dernière, expressément visée au mandat de dépôt, n'était pas susceptible à elle seule de fonder la totalité de la mesure de détention provisoire subie mais seulement à concurrence de quatre mois, en application des dispositions de l'article 145-1 du code de procédure pénale, dans la mesure où l'intéressé n'avait pas été condamné antérieurement à une peine justifiant la prolongation de la détention provisoire. La requête en réparation a donc été déclarée recevable pour la période de détention excédant cette durée « légale » de quatre mois ainsi déduite, soit pour une période de trois mois et dix jours.

La méthode suivie, qui provoque plus de difficultés d'application que la solution antérieure selon laquelle lorsque la détention provisoire subie ne pouvait s'expliquer par les infractions ayant donné lieu à condamnation elle était intégralement injustifiée et ouvrait droit à réparation sans qu'il y ait lieu à opérer une quelconque déduction, a du être explicitée par plusieurs décisions en 2007.

Ainsi selon une décision du 21 mai 2007⁶² : « lorsqu'un demandeur, placé en détention provisoire du chef de plusieurs infractions, ne bénéficie d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement que pour certaines d'entre elles, la compatibilité entre les infractions dont il a été déclaré coupable et la détention provisoire subie s'apprécie en prenant en compte la durée maximale de la détention provisoire que la loi autorise pour l'infraction retenue ». En l'espèce, le délit de recel de vol aggravé dont le demandeur a été reconnu coupable après requalification d'un des délits expressément visé au mandat de dépôt, puni d'une peine de sept ans d'emprisonnement en application de l'article 321-4 du code pénal, n'étant susceptible à lui seul de fonder la mesure de détention provisoire qu'à concurrence d'une période d'un an selon l'article 145-1 du code de procédure pénale, la requête devait être déclarée recevable pour l'indemnisation de la période de détention excédant cette durée soit 93 jours.

⁵⁹ Rapport Commission de suivie de la détention provisoire 2006, p. 30 et s. not. p. 42 et s.

⁶⁰ Sur cette hypothèse cf. : CNRD 21 mai 2007 : 07 CRD 005 et 07CRD006.

⁶¹ 06CRD052.

⁶² 07CRD001.

Dans le même sens, selon une décision du 18 juin 2007⁶³ : « *en cas de relaxe partielle, seule est indemnisée la détention provisoire subie d'une durée supérieure à celle autorisée pour l'infraction pour laquelle le requérant a été condamné* ». En l'espèce, le requérant placé en détention provisoire pendant un an et six jours pour des faits d'acquisition, détention, transport et offre non autorisée de stupéfiants, usage de stupéfiants et recel de vol avait été relaxé en ce qui concerne le trafic de stupéfiants mais condamné à six mois d'emprisonnement dont deux avec sursis pour usage de stupéfiants et recel de vol. La Commission nationale, rejetant le recours du procureur général près la Cour d'appel d'Orléans, a donc estimé que dès lors que les faits d'usage de stupéfiants et de recel de vol n'avaient pu, pour la période supérieure à quatre mois, être le support de la détention provisoire subie, seule pouvait être réparée la période de détention supplémentaire soit 8 mois et 6 jours.

Enfin, selon une autre décision rendue le même jour⁶⁴, « *lorsqu'un demandeur, placé en détention provisoire du chef de plusieurs infractions, ne bénéficie d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement que pour certaines d'entre elles, la compatibilité entre les infractions dont il a été déclaré coupable et la détention provisoire subie s'apprécie en prenant en compte, non la durée maximale de la peine encourue, mais la durée maximale de la détention provisoire que la loi autorise pour les infractions retenues* ». En l'espèce, le requérant avait été maintenu en détention provisoire pendant deux ans neuf mois et dix-neuf jours des chefs de viols, d'agressions sexuelles et de corruption de mineurs de quinze ans. Il avait été définitivement acquitté des faits de viols et d'agressions sexuelles mais condamné à deux ans d'emprisonnement du chef de corruption de mineurs de quinze ans. Ce dernier délit, expressément visé au mandat de dépôt, n'étant susceptible à lui seul de fonder la mesure de détention provisoire qu'à concurrence d'une période d'un an en application de l'article 145-1 du code de procédure pénale, La Commission nationale a dans un premier temps considéré que la totalité de la période excédant la durée de la détention provisoire autorisée était susceptible d'être indemnisée, soit un an neuf mois et dix-neuf jours. Elle ne s'en est pourtant pas tenue là.

➤ **Le prolongement jurisprudentiel**

En effet, dans un second temps, la Commission nationale devait néanmoins ajouter que « *l'incarcération pendant une année supplémentaire, si elle ne pouvait être autorisée au titre de la détention provisoire, correspond à l'exécution du reliquat de la peine d'emprisonnement (deux ans d'emprisonnement ferme) prononcée à titre définitif pour ce délit (corruption de mineurs), après déduction intégrale de la détention provisoire en application de l'article 716-4 du code de procédure pénale* ». Elle en a déduit que le requérant ne pouvait donc utilement prétendre avoir subi un préjudice résultant d'une période pendant laquelle il devait être incarcéré en exécution de la peine d'emprisonnement prononcée, qu'en tout cas il ne justifiait d'aucun préjudice particulier résultant de cette situation.

⁶³ 07CRD012.

⁶⁴ 06CRD073.

Cette affirmation constitue bien un nouveau prolongement de la dernière solution jurisprudentielle restrictive applicable lorsque la totalité de la détention provisoire subie ne peut être justifiée par les infractions ayant donné lieu à condamnation qu'il convient de préciser d'autant plus que son adoption a été semble-t-il soumis à une importante discussion.

Au final, la Commission nationale a donc estimé que le requérant :

- sur une détention provisoire totale de 2 ans 9 mois et 19 jours,
- était bien *recevable* à demander réparation pour une durée de 1an 9 mois et 19 jours de détention provisoire que la loi n' autorisait pas pour l'infraction pour laquelle il avait été condamné et qui n'avait donc pu intervenir qu'au titre des infractions pour lesquelles il avait été acquitté,
- mais qu'il n'était à la fois *recevable et bien-fondé* à obtenir réparation que pour une durée de 9 mois et 19 jours, n'ayant subi selon elle aucun préjudice pendant la deuxième année de détention correspondant à l'imputation de la peine prononcée sur la détention provisoire effectuée pendant la procédure, durée qu'elle semble seule qualifier de « détention injustifiée ».

On conviendra que cette solution est fort proche de l'argumentation de l'agent judiciaire du Trésor selon lequel, la peine prononcée s'imputant sur la détention provisoire, s'il n'avait pas été détenu le requérant aurait néanmoins dû purger cette peine et qu'il ne convenait donc de raisonner que sur le surplus de la détention provisoire effectuée soit précisément 9 mois et 19 jours.

Elle paraît critiquable à plusieurs égards.

En premier lieu, la solution n'est pas une application du cas d'exclusion lié de la réparation à la détention pour autre cause⁶⁵. D'une part, il n'y avait en l'espèce pluralité de causes, le requérant ayant été placé en détention provisoire dans le cadre d'une seule affaire et procédure mais du chef de plusieurs infractions. D'autre part, le cas d'exclusion conduit logiquement à l'irrecevabilité de la requête en réparation pour la période pendant laquelle l'intéressé était détenu pour autre cause, ce qui réduit d'autant la durée de détention indemnisable. Or, à cet égard, la Commission nationale dans un premier temps considère bien que la période susceptible d'être indemnisée et pour laquelle l'action en réparation devait être déclarée recevable était de 1an 9 mois et 19 jours. C'est partant, cette dernière durée qui constituait la détention provisoire *injustifiée* dont le requérant pouvait demander intégralement réparation sur le fondement de l'article 149 du code de procédure pénale. La décision paraît donc critiquable en ce que, dans un second temps, c'est néanmoins à la durée plus réduite de 9 mois et 19 jours qu'elle semble réserver la qualification de détention provisoire injustifiée. En réalité, pendant cette première période d'un an qui fait difficulté, la détention provisoire était bien injustifiée (l'action en réparation était donc recevable) mais la Commission nationale a considéré (à tort ou à raison) qu'elle ne pouvait générer un quelconque préjudice (ni matériel, ni moral) parce que le requérant est rétroactivement considéré avoir purgé pendant cette année le reliquat de la peine d'emprisonnement prononcée contre lui (l'action n'était donc bien fondée).

⁶⁵ Sur lequel cf. infra. 1.2.2

A tort ou à raison ? Il ne semble pas possible de suivre le raisonnement suggéré par l'agent judiciaire du Trésor suivant lequel si l'intéressé n'avait pas été en détention judiciaire pendant cette année litigieuse, ç'était en quelque sorte reculer pour mieux sauter puisqu'il aurait dû ultérieurement « purger » la peine d'emprisonnement ferme à laquelle il avait été condamné à hauteur d'une année. C'est là, semble-t-il, que le raisonnement pêche car il n'est absolument pas certain que la durée d'un an d'emprisonnement restant à accomplir aurait été ramenée à exécution surtout en totalité compte tenu de cette durée et de l'âge du condamné (70 ans). Il aurait pu bénéficier d'un aménagement pour le reste de la peine restant à effectuer. Dès lors, si l'intéressé ne devait pas nécessairement se retrouver en prison pour cette durée d'un an, cette période de détention injustifiée a elle aussi nécessairement engendré un préjudice, le cas échéant matériel et nécessairement moral.

On peut certes suivre la Commission nationale quand elle estime, dans le cadre de l'appréciation du préjudice moral causé par la détention provisoire injustifiée on le verra⁶⁶, que la détention provisoire effectuée au titre de la condamnation partielle constitue un facteur de minoration du choc carcéral. Il n'en demeure pas moins que cette durée litigieuse d'un an aurait dû être prise en compte en elle-même au titre des trois facteurs de base de la réparation du préjudice moral causé par la détention provisoire injustifiée que sont l'âge du détenu provisoire, la durée de détention injustifiée et l'absence d'antécédents carcéraux.

1.2.2. L'absence de cas d'exclusion légale de la réparation

La période étudiée fournit l'illustration de deux des cinq cas d'exclusion limitativement énumérés par l'article 149 du code de procédure pénale.

Dans une première espèce, le requérant soutenait avoir bénéficié d'une relaxe au bénéfice du doute qui, contrairement à ce que décidait la jurisprudence antérieure à la réforme du 15 juin 2000, ne saurait le priver du droit à réparation intégrale de la détention provisoire injustifiée. Mais la Commission nationale observant que la cour d'appel ayant dans un arrêt confirmatif retenu que le requérant était l'auteur des faits qui lui étaient reprochés mais que la très grande probabilité d'abolition de son discernement au moment des faits justifiait la relaxe prononcée par le tribunal pour enfants, ç'est à bon droit que le premier président en avait déduit qu'ayant été relaxé sur le fondement de la reconnaissance de son irresponsabilité au sens de l'article 122-1 du code pénal, sa demande en réparation devait être rejetée⁶⁷.

Une autre décision fait application du cas d'exclusion en l'occurrence partielle lié à la détention pour autre cause⁶⁸. En l'espèce, le requérant demandait réparation d'une détention provisoire subie du 17 mars 1999 au 8 juillet 2005 date à laquelle il avait bénéficié d'un arrêt d'acquiescement devenu définitif.

⁶⁶ Cf. infra.

⁶⁷ CNRD 12 juillet 2006 : 06CRD018 ; Bull. crim. 2006 CNRD n° 11 p. 39.

⁶⁸ CNRD 18 juin 2007 : 07CRD004.

Mais la Commission nationale observant qu'à compter du 19 juin 2001 il avait été placé en détention provisoire pour des faits ayant conduit à sa condamnation à une peine de sept ans d'emprisonnement, il n'était donc pas fondé à solliciter une indemnisation pour la détention provisoire effectuée à ce titre aucune réparation n'étant due lorsque la personne était dans le même temps détenue pour autre cause. (Commentaire / autre détention provisoire, autre cause, et même autre détention provisoire justifiée par la condamnation qui s'en est suivie).

La réduction de la durée de la détention provisoire injustifiée⁶⁹ résultant ainsi de l'exclusion liée à la détention pour autre cause affecte nécessairement l'étendue de la réparation.

Conclusion : le nombre et l'issue des recours devant la Commission nationale de réparation des détentions.

Tableau n°1 : nombre des recours

En 2006 :

Sur les 94 décisions rendues au cours de dix audiences par la Commission nationale en 2006, ont été pris en considération 114 recours formés contre des décisions de premiers présidents de cour d'appel en l'état de 20 recours conjoints (du demandeur en réparation et de l'agent judiciaire du Trésor).

Recours	114	100%
Demandeur en réparation	78	68,42%
AJT	34	29,82%
Procureur général Cour appel	2	1,75%

Janvier – juin 2007 :

Sur les 41 décisions rendues au cours de six audiences entre janvier et juin 2007, ont été pris en considération 46 recours dont 6 conjoints du demandeur et de l'agent judiciaire du Trésor.

Recours	46	100%
Demandeur en réparation	36	78,26%
AJT	9	19,56%
Procureur général Cour appel	1	2,17%

⁶⁹ Cf. «Durée de la détention provisoire et réparation de la détention provisoire injustifiée », rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2006, p. 111.

Tableau n°2 : issue des recours**En 2006 :**

Recours	Désistement	Irrecevabilité	Sursis à statuer (expertise)	Accueil partiel ou total	Rejet	Total
Demandeur en réparation	2	4	2	52	14	78
AJT	4		1	8	21	34
Procureur général Cour appel				1	1	2

Janvier – juin 2007 :

Recours	Désistement	Irrecevabilité	Sursis à statuer (expertise)	Accueil partiel ou total	Rejet	Total
Demandeur en réparation				23	13	36
AJT	2			2	5	9
Procureur Général Cour appel					1	1

Les recours devant la Commission nationale de réparation des détentions sont donc toujours en augmentation (114 recours en 2006 pour 97 en 2005). Outre la réapparition très ponctuelle sur la période étudiée du recours du procureur général près la cour d'appel, cette augmentation est surtout due à celle des recours des détenus provisoires demandeurs en réparation dont l'initiative est toujours largement majoritaire et qui continuent à obtenir le taux de satisfaction le plus élevé⁷⁰.

Entre certainement pour une part dans cette augmentation un effet « Outreau » conduisant les avocats à saisir plus souvent la Commission nationale dans le but d'obtenir une réparation plus large⁷¹, même si, on le sait⁷², le contexte d'octroi de ces réparations n'est pas le même : transaction directe assortie de confidentialité avec le ministre de la justice dans un cas, application du cadre légal et procédural public dans les autres.

⁷⁰ L'augmentation des recours s'explique en outre par la hausse du nombre de décisions rendues par les premiers présidents. Voir tableau n° 9, p. 46.

⁷¹ Le Monde 6 juin 2007 « L'exemple d'Outreau sert aux avocats pour demander plus ».

⁷² Rapport Commission suivi de la détention provisoire 2005 p. 28 ; Le Monde 28 avril 2007 « Polémique sur les indemnités accordées aux acquittés d'Outreau ».

En tout état de cause, plusieurs initiatives ont été prises par la Cour de cassation pour contenir cette multiplication des recours. Une fiche méthodologique sur la réparation de la détention provisoire a été publiée dans le bulletin d'information de la Cour de cassation (BICC)⁷³. L'application Jurinet consultable via l'intranet de cette dernière permet d'accéder à environ 450 décisions. A enfin été organisée le 4 juin 2007 une réunion de premiers présidents de cour d'appel avec diffusion d'un cd-rom sur la matière pour harmoniser leur jurisprudence afin que l'étendue de la réparation ne varie pas trop d'une cour à l'autre⁷⁴.

2. L'étendue de la réparation

La période envisagée ne comporte aucune innovation majeure : le préjudice réparable est le préjudice matériel ou moral causé au seul requérant par la détention provisoire injustifiée.

2.1- Préjudice personnel

La Commission nationale a réaffirmé à plusieurs reprises sa solution traditionnelle : l'indemnité allouée sur le fondement des articles 149 et 150 du code de procédure pénale ne répare que le préjudice personnel subi par le requérant et ne peut s'étendre au préjudice subi par sa famille ou ses proches.

Elle l'a fait le plus souvent à propos du préjudice matériel (frais de déplacement⁷⁵, emprunt⁷⁶, subsides versés pendant la détention⁷⁷ ...).

Seule une décision du 26 janvier 2007⁷⁸ fait application de la timide ouverture jurisprudentielle en direction des tiers mentionnée dans le précédent rapport⁷⁹ et consistant, non pas à réparer directement la souffrance morale des proches, mais à prendre en compte celle du requérant pour les siens comme facteur d'aggravation de son préjudice moral personnel. En l'espèce, a été retenue « l'inquiétude et la souffrance de les savoir privés de son soutien », le demandeur ayant fait valoir qu'il s'était inquiété des conséquences de sa détention sur le devenir professionnel de son fils et l'état de santé de sa femme atteinte d'une grave maladie neurologique.

⁷³ BICC n° 667 du 15 septembre 2007.

⁷⁴ Sur ces variations cf. Rep. Min. n° 118386, JOAN Q 1^{er} mai 2007 et le tableau infra.en annexe 2 p. 116.

⁷⁵ CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD035, Bull. crim. 2006 CNRD n° 12 p. 43; 18 décembre 2006 : 06CRD049 ; 18 juin 2007 : 07CRD001.

⁷⁶ CNRD 27 avril 2007 : 06CRD078.

⁷⁷ CNRD 21 mai 2007 : 06CRD082.

⁷⁸ 06CRD058.

⁷⁹ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2006 p. 30 et s. not. p. 45.

2.2- Préjudice matériel

Deux grandes lignes directrices ont été précisées quant au préjudice et aux méthodes de réparation.

2.2.1- Non réparation du préjudice résultant de la perte d'une activité illicite

La Commission nationale a trouvé dans une décision du 18 décembre 2006⁸⁰ l'occasion de rappeler que le requérant ne peut obtenir l'indemnisation d'un préjudice matériel résultant de la perte d'une activité qu'il exerçait de manière illicite. En l'espèce, le placement en détention provisoire avait interrompu une activité professionnelle de gérant de fait d'une société spécialisée dans la surveillance et le gardiennage que l'intéressé exerçait de façon illicite dans la mesure où ayant été condamné à plusieurs reprises à des peines d'emprisonnement pour des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, il lui était interdit de plein droit d'être dirigeant de droit ou de fait d'une telle entreprise ou d'être employé par celle-ci, en application de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1983 alors applicable.

Seule a donc été retenue au titre du préjudice matériel réparable, la perte d'une chance de céder les parts sociales à un prix plus avantageux que celui auquel il les avait acquises soit 2000 euros.

2.2.2- Non-cumul des méthodes alternatives de réparation

S'agissant donc de la réparation d'un préjudice matériel correspondant à l'exercice licite d'une activité, la Commission nationale a ensuite exprimé à plusieurs reprises le principe du non-cumul des méthodes alternatives de réparation selon laquelle le demandeur en réparation ne peut demander pour un même préjudice l'application de deux méthodes de réparation qui par leur caractère alternatif sont exclusives l'une de l'autre.

Elle en a donné plusieurs illustrations. Ainsi, la réparation de la perte du RMI (revenu minimum d'insertion) pendant la durée de la détention ne saurait être cumulée avec une indemnité au titre d'une perte de chance de trouver un emploi⁸¹. Il en va de même de la réparation :

- de la perte des indemnités versées par l'ASSEDIC et de la perte d'une chance de retrouver un emploi⁸²,
- de la perte d'un fonds de commerce et de la perte de chance de le revendre ou d'en vivre⁸³,

⁸⁰ 06CRD053.

⁸¹ CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD025.

⁸² CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD024 ; Bull. crim. 2006 CNRD n° 13 p. 39.

⁸³ CNRD 20 novembre 2006 : 06CD028.

- de la perte des salaires et d'une indemnité correspondant au montant de dépenses dont le requérant a continué à assumer la charge pendant la détention (loyers, taxe d'habitation, assurance automobile, redevance télévision, cotisation carte bancaire)⁸⁴,
- du préjudice économique et d'une indemnité correspondant au montant des mensualités d'un prêt qui ayant été avancées pour son compte pendant sa détention devaient être remboursées⁸⁵.

Dans ces deux dernières décisions, la Commission souligne que la réparation octroyée étant de nature à remettre l'intéressé dans la situation où il se serait trouvé s'il n'avait pas été incarcéré, celui-ci ne peut cumulativement prétendre à l'octroi d'une indemnité correspondant à des sommes dont il aurait dû s'acquitter s'il n'avait pas été incarcéré.

Peut être rattachée à cette dernière motivation, la non réparation du préjudice matériel tenant aux frais de cantine autrement dit le rejet des demandes tendant au remboursement des dépenses exposées en détention. La Commission a estimé, d'une part, que ces frais ne pouvaient pas être pris en compte dès lors que ces dépenses auraient été exposées également en dehors du milieu carcéral par la personne pour son entretien courant⁸⁶ alors qu'une partie de ses besoins courants ne nécessitait pas de paiement dans le cadre de la détention, d'autre part, qu'elle n'avait pas entrer dans l'appréciation des prix pratiqués⁸⁷ qui varient selon les établissements.

2.3- Préjudice moral

La réparation du préjudice moral, auquel est rattaché le préjudice d'agrément qui ne fait pas l'objet d'une réparation distincte⁸⁸, peut faire intervenir trois types de facteurs dans la mesure l'application des trois facteurs de base que constituent l'âge de détenu provisoire, la durée de la détention provisoire injustifiée et l'absence d'antécédents carcéraux peut être modulée à la baisse ou à la hausse par la prise en compte de facteurs de minoration ou de majoration du dommage subi.

La période écoulée permet d'illustrer les trois situations. La Commission nationale a en effet poursuivi à plusieurs reprises sa nouvelle politique jurisprudentielle, exposée dans le précédent rapport⁸⁹, de neutralisation des antécédents carcéraux du requérant comme facteur de minoration du préjudice moral, ce qui ramène donc à la situation de base. Elle est par ailleurs revenue sur l'incidence des conditions de détention comme facteur de majoration cette fois du préjudice moral.

⁸⁴ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD049.

⁸⁵ CNRD 26 mars 2007 : 06CRD070.

⁸⁶ CNRD 23 octobre 2006 : 06CRD035, Bull. crim. 2006 CNRD n° 12 p. 43.

⁸⁷ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD054.

⁸⁸ CNRD 27 avril 2007 : 06CRD072.

⁸⁹ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2006, p. 30 et s., not. p. 44.

Une innovation semble par ailleurs s'esquisser consistant à ériger la condamnation partielle – déjà source, on l'a vu⁹⁰ non sans difficulté de réduction de la durée de la détention provisoire injustifiée indemnisable - en facteur de minoration du préjudice moral.

2.3.1- L'émergence de la condamnation partielle comme facteur de minoration du préjudice moral

Dans deux décisions relatives à une condamnation partielle du requérant pour laquelle les infractions y ayant donné lieu ne permettaient pas de fonder la totalité de la détention provisoire par lui subie la Commission nationale, après avoir dans un premier temps pour calculer la durée de la détention provisoire indemnisable déduit la durée maximale de détention autorisée par la loi pour ces infractions, a dans un second temps tenu compte de la culpabilité inhérente à cette condamnation comme source d'atténuation du choc carcéral inhérent à la détention provisoire injustifiée.

Dans une première décision du 18 juin 2007⁹¹, après avoir déduit une année au titre de la condamnation pour délit de recel de vol ramenant la détention provisoire injustifiée à 93 jours, elle affirme en effet au regard de l'appréciation du préjudice moral que *« le choc d'une première incarcération se trouve considérablement atténué par le fait que la première année de détention est justifiée par la culpabilité de l'intéressé qui a été définitivement retenue pour une partie des faits poursuivis »*.

Dans le même sens, une autre décision de la même date⁹², après avoir déduit une année au titre de la condamnation pour délit de corruption de mineurs ramenant la détention provisoire injustifiée à un an neuf mois et dix neuf jours, puis considéré au fond que pendant une année supplémentaire le requérant ne pouvait utilement prétendre avoir subi un préjudice résultant d'une période pendant laquelle il devait être incarcéré en exécution de la peine d'emprisonnement prononcée énonce enfin que *« le choc carcéral d'une première incarcération et la séparation d'avec l'univers familial ont été en grande partie justifiés par les faits de corruption de mineurs dont l'intéressé a été reconnu coupable »*.

Il est indéniable que le choc carcéral subi pendant la période de détention provisoire injustifiée est à même d'avoir été si ce n'est anéanti (s'habitue-t-on jamais à la privation de liberté ?) du moins atténué par les mois voire l'année ou plus que le requérant venait déjà de passer en prison au titre de la détention provisoire autorisée pour sa condamnation partielle.

⁹⁰ Cf. supra. 1.2.1.2

⁹¹ 07CRD001.

⁹² 06CRD073.

Cette nouvelle évolution jurisprudentielle restrictive appelle néanmoins trois observations.

Il faut tout d'abord mesurer le chemin parcouru par la jurisprudence en peu de temps sur cette question. Jusqu'en 2006, la Commission nationale de réparation des détentions jugeait en effet, dans cette hypothèse où la détention provisoire subie ne pouvait s'expliquer en totalité par les infractions ayant donné lieu à condamnation partielle, qu'elle était injustifiée dans l'intégralité de sa durée sans opérer une quelconque réduction. Depuis, elle a d'abord estimé au stade de la recevabilité de l'action en réparation qu'il fallait déduire la durée maximale de la détention légalement autorisée pour ces infractions. Et elle ajoute maintenant que cette même détention provisoire justifiée par la condamnation nécessairement antérieure déjà déduite constitue en même temps au fond un facteur de minoration du préjudice moral causé par la détention provisoire injustifiée qui l'a immédiatement suivie. Ecartée auparavant parce qu'elle ne pouvait justifier dans son continuum la totalité de la détention provisoire subie, la condamnation partielle joue désormais un double rôle restrictif au regard de l'appréciation la recevabilité puis du bien fondé de l'action en réparation du requérant.

Il est ensuite un peu gênant que, pour aboutir à ce dernier résultat de minoration du préjudice moral subi par le requérant, la motivation des décisions fasse essentiellement référence à sa culpabilité. On pouvait penser qu'une telle référence à cette notion juridique et morale était révolue depuis la réforme instaurée par la loi du 15 juin 2000 et la mise en place d'un système de réparation intégrale beaucoup plus objectif que l'ancien système d'indemnisation⁹³. Par ailleurs, à suivre le raisonnement tenu, il semble que cela soit beaucoup plus l'expérience carcérale déjà connue immédiatement auparavant lors de la détention provisoire justifiée par la condamnation partielle que la culpabilité du requérant qui puisse être un facteur de minoration.

Il faut enfin constater que cette précédente expérience carcérale du condamné partiellement n'est alors qu'un cas particulier, puisque intervenu dans l'affaire même donnant lieu à demande de réparation, du passé carcéral du requérant qui constitue à titre de principe un facteur de minoration du préjudice moral. L'expérience carcérale inhérente à la condamnation partielle devrait donc suivre le même sort : à savoir qu'en fonction des circonstances d'espèce il n'est plus systématiquement retenu comme facteur d'atténuation du préjudice moral.

2.3.2- La neutralisation du facteur de minoration du préjudice moral tenant aux antécédents carcéraux

L'existence d'antécédents carcéraux constitue toujours aujourd'hui un facteur d'atténuation du préjudice moral causé par la détention provisoire injustifiée dans la mesure où le choc carcéral en a été amoindri. La Commission nationale le rappelle expressément à l'occasion à propos d'un lourd passé carcéral (quinze condamnations à des peines d'emprisonnement ferme pour une durée totale de

⁹³ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2002/2003 p. 72 et s.

quinze ans et quinze jours)⁹⁴ ou en affirmant que les périodes d'emprisonnement déjà effectuées en exécution de condamnations antérieures ont eu, en l'espèce pour incidence de minorer les répercussions d'un nouveau placement en détention, même injustifié⁹⁵.

Néanmoins, l'on sait que selon la jurisprudence la plus récente de la Commission nationale il n'en va plus toujours systématiquement ainsi, un tel effet pouvant être neutralisé en présence de certaines circonstances dont plusieurs décisions offrent à nouveau l'illustration sur la période considérée.

Ainsi le choc carcéral résultant des conditions de détention pour une affaire criminelle n'est pas amoindri par le fait que si l'intéressé avait effectivement été incarcéré dans le passé, il n'avait purgé que de courtes peines, le plus souvent en semi-liberté et pour des faits délictueux⁹⁶. De même, eu égard à la nature de l'incrimination (viol) et à la gravité de la peine encourue, le choc carcéral dont l'importance est révélée par des troubles de santé, n'a pu être atténué par une courte incarcération antérieure subie à l'occasion d'une procédure correctionnelle alors que l'intéressé était mineur⁹⁷. Ou encore, le demandeur ayant été incarcéré uniquement pendant sa minorité, pour de courtes périodes et dans des quartiers réservés aux détenus mineurs aux conditions de détention plus favorables et mieux encadrées, la circonstance qu'il avait connu de précédentes incarcérations n'est pas de nature à limiter le montant de son indemnisation⁹⁸.

Une affaire apparaît particulièrement révélatrice à cet égard⁹⁹. En l'espèce, le requérant avait passé quatre ans huit mois et vingt-sept jours en détention provisoire effectuée en trois périodes successives entrecoupées de périodes de liberté simple ou sous contrôle judiciaire. Condamné à trois reprises à quinze ans de réclusion criminelle pour assassinat, il était définitivement acquitté après deux pourvois en cassation et un appel. Dans l'appréciation du préjudice moral causé par cette très longue détention provisoire injustifiée, le premier président de la cour d'appel avait exclu la prise en compte de deux courtes peines d'emprisonnement subies plusieurs années auparavant sa première incarcération en détention provisoire mais tenu compte, en revanche, d'une autre peine exécutée pour des faits totalement distincts avant qu'il ne soit remis en détention provisoire pour la troisième fois pour évaluer le préjudice moral à 95 000 euros. Pour la Commission nationale, l'atténuation du choc carcéral, qui se limitait à la troisième période de détention, devait être considérée comme étant sans véritable incidence sur l'appréciation du préjudice moral, dès lors qu'elle ne concernait qu'une très courte période (deux mois) et que cette nouvelle incarcération avait lieu en exécution d'une lourde peine de réclusion criminelle prononcée pour la troisième fois. Compte tenu de l'ensemble des facteurs aggravants retenus par le premier président, de *l'absence de tout facteur de*

⁹⁴ Cf. par exemple CNRD 27 avril 2007 : 06CRD079.

⁹⁵ CNRD 27 avril 2007 : 06CRD081 et 06CRD077.

⁹⁶ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD050.

⁹⁷ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD034.

⁹⁸ CNRD 21 mai 2007 : 06CRD082.

⁹⁹ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD054.

diminution du choc carcéral et de la durée particulièrement longue de la détention totale subie par un homme âgé de 26 ans à la date de sa première incarcération et de 37 ans au moment de sa remise en liberté définitive, elle fixait la réparation du préjudice moral consécutif à cette détention à 140 000 euros.

2.3.3- L'application du facteur de majoration du préjudice moral tenant aux conditions de détention

Les mauvaises conditions d'exécution de la détention provisoire constituent l'un des facteurs bien identifié d'aggravation du préjudice moral¹⁰⁰.

Elles peuvent déjà résulter de la « simple » surpopulation pénale. Ainsi dès lors qu'il n'est pas démontré que la maison d'arrêt d'Orléans ne présenterait pas l'état de surpopulation retenu par le premier président, il doit être admis que les conditions dans lesquelles le requérant a été détenu ont aggravé son préjudice moral¹⁰¹.

Mais elles peuvent être encore accrues par la vétusté de la prison¹⁰², l'incarcération dans une prison étrangère¹⁰³ et les nombreux transferts que le requérant a connus pendant sa détention¹⁰⁴, la nature des faits pour lesquelles le détenu provisoire était poursuivi (infractions à caractère sexuel¹⁰⁵, viols sur mineur de quinze ans par personne ayant autorité¹⁰⁶, caractère infamant des faits reprochés¹⁰⁷) ou sa profession (policier¹⁰⁸), l'isolement de l'intéressé en raison de son ignorance de la langue française¹⁰⁹.

Le cas échéant, la Commission nationale adresse au stade de la mise en état de l'affaire une demande d'information à l'Administration pénitentiaire dont les résultats sont ensuite soumis au débat contradictoire. Ainsi, celle-ci ayant par courrier adressé à la demande de la Commission indiqué qu'elle n'avait relevé aucun signalement ni aucun compte rendu d'incident concernant le viol que le requérant aurait subi pendant sa détention, en l'absence d'élément de preuve cette allégation ne peut être prise en compte comme facteur d'aggravation du préjudice moral¹¹⁰.

¹⁰⁰ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2005 p. 28 et s. not. p. 41.

¹⁰¹ CNRD 18 décembre 2006 : 06CRD065.

¹⁰² CNRD 21 mai 2007 : 06CRD085.

¹⁰³ CNRD 26 janvier 2007 : 06CRD066.

¹⁰⁴ CNRD 21 mai 2007 : 06CRD082.

¹⁰⁵ CNRD 26 janvier 2007 : 06CRD057.

¹⁰⁶ CNRD 21 mai 2007 : 06CRD084.

¹⁰⁷ CNRD 26 février 2007 : 06CRD061.

¹⁰⁸ CNRD 26 janvier 2007 : 06CRD064., Bull. crim. 2007 CNRD n° 1 p. 1.

¹⁰⁹ CNRD 26 février 2006 : 06CRD067.

¹¹⁰ CNRD 26 mars 2007 : 06CRD059.

Il en va différemment de la tentative de suicide du requérant en détention ayant entraîné son hospitalisation¹¹¹.

Les tableaux sur la réparation du préjudice moral au regard de la durée de la détention provisoire figurent en annexe 2 du présent rapport¹¹².

¹¹¹ CNRD 21 mai 2007 : 06CRD085.

¹¹² P. 125 et suiv.

SECONDE PARTIE

THEME 2007

**LES DETERMINANTS DE LA DETENTION
PROVISOIRE :**

LA COMPARUTION IMMEDIATE

Pourquoi la Commission de suivi de la détention provisoire devait-elle s'intéresser à la procédure de la comparution immédiate, qui figure aux articles 395 et suivants du code de procédure pénale ? Cette procédure, qui a pour objet de porter rapidement, c'est-à-dire le jour même de la commission de l'infraction ou dans les jours suivants des affaires simples devant le tribunal correctionnel, paraît bien éloignée des conditions dans lesquelles des personnes auteurs de délits ou de crimes sont placées sous mandat de dépôt avant qu'elles ne soient jugées.

Ce rapprochement pourtant se justifie pleinement dans l'étude des procédures qui peuvent peser sur le volume des personnes placées en détention provisoire. En effet, dans l'esprit de leurs auteurs, les procédures d'urgence, et tout particulièrement la comparution immédiate, sont destinées à remplacer des informations menées par des juges de l'instruction qui sont souvent longues¹¹³ et entraînent par conséquent, pour les personnes placées sous mandat de dépôt, des détentions provisoires qui peuvent être longues. Le raisonnement qui consiste à retirer aux cabinets d'instruction les affaires simples, c'est-à-dire celles dans lesquelles des charges suffisantes peuvent être recueillies contre une personne au moment où l'infraction a été commise, ou dans les heures qui suivent, a présidé à la naissance de cette procédure, outre le fait qu'elle était aussi en mesure de désencombrer des cabinets de juges d'instruction plus encombrés alors qu'ils ne le sont aujourd'hui.

Ce raisonnement n'est pas *a priori* infondé. Retirer à l'instruction les auteurs d'infraction dont la culpabilité ne fait guère de doute pour les placer dans un circuit « court », qui les mène en quelques jours à la condamnation (probable), au lieu de leur faire emprunter un circuit « long » dans lequel, s'ils y avaient été inscrits, la détention provisoire aurait été ordonnée, est bien de nature à diminuer celle-ci.

Par conséquent, il était important de s'intéresser aux effets actuels de cette procédure « courte ». La conjoncture l'imposait pour deux raisons, en-dehors de la nécessité permanente de rechercher des alternatives à la détention. En premier lieu, la question lancinante du surpeuplement pénitentiaire donne évidemment un intérêt accru à toute procédure qui peut éviter de nouvelles entrées en prison. Mais en second lieu, la forte progression actuelle du nombre d'affaires poursuivies selon la procédure de la comparution immédiate¹¹⁴, en-dehors des questions qu'elle pose sur l'efficacité de la réponse pénale ainsi apportée à l'infraction, doit conduire à s'interroger sur ses effets en matière de détention provisoire. Légitimement, la Commission a donc recherché à mieux percevoir les enjeux et le fonctionnement de cette procédure.

¹¹³ Cf. rapport 2006 de la Commission de suivi de la détention provisoire.

¹¹⁴ Cf. les données chiffrées de ce rapport, chapitre 2, tableau 1, p 22.

CHAPITRE 1

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Le principe d'un processus pénal « court »

Les procédures qu'on peut appeler « courtes » dans la chaîne pénale, c'est-à-dire dans lesquelles les délais entre l'infraction et le jugement n'excèdent pas quelques heures ou quelques jours, ne sont pas nouvelles en droit français.

Leur existence a pour origine une idée simple, qui n'est paradoxale qu'en apparence. Il existe, dans les affaires soumises à un juge, quelle que soit sa fonction et sa place (juge aux affaires familiales, juge civil, juge administratif), des différences importantes dans les difficultés juridiques qu'elles soulèvent. Ces différences sont sans rapport avec le retentissement de l'affaire sur les parties au litige et les conséquences sociales de ce dernier. N'importe quel familier du prétoire sait que le procès qui mobilise les médias peut ne soulever aucune difficulté dans l'application de la loi ; qu'inversement, une affaire d'une banalité éprouvée, jugée dans l'indifférence, peut révéler une question majeure d'interprétation des textes et avoir par conséquent des effets indirects très substantiels.

En justice pénale, la simplicité ne peut se comprendre que comme une « vérité » provisoire, telle qu'appréciée par le parquet, à qui incombe la poursuite et la preuve, relative à la commission d'une infraction. Vérité qui n'est plus seulement éventuelle, ou possible, ou vraisemblable, mais qui apparaît établie relativement à la réalité du délit (donc à sa qualification), à l'identité de l'auteur et de ses complices éventuels et, le cas échéant, aux troubles de toute nature causés à la victime. En termes plus juridiques, on dira qu'il suffit au parquet de considérer que des charges suffisantes ont été réunies contre le prévenu. On voit bien qu'il est des cas dans lesquels un parquetier peut estimer se trouver dans une telle situation : il en va souvent ainsi en cas de délit flagrant¹¹⁵, ou bien de délit constaté par la police judiciaire commise à cet effet (le défaut de permis de conduire d'un conducteur de véhicule arrêté à un barrage routier), ou bien de certaines natures de délits qui ne peuvent impliquer qu'un nombre très restreint d'auteurs possibles (violences conjugales).

¹¹⁵ Cf. article 53 du code de procédure pénale.

Lorsque de telles affaires sont ainsi identifiées, il n'est pas contraire à l'égalité des citoyens devant la justice que la procédure choisie par le parquet soit, dans une telle hypothèse, différente de celle du traitement d'autres poursuites.

L'égalité devant la justice, principe à valeur constitutionnelle tiré en particulier de l'article 6 de la Déclaration des droits de 1789¹¹⁶ n'exclut pas, énoncé avec constance le Conseil constitutionnel, « de prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, pourvu que ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense »¹¹⁷. Le Conseil s'est ainsi prononcé dans le cas sinon de la procédure de comparution immédiate, mais d'une procédure d'urgence comparable imaginée dans le cadre de la loi n°81-82 du 2 février 1981 relative à la sécurité et protégeant la liberté des personnes (ou « sécurité et liberté »). Il a relevé sur cette procédure en particulier que¹¹⁸ « quelle que soit l'option faite par le procureur de la République entre les diverses procédures de poursuites... le jugement de l'affaire au fond appartient à la même juridiction ; ... celle-ci... doit statuer sur la culpabilité du prévenu, toujours présumé innocent selon des règles de forme et de fond identiques ». Il a, dans la même décision, rappelé les raisons d'être de la possibilité de saisine immédiate du juge par le parquet « la bonne marche de la justice et... la liberté des personnes susceptibles d'être provisoirement détenues ». La célérité, sœur de la liberté, en quelque sorte.

Etant rappelé ainsi que la procédure d'urgence ne méconnaît aucun principe, il n'est pas inutile de faire un bref retour en arrière sur celle-ci.

2. La genèse de la procédure actuelle et ses raisons

Depuis la loi du 20 mai 1863, existait la procédure dite de flagrants délits dont on a dit qu'elle avait été inspirée par la procédure pénale anglaise. Elle consistait à traduire le plus rapidement possible un prévenu devant le tribunal, après que le procureur eut placé sous mandat de dépôt, pour une détention de quelques heures ou quelques jours¹¹⁹.

Cette procédure, qui est restée longtemps inchangée – elle a été réformée entre autres par la loi du 6 août 1975, qui a élargi quelque peu les droits de la défense (interrogatoire devant le procureur en présence d'un avocat, si le prévenu le

¹¹⁶ « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. »

¹¹⁷ Conseil constitutionnel, décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, loi relative à la lutte contre le terrorisme, consid. n° 12 (à propos de la collégialité particulière des cours d'assises chargées de réprimer les infractions de terrorisme). Dans le même sens, par exemple, décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, consid. n° 21 à 24, sur la loi d'orientation et de programme pour la justice du 9 septembre 2002. Voir *a contrario*, s'agissant d'une violation du principe, « des affaires de même nature » pouvant être jugées par une formation de jugement différente : Conseil constitutionnel, décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975, consid. n° 3

¹¹⁸ Décision n° 80-127 des 19 et 20 janvier 1981.

¹¹⁹ L'année précédant la disparition des « flags », en 1980, selon les données du ministère de la justice, environ 215 000 affaires ont relevé de cette procédure (source : rapports parlementaires de la loi du 10 juin 1983).

demande) – et qui n'était utilisée que dans les tribunaux les plus importants disposant d'un parquet spécialisé et surtout d'un dépôt dans l'enceinte du tribunal, présentait plusieurs défauts majeurs.

Le premier au regard des exigences qui s'attachent à une mise en détention : le mandat de dépôt était décerné par un magistrat du parquet et non par un juge du siège ; on ne peut guère douter que cette procédure serait jugée aujourd'hui inconstitutionnelle¹²⁰ et contraire à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹²¹ ; de manière générale, les droits de la défense, compte tenu de la brièveté des délais, étaient mal assurés.

Le second en raison même des contraintes du dispositif. Lorsqu'il était impossible de réunir un tribunal dans des délais brefs, le procureur avait le choix ou bien de requérir une information, alors même que l'affaire ne le nécessitait nullement, pour assurer le maintien en détention de la personne, ou bien d'étendre inconsidérément la notion de flagrance (jusqu'à huit jours, a-t-on fait observer, après l'infraction).

Pour remédier à ces dérives, la loi du 2 février 1981, déjà mentionnée, a supprimé l'ancienne procédure des flagrants délits et lui a substitué une procédure d'urgence, baptisée « saisine directe » qui avait un champ d'application plus large : elle n'était pas applicable aux seuls délits flagrants, mais à toutes les infractions correctionnelles (sauf exceptions déjà acquises sur lesquelles on reviendra). Toutefois, ce champ était limité par la durée des peines encourues : ne pouvaient relever de la saisine directe que les délits encourant une peine maximale de cinq ans¹²². Mais il est clair que la fin du cantonnement aux délits flagrants d'une part, et le remède apporté à l'obligation pratique où se trouvait le parquet de requérir dans certains cas, malgré tout, une information, ont été décisifs dans le mouvement qui a diminué les affaires confiées à un juge d'instruction et augmenté celles relevant des procédures d'urgence.

Cette procédure fut abrogée par la loi du 10 juin 1983, qui entendait revenir sur les dispositions les plus critiquées de la loi « Sécurité et liberté » et la procédure correctionnelle aménagée postérieurement aux travaux de la commission dite « Léauté », du nom de son président. Toutes les propositions de cette commission ne furent pas reprises, même si la procédure existante aujourd'hui s'en est considérablement rapprochée au fil des années. Mais la loi du 10 juin 1983 a défini la procédure de comparution immédiate (ainsi fut-elle nommée sur amendement sénatorial) dans ses principes essentiels qui perdurent aujourd'hui.

¹²⁰ Pour comparaison, cf. Conseil constitutionnel n° 95-360 DC du 2 février 1995, déclarant contraire à la Constitution une procédure d'injonction pénale, pouvant être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle, ne faisant intervenir que l'autorité chargée de l'action publique.

¹²¹ Cour européenne des droits de l'homme, 23 octobre 1990, *Huber c/ Suisse*, A. 188 ou 4 juillet 2000 *Niebdela c/ Pologne*.

¹²² Si le champ d'application a été élargi, le nombre d'affaires transmises au tribunal correctionnel s'est accru : 245 000 en 1981. La même année, le nombre d'informations ouvertes est revenu à 59 000 contre 65 000 en 1981, selon les chiffres de la Chancellerie (cités dans le rapport de M. Rudloff, sénateur, sur le projet de loi de réforme pénale qui allait devenir la loi du 10 juin 1983, n° 197, Sénat 1982-1983, p.78).

Opérant la synthèse des deux dispositifs précédents, elle a borné son champ d'application de deux manières : par la nature des délits (seuls, les délits flagrants relèvent alors de la comparution immédiate) et par la durée de la peine encourue : un plancher (au moins un an d'emprisonnement) et un plafond (cinq ans au plus).

Elle a confié désormais le placement éventuel du prévenu en détention provisoire ou bien au tribunal lorsque celui-ci peut être immédiatement saisi et en cas de renvoi de l'affaire, ou bien, cas le plus fréquent, au président de la juridiction ou à son délégué. Mais la durée de cette détention est limitée : si le tribunal n'a pas statué au fond dans les deux mois, le prévenu est mis d'office en liberté.

Enfin, elle a étendu, comme d'ailleurs l'avait fait la loi du 2 février 1981, les droits de la défense : possibilité de la présence d'un avocat dès l'engagement des poursuites (mais non pas dès la présentation au procureur) ; faculté donnée au président du tribunal de grande instance se prononçant sur la détention provisoire de demander une enquête de personnalité avant de se prononcer ; obligation pour le tribunal de recueillir l'accord du prévenu à fin de pouvoir statuer le jour même ; possibilité pour le tribunal de renvoyer l'affaire au parquet pour mieux se pourvoir, s'il estime que les charges sont insuffisantes pour se prononcer sur la culpabilité du prévenu.

A cette occasion, le législateur est revenu sans ambiguïté sur l'intérêt de cette procédure en ce qu'elle contribue à une bonne administration de la justice, en soustrayant au cabinet du juge d'instruction (dont la charge est une critique récurrente) des affaires et en évitant des mesures de détention provisoire inutiles. « On ne peut raisonnablement, indique le rapport de M. Forni, député, sur le projet de loi de 1983, renoncer à une procédure rapide qui a le double mérite d'éviter les détentions provisoires inutiles et de ne pas accroître l'encombrement des cabinets des juges d'instruction »¹²³. A quoi fait écho le rapport du sénateur Rudloff¹²⁴ : « Le souci commun qui a inspiré les dispositions de procédure correctionnelle, en 1981¹²⁵ comme aujourd'hui, est qu'il convient naturellement d'assurer une sanction rapide et efficace des infractions ne justifiant pas l'ouverture d'une information, mais aussi d'éviter les détentions provisoires inutilement prolongées ainsi que l'encombrement des cabinets d'instruction. C'est en cela qu'il est particulièrement opportun aujourd'hui comme hier de les approuver ».

¹²³ Rapport à l'Assemblée nationale n° 1 032, Ass. nat. 1982, p. 47.

¹²⁴ Précité.

¹²⁵ C'est-à-dire dans la loi du 2 février 1981.

3. Champ d'application de la comparution immédiate et durée de la détention provisoire

Les évolutions (incessantes) de la procédure correctionnelle de comparution immédiate depuis 1983 ont globalement élargi le champ des infractions couvertes et, comme souvent, accru – en forme de compensation – les garanties données à la défense ; elles ont aussi diminué ou augmenté, selon les périodes, les durées de détention provisoire allant de pair (éventuellement) avec cette procédure.

S'agissant d'abord du magistrat prononçant les mesures de détention ordonnées au cours de la procédure de comparution immédiate, la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence a substitué au président du tribunal de grande instance ou à son délégué le juge des libertés et de la détention, comme dans tous les mécanismes de cette nature.

S'agissant ensuite du champ d'application, le dispositif n'est pas demeuré longtemps ouvert aux seuls délits flagrants. Le législateur a joué sur les deux critères retenus en 1983. Le titre II de la loi n° 86-1019 du 9 septembre 1986 a abandonné la notion de flagrance, comme l'avait fait la loi du 2 février 1981, pour ouvrir la procédure aux affaires dans lesquelles existent des charges suffisantes contre le prévenu ; elle a porté le « plancher » des peines encourues à deux ans¹²⁶. La loi n° 95-125 du 8 février 1995 a porté le plafond des peines encourues à sept ans¹²⁷, ce qui a eu pour effet d'inclure dans une éventuelle comparution immédiate des infractions relativement graves (par exemple le vol avec violences suivies d'une incapacité totale de travail de huit jours¹²⁸). La loi de programmation et d'orientation sur la justice du 9 septembre 2002 a, d'une part, supprimé le plafond de sept ans : autrement dit, toutes les infractions punies de peines correctionnelles peuvent désormais relever de la procédure de comparution immédiate¹²⁹. Ce champ d'application ne fait, en outre, pas obstacle à l'application des dispositions du code pénal qui prévoit le doublement des peines maxima encourues en cas de récidive dans les cinq ans¹³⁰, ni, peut-on penser, de celles qui prévoient l'application de peines minimales en cas de récidive¹³¹. Elle a abaissé simultanément, d'autre part, à six mois le plancher des peines encourues dans le seul cas de délits flagrants. La loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 a comblé une lacune, en rendant applicable au prévenu relevant de la comparution immédiate le second alinéa de l'article L. 141-2 du code de procédure pénale, c'est-à-dire en rendant possible, si un prévenu se soustrait aux

¹²⁶ Ce plancher a pour objet d'exclure de la comparution immédiate les infractions faiblement sanctionnées, autrement dit relativement légères. Plus le plancher est élevé – et, naturellement, aussi le plafond – plus les infractions dont ont connaissance les juges de la comparution immédiate sont lourdes.

¹²⁷ Ces durées doivent s'entendre comme celle de la « peine édictée par les dispositions réprimant le délit objet de la poursuite » et ne tiennent pas compte de l'éventuel état de récidive qui peut conduire à l'aggravation de la peine : cf. Cass. Crim. 12 février 2002, n° 01-84.903 (D. 2002 IR.1180).

¹²⁸ Article 311-5 du code pénal.

¹²⁹ Voir, pour la censure d'une cour d'appel ayant retenu à tort la limite de sept ans : Cass. Crim. 7 janvier 2004, n° 03-85.305, D. 2004, IR.471.

¹³⁰ Article 132-10 du code pénal et Cass. Crim. 19 février 2002, n° 01-84.903, D.2002, IR.1180.

¹³¹ Article 132-19-1 nouveau du code pénal résultant de la loi du 10 août 2007.

obligations de contrôle judiciaire (également applicable à cette procédure), la saisine du juge des libertés et de la détention pour ordonner la détention provisoire¹³².

S'agissant enfin des délais de détention provisoire attachés à cette procédure, quatre éléments peuvent varier : le délai dans lequel le tribunal doit se réunir ; le délai dans lequel une affaire peut être renvoyée ; celui dans lequel le tribunal doit se prononcer ; enfin celui dans lequel le juge d'appel, saisi, doit statuer. Globalement, depuis trente ans, ces délais ont été allongés. Le législateur a d'abord modifié le délai dans lequel, à compter du défèrement devant le procureur, le tribunal correctionnel doit se réunir : la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 l'a porté à trois jours ouvrables au lieu de deux¹³³. Le délai en cas de renvoi de l'affaire, initialement fixé à deux mois au plus, réduit à un mois par la loi du 15 juin 2000, a été relevé à nouveau à six semaines au plus par la loi du 9 septembre 2002, ce délai pouvant même être porté à quatre mois si la peine encourue est supérieure à sept ans. Le délai imparti au tribunal pour se prononcer lorsque le prévenu est écroué a été porté à deux mois au plus, pouvant être porté à quatre (s'il y a eu renvoi dans le cas d'une peine supérieure à sept ans) par la même loi¹³⁴. Enfin ce texte a également porté à quatre mois le délai pendant lequel, la cour d'appel, saisie par le prévenu, doit se prononcer.

Il faut exprimer plus simplement ce qui peut apparaître comme une subtilité de texte par le quantum de détention provisoire qui peut résulter de la mise en œuvre des dispositions relatives à la comparution immédiate, pour une personne dont le juge des libertés et de la détention, saisi à cette fin par le procureur, a considéré, sur le fondement des motifs de l'article 144 du code¹³⁵, qu'il y avait matière à ordonner la détention et qui y reste jusqu'à sa condamnation.

La durée minimum d'abord. Après les vingt heures au maximum qui sépare la garde à vue du défèrement au procureur¹³⁶, le prévenu comparaît le jour même devant le tribunal (après quelques heures d'attente au « petit dépôt ». Il est condamné éventuellement à une peine d'emprisonnement. Bien que susceptible de remplir les conditions pour prononcer la détention en application de l'article 144, le juge des libertés et de la détention n'a pas eu à se prononcer et aucune détention provisoire n'a été exécutée. Dans cette hypothèse, l'effet de la célérité est entier. Si l'on peut ainsi s'exprimer, la durée est nulle.

¹³² Sur ce dernier point, cf. rapport 2006 de la Commission.

¹³³ Rappelons que les jours ouvrables sont les jours non fériés du lundi au vendredi (Cass. Crim. 27 avril 1994, Bull. crim. 1994, n° 155).

¹³⁴ Si ce délai est méconnu le prévenu est remis d'office en liberté, conformément au texte de la loi de 1983.

¹³⁵ Il n'y a évidemment aucune différence dans la motivation qui doit justifier la détention provisoire au cours d'une procédure de comparution immédiate et dans toute autre procédure : l'article 396 du code renvoie en effet aux ordonnances communes du juge des libertés et de la détention de l'article 137-3 alinéa premier.

¹³⁶ Cf. Cass. Crim. 21 janvier 2003 ; cette exigence correspond notamment à celles de l'article 5 § 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : Cass. Crim. 6 décembre 2005.

La durée maximum ensuite. La personne, qui encourt une peine de plus de sept ans, est interpellée un jeudi soir et placée en garde à vue. A la fin de celle-ci, elle est déférée au procureur le samedi, dans le délai de vingt heures et le juge des libertés et de la détention ordonne sa mise en détention. Le tribunal se réunit le mercredi. Le prévenu, désireux de préparer sa défense, demande le renvoi de l'affaire. Celle-ci est audiencée trois mois et demi plus tard et le tribunal se prononce près de deux semaines après l'audience. Sur appel, la cour statue elle aussi à la fin du délai imparti soit quatre mois. La détention provisoire a été de huit mois et quatre jours après la garde à vue.

Mais les écarts entre durée minimum et durée maximum sont théoriques. La première, comme la seconde, se rencontrent rarement dans les faits. Comme elle l'a toujours voulu précédemment, la Commission a confronté les dispositions du code de procédure pénale avec la réalité qu'elle a voulu saisir et comprendre, à travers les auditions auxquelles elle a procédé et les visites qu'elle a effectuées dans les juridictions.

CHAPITRE 2

ETAT DES LIEUX SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA PROCEDURE

Les observations générales qu'on peut tirer des données nationales sur la comparution immédiate, qui traduisent un constant renforcement des affaires soumises à cette procédure depuis la loi de 1983, parallèle à la diminution régulière des affaires faisant l'objet d'une information¹³⁷, se traduisent aussi avec force dans les juridictions auxquelles s'est intéressée la Commission pour son rapport 2007, les tribunaux de grande instance de Créteil et d'Evry¹³⁸.

1. Le volume important de la comparution immédiate dans deux TGI

Dans ces deux tribunaux en effet, la comparution immédiate tient une grande place. Mais il est intéressant de relever que les évolutions récentes ne sont pas identiques.

A Evry, ces dernières années, dans une juridiction où le recours à la procédure de comparution immédiate était relativement peu développé, une politique de développement systématique de celle-ci a été poursuivie, à l'initiative du parquet, dans le cadre de réflexions menées conjointement avec le siège. Les données sont particulièrement éloquentes. Les jugements rendus en comparution immédiate étaient de moins de 300 en 2001, de plus de 500 en 2003, de près de 1200 en 2005 et de 1231 sur les dix premiers mois de 2006 (soit près de 1500 en un an). Ils ont donc été multipliés par près de cinq en cinq ans. Cette manière de faire s'est traduite par une lourde charge pour les juges et le greffe, puisque la comparution immédiate, qui n'occupait qu'une audience par semaine en début de période, est passée à trois séances hebdomadaires à compter de 2003, puis à une audience journalière en 2006¹³⁹. Elle a été rendue possible par la création de postes de magistrats : treize postes de magistrats du siège ont été créés de 2001 à 2006 (notamment dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation de la justice) et les membres du parquet sont passés de dix-neuf à vingt-sept.

¹³⁷ Cf. sur ce point les données d'ensemble développées dans les différents rapports de la Commission.

¹³⁸ Grâce aux présidents et aux procureurs de la République de ces juridictions auxquels la Commission voudrait ici marquer sa particulière gratitude.

¹³⁹ Chaque jour ouvrable ; des audiences de cette nature ont été néanmoins tenues le samedi et le dimanche lors des émeutes urbaines de 2005.

Cette augmentation, qui signifie donc que les prévenus concernés comparaissent au plus tard trois jours ouvrables après avoir été déférés au parquet, doit être comparée avec des délais d'audiencement moyens de treize mois pour la procédure classique devant la chambre correctionnelle. La principale autre source d'audiences correctionnelles reste la convocation par officier de police judiciaire (OPJ) des articles 393 et 394 du code de procédure pénale.

L'évolution a été différente à Créteil, du fait de la politique localement adoptée par le parquet, notamment de la volonté de substituer de nouvelles sanctions répressives définies par le législateur aux jugements correctionnels habituels. Le début de la période a été, comme à Evry, marqué par une forte augmentation des procédures de comparution immédiate ; le nombre de jugements ainsi prononcés s'est établi à plus de 2700 en 2001, contre un peu plus de 2100 l'année précédente. Mais, postérieurement à cette date, ce nombre a sensiblement diminué, régressant à 2500 jugements en 2003, 1700 en 2005 et 1300 pendant les dix premiers mois de 2006. La diminution de ces chiffres résulte de l'apparition de la composition pénale, nouvelle alternative aux poursuites¹⁴⁰, mise en œuvre à Créteil à compter de 2004 et de l'ordonnance pénale correctionnelle¹⁴¹, à compter de 2005 : il est donc logique que l'extension de l'usage de ces dispositifs, dont c'est la raison même, vienne en déduction du nombre d'audiences et de jugements correctionnels. Surtout, le parquet équilibre le flux des comparutions immédiates, selon les besoins et les possibilités, avec les convocations par OPJ qui sont délivrées tant que les délais d'audiencement ne sont pas déraisonnables, et avec les citations directes. En 2006 (dix mois), en regard des 1300 jugements rendus en comparution immédiate, près de 2300 l'ont été sur convocation par OPJ et presque autant sur citation directe.

La différence des deux orientations est naturelle. Elle traduit le désir du parquet d'utiliser au mieux les moyens, de réguler en particulier le plus heureusement possible les flux d'entrée des affaires, tout en donnant des réponses adaptées à la délinquance observée dans le ressort du tribunal. Mais dans les deux cas, la comparution immédiate est un élément majeur du dispositif, regroupant un nombre important d'affaires.

Le volume des audiencements ainsi nécessaires, malgré les efforts consentis par les magistrats, se traduit par des séances de jugement particulièrement lourdes. Selon les jours, dix à quinze affaires peuvent être ainsi inscrites, auxquelles s'ajoutent les affaires renvoyées, éventuellement d'autres. Commencé au tout début de l'après-midi, interrompu à intervalles réguliers par les délibérations, le processus s'achève tard le soir, souvent à 22h ou 22h30. Sans même se poser la question de savoir si les comportements des uns et des autres peuvent présenter les mêmes garanties que lors d'une audience beaucoup plus brève, on doit observer qu'à cette heure-là, en cas de condamnation définitive, un mandat de dépôt peut être décerné¹⁴² : mais c'est alors la prise en charge qui, à une heure aussi tardive, est

¹⁴⁰ Définie par la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 : cf. article 41-2 du code de procédure pénale.

¹⁴¹ Définie par la loi n° 72-5 du 3 janvier 1972 pour certaines contraventions, son champ a été substantiellement étendu par la loi du 9 septembre 2002 déjà mentionnée à certains délits : article 524 du code de procédure pénale.

¹⁴² Y compris, au contraire du droit commun, pour les peines inférieures à un an d'emprisonnement.

désorganisée, notamment l'accueil en établissement pénitentiaire¹⁴³. On voit dès lors que, même au prix d'un effort substantiel, la croissance des audiences de comparution immédiate trouve toujours un plafond lié aux ressources matérielles (salles...) et humaines. Il est souhaitable que l'on admette désormais que les audiences correctionnelles doivent s'achever à une heure raisonnable, comme on l'a fait pour les cours d'assises¹⁴⁴. Si la comparution immédiate doit encore croître, ce ne peut être qu'au prix d'effort beaucoup plus substantiel des personnels de greffe (à Evry, l'accroissement du nombre de magistrats ne s'est accompagné d'aucune augmentation des personnels de la juridiction) et au recours accru à cette procédure dans les juridictions (il en existe¹⁴⁵) où il en est peu fait usage.

2. Les infractions dont les auteurs comparaissent selon cette procédure

Y a-t-il des catégories d'infractions ou d'auteurs que connaissent de manière privilégiée les tribunaux correctionnels en comparution immédiate ? La réponse est sans aucun doute positive. Selon les indications données à Evry, plus des deux tiers des affaires de comparution immédiate sont relatives à trois types d'infractions : le contentieux routier délictuel en premier lieu ; les violences de toute nature, singulièrement les coups et blessures de nature délictuelle ou les violences familiales ; enfin les atteintes aux biens sous diverses formes. Sont évoquées également, les affaires « simples » de stupéfiants¹⁴⁶ ou de rébellions et d'outrages. Dans l'esprit des magistrats, précisément parce qu'il s'agit d'infractions inaccessibles aux alternatives aux poursuites et parce que le champ d'application de la comparution immédiate est depuis 2002 très large, il s'agit souvent d'affaires tout à la fois graves et simples : cette gravité, comme on le verra, se traduit dans le taux de détention provisoire des prévenus soumis à comparution immédiate. Cette définition d'infractions s'oppose à celle que les magistrats donnent souvent des infractions donnant lieu à information (graves et complexes¹⁴⁷). Pour avoir confirmation de ce point de vue, il faudrait sans doute comparer les taux de mise en détention provisoire par « filière » procédurale. Ce qui ne donnerait pas d'idée d'une gravité « objective » mais donnerait l'idée du sérieux de l'infraction au regard des conditions de l'application de l'article 144 du code de procédure pénale, dans l'esprit des magistrats.

¹⁴³ Cf. rapport 2004 de la Commission.

¹⁴⁴ Cour européenne des droits de l'homme, 2^{ème} section, 19 octobre 2004, *M. c/France*, n° 59335-00, D. 2005 J.472.

¹⁴⁵ Comme l'a relevé le rapport de M. Zocchetto, sénateur, *Juger vite, juger mieux ? Les procédures rapides de traitement des affaires pénales, état des lieux*, Sénat, Commission des lois, Mission d'information relative aux procédures accélérées de jugement présidée par M. Béteille, n° 17, 2005-2006, en citant le tribunal de grande instance, qu'il oppose aux pratiques de Paris et Bobigny (p. 18).

¹⁴⁶ En particulier à Créteil, les « bouleteux » ou « mulets » convoyant des substances illicites depuis l'Amérique du sud en particulier via Orly. Les personnes interpellées n'ont aucune volonté ou possibilité de livrer le nom de complices ou d'autres auteurs. Les charges sont donc jugées suffisantes sans ouverture d'information sur un réseau, qui n'aurait guère de chances d'aboutir à quelque résultat.

¹⁴⁷ Cf. rapport de la Commission 2006.

Mais cette définition n'est pas suffisante. Il faut, ce qu'implique la simplicité, que l'affaire soit en état d'être jugée, mais il faut aussi qu'elle puisse être jugée dans des conditions adaptées. Autrement dit, que la matière du procès correctionnel qui va s'ouvrir s'accommode de débats nécessairement relativement ramassés, dans lesquels d'une part la discussion sur les faits n'aura pas besoin d'être trop longue, de telle sorte que l'essentiel du temps puisse être consacré à la personnalité du prévenu, d'autre part, que la victime – si elle se présente – ne tire pas le sentiment de discussions relativement brèves qu'elle n'a pu satisfaire son désir de voir le désastre de son existence être considéré avec suffisamment d'attention. Ce pourquoi, notamment, Jean-François Burgelin, alors procureur général de la Cour de cassation, estimait que la comparution immédiate ne saurait connaître de faits d'agression sexuelle¹⁴⁸. Comme le fait le rapport de M. Zocchetto, on peut sans doute faire la même observation pour les homicides involontaires ; et aussi pour les délits qui se produisent dans un contexte de tension professionnelle ou relevant du code du travail ; etc... Pour caractériser la réalité en termes plus abstraits, les éléments de l'espèce doivent correspondre aux caractéristiques de la procédure choisie. En termes plus simples, il est des natures d'infraction dont le jugement ne correspond pas au déroulement de l'audience de comparution immédiate. En sens inverse, la comparution immédiate paraît adaptée à d'autres infractions. Dans l'un des tribunaux observés, les violences conjugales sont systématiquement renvoyées à cette procédure, motif pris de ce que les relations entre la victime et l'auteur de l'infraction ne s'accommodent pas de longs délais de jugement pas plus d'ailleurs que de longues périodes d'emprisonnement, y compris en détention provisoire¹⁴⁹. Sont également citées comme relevant souvent de la procédure de comparution immédiate les violences urbaines¹⁵⁰ et les conduites sous l'emprise de l'alcool.

3. Le choix des procédures par le parquet

Précisément, comment se fait le choix entre les procédures ? Le « tri » par le parquet des infractions entre les diverses procédures est pratiqué, à Evry comme à Créteil, en temps réel¹⁵¹, au cours des permanences téléphoniques que tiennent les substituts du procureur tous les jours de 9 heures à 18 heures. A la fin de leur enquête, les services de police et de gendarmerie appellent ces permanences pour leur exposer en quelques minutes (deux ou trois, parfois un peu plus pour les situations difficiles) les infractions constatées et demander quelles suites pénales il convient de leur réserver.

¹⁴⁸ Cité dans le rapport du sénateur Zocchetto, préc. p. 28.

¹⁴⁹ Mais les magistrats relèvent sur ce point l'absence critique de solutions alternatives (séparation provisoire par placement dans un foyer, par exemple).

¹⁵⁰ S'agissant de majeurs puisque les mineurs sont exclus de cette procédure (art.397-6 du code de procédure pénale), tout comme les délits de presse, les délits politiques ou les délits réprimés par une loi spéciale (ces derniers doivent être entendus restrictivement : cf. pour les infractions douanières, Cass. Crim. 8 avril 1999, n° 98-84.889). Il est vrai qu'existe en parallèle une procédure de jugement rapide pour les mineurs, la procédure dite de « jugement à délai rapproché » (art. 14-2 de l'ordonnance du 2 février 1945, issu de la loi du 9 septembre 2002) à laquelle la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a substitué celle de « présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs ».

¹⁵¹ C'est le traitement en temps réel ou TTR.

En quelques minutes de conversation, le magistrat du parquet doit se faire une idée de la situation ainsi décrite (en déchiffrant ce qui lui est dit, éventuellement ce qui est tu), en s'appuyant sur le fichier (local) des personnes condamnées dont il peut saisir les données nominatives pendant le dialogue qui s'instaure, sur les circonstances qui lui sont décrites et sur quelques éléments de la personnalité de l'auteur qui sont mentionnées (existence d'une profession et montant approximatif de revenus par exemple). Au vu de ces éléments et aussi de ce que lui indique l'officier de police judiciaire au cours de ce bref entretien sur les suites de l'infraction sur le « terrain » (le calme est revenu...), le substitut doit décider de classer ou non, de poursuivre ou non et, si oui, selon quelles modalités (c'est la « réponse pénale »¹⁵²). Il oriente donc les affaires, avec l'aide matérielle du greffe (prise de contact) à qui, le cas échéant, consigne est donnée immédiatement. Ce sont bien en effet pour les affaires les plus graves qu'est décidé le renvoi en comparution immédiate. A titre d'exemple, on se reportera en annexe aux « relevés » des permanences d'Evry et de Créteil qu'a faits la Commission au cours de ses visites dans ces juridictions¹⁵³ : on y trouvera deux cas de comparution immédiate, dont l'une « envisagée » (affaire 12 à Evry ; affaire 2 à Créteil).

Il faut naturellement une solide attention aux substituts en charge de cette permanence éprouvante (les appels se succèdent sans interruption) ; leur est nécessaire surtout une expérience éprouvée des réalités des infractions, des services de police et du milieu humain départemental pour faire, en quelques instants le choix le plus approprié. Ce dernier est d'autant plus délicat que le parquet, qui a le libre choix des modalités des poursuites, n'a pas à en rendre de comptes. On doit appliquer au procès-verbal du procureur qui saisit le tribunal de la comparution immédiate la même jurisprudence que celle qui s'appliquait à propos de ses actes de saisine du tribunal des délits flagrants¹⁵⁴ antérieur à 1981. Choix d'autant plus difficile aussi qu'il est irrévocable : le procureur ne peut changer son opinion et modifier sa saisine¹⁵⁵. En revanche, si le tribunal considère que le dossier dont il est saisi nécessite « des investigations supplémentaires », il peut renvoyer l'affaire au procureur, qui saisira alors un juge d'instruction, en vertu des dispositions de l'article 397-2 du code de procédure pénale. Mais ce genre de changement d'aiguillage, nécessaire pour le dossier, n'est évidemment pas souhaitable pour la bonne administration de la justice.

¹⁵² Voir en annexe n° 5, à titre d'exemple, les données qu'a bien voulu fournir à la Commission, M. Durand, alors procureur de la République du TGI de Créteil, lors de son audition par la Commission le 12 décembre 2006. On y verra que l'ensemble des renvois au tribunal correctionnel (pas seulement en comparution immédiate) représente 30,5% des affaires dites « poursuivables », c'est-à-dire lorsqu'une infraction est caractérisée et peut être effectivement poursuivie, en particulier parce qu'elle a été élucidée. Le taux de réponse pénale pour ces affaires est de 86,1%. Parmi les affaires dites « non poursuivables » du même TGI, les classements pour défaut d'élucidation représentent 39,9% des affaires traitées. Pour comparaison, au plan national, le taux des affaires « poursuivables » est de 30,5% des affaires traitées en 2005. Pour ces seules affaires, le taux (national) de réponse pénale (poursuites, composition pénale, alternatives aux poursuites) est de 77,9%. Parmi les affaires non-poursuivables, les classements pour défaut d'élucidation représentent 61% des affaires traitées. (*Annuaire statistique du ministère de la Justice*, édition 2007).

¹⁵³ Voir annexe n°4

¹⁵⁴ Cass. Crim. 20 novembre 1963.

¹⁵⁵ Cass. Crim. 21 mars 2000 ; Cass. Crim. 6 décembre 2005.

Par conséquent, ce sont des parquetiers expérimentés¹⁵⁶ qui tiennent, avec un sang-froid digne d'éloges, ces permanences téléphoniques.

Les données dont disposent les parquetiers devraient être améliorées. Le casier judiciaire n'est pas utile, faute d'actualisation dans des délais suffisants. Les fichiers de police ne sont pas directement accessibles aux procureurs encore et, d'ailleurs, dans certains d'entre eux, la conservation des données excède souvent les limites autorisées.

Mais les éléments d'information, notamment statistiques, sur cette part importante de l'activité judiciaire doivent aussi être améliorés. D'autant plus qu'elle s'exerce, on l'a indiqué, sans contrôle. Sur ce point, il faut faire état de moyens de connaissance très insuffisants. Comme l'a indiqué la Commission dès son premier rapport¹⁵⁷, le rapport entre le nombre de personnes déférées au parquet et le nombre de personnes faisant l'objet d'une comparution immédiate d'une part, le rapport entre ces dernières et le nombre de demandes de détention provisoire par le parquet, enfin le rapport entre ces dernières et le nombre de détentions prononcées par le juge des libertés et de la détention, ne peuvent être établis. Il faut donc bien se contenter d'approches partielles, sans pouvoir avoir une vue nationale du processus du rôle du parquet. On verra plus loin comment ces lacunes rendent très difficile une évaluation des effets de la comparution immédiate sur les flux de détention provisoire.

4. La qualité de la procédure de comparution immédiate

Reste enfin à évoquer les conditions dans lesquelles les dossiers sont abordés et les affaires jugées.

La rapidité de la procédure implique des délais très brefs d'une part pour que le dossier soit complété, outre les procès-verbaux de l'enquête de police et celui du procureur, des éléments nécessaires pour la détermination de la culpabilité et, dans cette hypothèse, du quantum de peine ; d'autre part pour que le juge saisi de ce dossier dispose du temps nécessaire pour l'étudier avant l'audience. Comme l'a fait remarquer à la Commission l'un des magistrats qu'elle a auditionnés, l'institution judiciaire défaille par manque de temps, plus que par manque de moyens, notamment de temps pour se concerter : « le temps est un luxe » précisait-il.

Il faut nettement séparer sur ce point le juge des libertés et de la détention, qui se prononce sur la mise éventuelle en détention du prévenu, à la demande du parquet, et le tribunal correctionnel qui statue sur le fond, à l'audience de comparution immédiate.

¹⁵⁶ Dans les limites de la rotation élevée des effectifs qui caractérise un certain nombre de juridictions, notamment parisiennes, et qui a amené l'un des deux procureurs qui a été notre interlocuteur à demander à ceux qui assumaient cette charge de s'engager à la remplir pendant au moins deux ans. On peut penser que c'est là, en effet, une durée minimale pour cette fonction difficile.

¹⁵⁷ Rapport de la Commission 2002, singulièrement p. 38 et 39.

Dans la première hypothèse, le juge des libertés et de la détention doit prendre une décision rapide, au cours de soirées harassantes et sans guère d'éléments sur la personnalité des prévenus qui lui sont présentés.

Pour la seconde, dans les juridictions étudiées, il a été indiqué que des associations suffisamment diligentes existaient et accomplissaient un travail assez sérieux pour que les dossiers soient toujours complétés par les indications d'une enquête sociale et de personnalité certes succincte, mais suffisamment étoffée¹⁵⁸. En quelques heures, les enquêteurs sociaux sont capables d'interroger les proches et l'employeur pour que figurent au dossier les éléments indispensables à une approche du prévenu qui ne soit pas celle des services de police et des fichiers. Ils peuvent aussi s'entretenir avec le prévenu qu'ils ont fréquemment « sous la main », au petit dépôt de la juridiction (cf. ci-dessous). Les seules difficultés signalées sont celles des informations recueillies en fin de semaine. Certaines personnes ne peuvent être jointes, en particulier l'employeur (s'il en existe), les proches au travail ou même la famille. De son côté, le parquet s'efforce de compléter le dossier avec un casier judiciaire le plus complet possible¹⁵⁹ et des données provenant de fichiers de police¹⁶⁰.

Ces indications sont évidemment fragmentaires, donc fragiles. Il est possible, d'une part, que les associations conventionnées n'aient pas, notamment dans de petites juridictions, les moyens et la disponibilité nécessaires pour satisfaire aux besoins d'une enquête suffisamment étoffée dans des délais compatibles avec ceux de la comparution immédiate ; d'autre part, que certaines enquêtes, même réalisées dans les délais, n'apportent pas les éléments indispensables à une approche satisfaisante de la personnalité du prévenu. Dans de telles hypothèses, le tribunal peut d'autant plus facilement passer outre qu'aucune disposition ne rend obligatoire la réalisation préliminaire au jugement de ces enquêtes¹⁶¹ (contrairement à ce que le code de procédure pénale prévoit pour l'instruction¹⁶² ; enfin, dans les dossiers que la Commission a pu consulter, manquait le compte-rendu d'enquêtes qui n'avaient pu être effectuées pour des motifs divers. Seule une étude systématique dans un échantillon de juridictions pourrait faire apparaître la réalité des pratiques qui apparaît diverse.

¹⁵⁸ Ce qui n'existait pas toujours dans la procédure de citation directe.

¹⁵⁹ Mais on sait que les délais d'inscription de condamnations au casier sont longs ; dans ces hypothèses, les fichiers de juridiction ou inter-juridictionnel – comme celui qui existe en Ile-de-France – pallie autant que possible les incertitudes.

¹⁶⁰ Avec les réserves déjà mentionnées à propos de certains fichiers, comme le *STIC* (système de traitement des infractions constatées) de la police nationale, ou son équivalent, *JUDEX* pour la gendarmerie nationale.

¹⁶¹ A l'exception des majeurs âgés de moins de vingt-et-un ans, selon le septième alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale. Il est intéressant de relever que, au cours des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, la commission des lois du Sénat, unanime (amendement n°5), avait suggéré, de rendre obligatoire cette enquête sociale dans tous les cas où le parquet estimait qu'il y avait récidive légale, cette enquête sociale. Cet amendement avait été adopté en dépit de l'opposition du Gouvernement, qui indiquait que le coût de telles enquêtes (de quarante à soixante-dix sept euros disait-on) n'était pas justifié, s'agissant de personnes déjà précédemment condamnées. Mais la loi ne l'a pas retenu.

¹⁶² Article 81.

Quant à la question de savoir si les juges disposent de suffisamment de temps pour prendre connaissance des dossiers, elle n'a paru faire problème ni à Créteil, ni à Evry, les dossiers, au prix d'efforts constants du parquet et du greffe, parvenant au fil de la matinée dans le bureau du président de la formation de jugement qui peut ainsi en prendre connaissance et même, a-t-on souligné devant la Commission, une connaissance « approfondie » qui permet de consacrer l'essentiel de l'audience de l'après-midi à l'analyse de la personnalité du prévenu et de la victime, en consacrant peu de temps aux données factuelles largement acquises.

L'importance quantitative prise par les audiences de comparution immédiate mobilise de nombreux magistrats des juridictions, dont beaucoup « tournent » en assumant de temps à autre une présence à une audience de cette nature, selon une organisation propre à chaque juridiction. Dans un tribunal, on prend soin de mêler les expériences et les regards : siègent donc à tour de rôle des juges d'instruction et des juges d'application des peines. Il est prévu également de placer dans la collégialité des juges de proximité¹⁶³. Siègent aussi des juges des libertés et de la détention, souvent en qualité de président, pour lesquels la comparution immédiate est le moyen d'approfondir et « d'humaniser » des dossiers vus trop rapidement sur la question de la détention. A Evry, les juges des libertés et de la détention « suivent » en comparution immédiate les affaires qu'ils ont examinées sous l'angle de la mise en détention. On sait que la présence des « JLD » aux audiences de comparution immédiate pose la question de sa compatibilité avec l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, c'est-à-dire le fait de savoir si le fait de s'être prononcé sur la détention entache de partialité l'opinion du magistrat sur le fond. Jusqu'alors, cette dualité de fonctions a été admise¹⁶⁴, mais les interprétations des circulaires de la Chancellerie sur ce point ont été contestées¹⁶⁵. Quoiqu'il en soit, ces regards multiples (comme celui d'un juge aux affaires familiales sur un dossier de violences conjugales par exemple), inévitables compte tenu du nombre d'audiences, sont bienvenus. Ils ont toutefois pour inconvénient, en dispersant la charge de la décision entre des magistrats trop nombreux, de faire obstacle à la constitution de jurisprudences stables. Cet inconvénient a été partiellement pallié, dans un tribunal, par la création d'un « service » de la comparution immédiate, dont trois vice-présidents ont la responsabilité et qui les occupe environ les deux tiers de leur temps¹⁶⁶. Il s'agit sans doute là d'un obstacle propre aux juridictions importantes. Mais ce sont sans doute ces tribunaux qui utilisent le plus la procédure.

¹⁶³ Cette possibilité, au regard des règles du code de procédure pénale et du code de l'organisation judiciaire, n'apparaît pas d'une évidence absolue.

¹⁶⁴ En l'état de sa jurisprudence, la Cour de Strasbourg admet qu'un même juge puisse siéger deux fois dans la même affaire, dès lors que la seconde formation de jugement n'est en rien liée par la première (10 juin 1996, *Thomann c/ Suisse*. Plus précisément, la Cour a admis, dans le passé, la dualité juge de la détention et juge du fond : 16 décembre 1992, *Sainte-Marie c/ France* série A, 253 A ; 22 avril 1994, *Saraiva de Carvalho c/ Portugal*, série A, 286 B. Sur ce point, F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 8^{ème} éd., Paris PUF, 2006, p. 380 sq.

¹⁶⁵ La chambre criminelle de la Cour de cassation (16 mai 2007, n° 06 – 85 347) a ainsi jugé que le principe d'impartialité était méconnu lorsqu'un juge des libertés et de la détention, ayant eu à connaître sur la mise en liberté d'un prévenu en détention provisoire, avait ultérieurement, en qualité de juge d'appel, à se prononcer sur la culpabilité de ce prévenu.

¹⁶⁶ Quatre agents du greffe sont affectés à ce service de la comparution immédiate.

L'audience du tribunal comporte ou bien des affaires de comparution immédiate mêlées à des affaires relevant d'autres procédures (convocation par OPJ, citation directe) ou bien des affaires de la seule première catégorie, selon les juridictions¹⁶⁷. Elle compte un nombre de dossiers variable : moins d'une demi-douzaine lorsque la Commission a effectué ses visites, mais beaucoup plus fréquemment une douzaine ou plus (l'un des vice-présidents, interrogé, fait état d'une « moyenne » de quinze dossiers). Elle comprend des dossiers de prévenus en comparution immédiate et de prévenus convoqués par officier de police judiciaire, ou seulement de la première catégorie. Les débats occupent un temps d'une demi-heure environ par dossier. Avec les mouvements des prévenus entre les dossiers et les interruptions régulières pour les délibérés et la lecture, il faut ajouter à ce délai au moins un quart d'heure. Il est aisé dès lors de comprendre pourquoi les audiences, commencées à treize heures, peuvent se terminer dix heures plus tard. Il existe même des situations plus tendues, dans lesquelles les audiences peuvent comporter vingt dossiers ou plus¹⁶⁸. Les magistrats évoquent alors des conditions de jugement « inacceptables ». Il faut naturellement leur donner raison. On doit craindre dans ce genre d'audience des effets de « chaîne », si l'on veut, qui font perdre de vue les individualités qui sont en cause. La « raison » même commande de ne pas juger au-delà de sept heures d'audience, si les exigences qui pèsent sur les magistrats (impartialité) et sur les tribunaux (célérité) doivent conserver leur sens¹⁶⁹. Ces règles sont d'ailleurs d'autant plus nécessaires que le tribunal peut décider, comme l'y autorise le code de procédure pénale, le mandat de dépôt à l'audience¹⁷⁰ et l'on a déjà mentionné les inconvénients que comportait l'accueil tardif des personnes incarcérées dans les établissements pénitentiaires. Au surplus, comme on va y revenir, les audiences prolongées prolongent aussi le temps pendant lequel les prévenus sont « retenus » dans le « petit dépôt » du tribunal.

Ces conditions expliquent qu'il peut exister des tensions dans la salle d'audience. Des magistrats ont indiqué à la Commission que pouvaient se poser des problèmes de sécurité (alors même que les prévenus jugés selon la procédure de comparution immédiate sont en principe escortés). Mais ces tensions tiennent surtout à la présence dans le public de la victime, d'une part, et plus encore des relations ou amis du prévenu, d'autre part, spécialement dans les tribunaux qui, proches des cités urbaines en souffrance, en connaissent les conséquences délictueuses. Il n'est pas rare que, notamment lorsqu'un jeune majeur comparaît pour violence, ses compagnons d'infortune soient ostensiblement présents pour manifester leur soutien.

¹⁶⁷ Un tel choix n'est pas neutre sur l'idée que l'on se fait du risque lié à la répétition à l'audience d'affaires similaires.

¹⁶⁸ Tel était le cas dans un des tribunaux à l'audience du 31 mai 2007, qui a permis d'examiner vingt-deux dossiers, relatifs à vingt-huit prévenus.

¹⁶⁹ Comme on le sait, la Cour européenne des droits de l'homme juge qu'il incombe à l'Etat responsable de prendre les mesures nécessaires pour procéder au désengorgement éventuel des rôles des juridictions (26 octobre 1989, *H. c/ France*, série A, 162 A, §56. Cf. cet arrêt dans *RFDA* 1990.203,

¹⁷⁰ Article 397-3 du code de procédure pénale. On sait qu'alors que le droit commun (article 465) ne permet au tribunal d'ordonner l'incarcération que si une peine d'au moins un an sans sursis est encourue, il n'en va pas de même pour la comparution immédiate, à laquelle cette disposition générale ne s'applique pas et qui peut s'appliquer dès lors que la peine encourue est d'au moins six mois en cas de flagrant délit.

Il appartient alors au président de la formation collégiale de rappeler les exigences qui s'attachent à la qualité et à l'impartialité du jugement. Mais, dans les tribunaux visités, les présidents n'ont pas manqué de rappeler à la Commission la facilité qu'il y avait pour un public mal intentionné de pénétrer dans une salle d'audience, et plus généralement dans l'enceinte du tribunal, faute de contrôle efficace.

On doit enfin s'interroger sur la question de savoir si les affaires sont jugées immédiatement, ou si le tribunal fait un usage fréquent de la faculté (ou de l'obligation) de renvoi qui lui appartient à divers titres. En effet, le code de procédure pénale accorde en premier lieu au prévenu la possibilité de demander le renvoi de l'examen de son affaire à une date ultérieure, en particulier pour mieux préparer sa défense¹⁷¹ ; en deuxième lieu au tribunal la possibilité de charger l'un de ses membres d'un supplément d'information ; en troisième lieu aux juges de décider le renvoi du dossier au procureur de la République, si l'affaire requiert des investigations supplémentaires¹⁷². Si ces possibilités de renvoi étaient fréquemment appliquées, elles allégeraient peut-être l'audience où elles sont décidées ; mais elles alourdiraient d'autres audiences ultérieures et surtout accroîtraient les délais de la détention provisoire (prévenus détenus en attendant leur comparution). Elles seraient surtout signe d'une inadaptation de la procédure.

Le renvoi est, de l'avis unanime, utilisé dans un nombre restreint de cas¹⁷³.

Les prévenus, tout d'abord, demandent à une très large majorité d'être jugés le plus rapidement possible. Beaucoup ont le sentiment que leur intérêt réside dans une condamnation immédiate parce que, sans doute, beaucoup espèrent, pour s'exprimer vite, « s'en tirer à bon compte », en particulier sans peine d'emprisonnement ferme et sans mandat de dépôt à l'audience. Il s'agit de « tourner la page » aussi vite que possible. Font exception à cet usage très partagé les prévenus qui veulent un avocat particulier qui n'a pu se rendre disponible dans des délais brefs ou, plus généralement, ceux qui savent qu'ils encourent une peine importante et veulent construire un système de défense plus élaboré. Mais c'est là le fait de prévenus que l'on a peine à qualifier d'expérience, pour des délits graves. Le délinquant « ordinaire » est dans un tout autre état d'esprit.

La nature même des faits et des personnes dont ont à connaître les tribunaux correctionnels statuant en comparution immédiate, ensuite, rend inhabituel le recours par le tribunal à un supplément d'information. Par construction, le procureur n'engage la procédure que s' « il lui apparaît que les charges réunies sont suffisantes », comme on l'a indiqué. Il faut donc que se produise à l'audience la révélation d'un

¹⁷¹ Corollairement, le prévenu doit être interrogé par le président du tribunal et donner son accord pour être jugé le jour même de sa comparution (article 397 du code de procédure pénale).

¹⁷² C'est-à-dire si les faits n'apparaissent pas si simples qu'ils puissent être jugés selon la procédure de la comparution immédiate. Il s'agit donc d'un changement de procédure, le procureur ne pouvant guère ensuite que saisir un juge d'instruction à fin d'information.

¹⁷³ Reste à savoir ce que signifie ce qualificatif, en l'absence de tout dénombrement en la matière : une personne sur dix ? Ou davantage. On doit toutefois observer que l'allongement de la détention provisoire induit par le renvoi fait que le poids des prévenus dont l'affaire a été renvoyée et qui sont détenus par rapport à l'ensemble des prévenus (en comparution immédiate) mis en détention provisoire n'est évidemment pas négligeable.

événement d'une importance significative, qui n'avait pas été vu durant l'enquête de police pour que le tribunal ressente le besoin d'en savoir davantage. Ces hypothèses peuvent exister. Elles sont rares. Les faits sont le plus souvent avérés et ne laisse de prise au doute.

Enfin, l'hypothèse que le procureur se soit mépris et que le dossier transmis au tribunal nécessite une information est, pour des raisons identiques, exceptionnel. A titre d'illustration, l'un des vice-présidents responsable indiquait à la Commission que, dans l'année écoulée, la formation de jugement avait usé une seule fois de cette faculté (sur un nombre d'affaires examinées qui est de l'ordre de six cents ou sept cents dossiers). Il convient *a contrario* de signaler l'importance – peu quantifiable en l'état des données – du nombre de crimes ou délits graves requalifiés par le parquet en délits relevant de la procédure de comparution immédiate¹⁷⁴. Autrement dit, le basculement entre instruction et comparution immédiate se fait largement à sens unique : c'est là l'illustration, à l'échelle du fonctionnement quotidien d'une juridiction, d'un glissement d'une procédure à l'autre que la Commission a mis en lumière dès son premier rapport.

Par conséquent, la grande majorité des affaires est bien jugée sans renvoi et le dispositif fonctionne bien comme il est souhaité.

5. Interrogations sur la procédure de comparution immédiate

La Commission n'a, bien entendu, aucune appréciation à formuler sur cet état de droit, qui correspond à ce qu'a souhaité le législateur depuis longtemps. Elle souhaite cependant, au vu de ce qu'elle a constaté, formuler deux interrogations.

- **La première** provient de la nature des affaires qui ressortissent à la procédure de comparution immédiate, qu'on a qualifiées, pour schématiser, de « graves » et « simples » au début de ce chapitre.

La question est de savoir quel degré de gravité peut s'accommoder d'une procédure rapide.

L'une des évolutions les plus difficilement saisissables de notre système pénal est la répartition des affaires entre les différentes filières de règlement, dont on sait qu'elles ont été substantiellement enrichies depuis vingt ans. Pour faire bref, il n'est pas douteux qu'une part de ce qui relevait auparavant de l'instruction appartient désormais à la comparution immédiate, dès lors que celle-ci peut connaître de tous les délits, sans limitation par le haut (c'est-à-dire les délits les plus graves). Par conséquent, cette dernière procédure connaît d'infractions qui ne venaient pas dans les anciens « flagrants délits » d'avant 1981. Mais, symétriquement, on peut faire l'hypothèse que cet enrichissement d'une procédure de jugement rapide par des infractions « graves » s'accompagne d'un dépérissement de la même procédure des infractions plus légères. En effet, désormais, existent en regard de la comparution immédiate d'autres procédures de règlement auxquelles sont renvoyés des types

¹⁷⁴ Sur cette requalification et sur les opérations de « tri » par le parquet, voir le rapport 2006 de la Commission.

d'infractions souvent moins lourdes : ainsi, par exemple, de la médiation pénale, du rappel à la loi (article 41-1 du code¹⁷⁵) ou encore de la composition pénale (article 41-2¹⁷⁶) et, plus généralement, de ces procédures dans lesquelles, sans intervention – ou avec l'intervention tardive – d'un juge du siège, le parquet apporte un remède aux menues infractions. On peut penser que ces procédures purgent au contraire la comparution immédiate de ses affaires les moins significatives. A quoi s'ajoutent les évolutions structurelles de l'opinion – donc des magistrats – sur l'importance relative à donner aux infractions : place croissante des atteintes aux personnes, « déqualification » des atteintes aux biens comme le vol simple, infractions donnant moins lieu à poursuites comme celles relatives à l'entrée et au séjour des étrangers. Bref, sans qu'il soit possible de donner la mesure exacte de tels « glissements » structurels, tout concourt sans doute à faire de la comparution immédiate une procédure où se concentrent des affaires qui peuvent être moins simples qu'elles ne pouvaient l'être dans le passé.

L'importance des peines encourues doit aussi être rappelée. Il est possible de prononcer en comparution immédiate une peine de dix ans d'emprisonnement, qu'on peut qualifier de « longue peine »¹⁷⁷. Certes, de telles condamnations sont exceptionnelles. Mais enfin elles sont possibles, comme le sont, par conséquent, des prononcés de peines relativement lourdes.

Par conséquent, si le « risque pénal » est aussi pesant, la procédure y est-elle adaptée ? Que vaut un débat d'une demi-heure pour un tel risque ? Les avantages qui s'attachent à une procédure rapide compensent-ils suffisamment la manière dont elle se déroule ? La réponse à la question tient notamment dans ce que l'on tient pour « simple » dans les charges qui pèsent sur le prévenu. Ou bien, même lorsque la peine encourue est lourde, on estime que les faits n'appellent aucune discussion d'aucune sorte (le « mulet » interpellé en possession de stupéfiants), et, dès lors, une demi-heure de débat sur la personnalité du prévenu est suffisante. Ou bien, la discussion suscitée par le juge doit être à proportion de l'importance de la sanction pénale : dans ce cas, la comparution immédiate apparaît quelquefois excessivement rapide. En d'autres termes, la question – qui a traversé la réflexion de la Commission – est de savoir si, pour pouvoir être rapide, la procédure doit se fonder sur la réalité des charges ou bien sur la réalité de la peine encourue. La réponse à un tel choix appelle des débats sans fin. Mais il est incontestable que la loi se prononce clairement en faveur de la première hypothèse ; on sait que ce qu'on a baptisé la « judiciarisation » de la société contraint notamment désormais les juges à scinder, beaucoup plus qu'ils ne l'ont fait dans le passé, dans le traitement des affaires, les dossiers simples, dont la résolution juridique est aisée, des autres dossiers. C'est ce qui existe en matière pénale.

¹⁷⁵ Issu de la loi du 30 décembre 1985.

¹⁷⁶ Résultant de la loi du 23 juin 1999.

¹⁷⁷ Les 106 400 condamnations à de l'emprisonnement ferme prononcées par les juridictions pour majeurs au titre de délits se répartissent ainsi selon le quantum : moins de six mois : 61% ; de six mois à un an : 21% ; d'un an à moins de trois ans : 14% ; de trois ans à moins de cinq ans : 3% ; cinq ans ou plus : 1%. Les peines de dix ans ou plus ne représentent que 0,05% des cas (51 condamnations). Elles sont relatives pour l'essentiel à des affaires de trafic de stupéfiants.

➤ **La seconde interrogation** que fait naître la pratique de la comparution immédiate est celle de l'effectivité des droits de la défense.

Il est peu contestable que la législation de ces dernières années a renforcé, d'une manière qu'il n'est pas utile de rappeler ici, à tous les stades de la procédure, l'exercice de ces droits. En matière de comparution immédiate, la loi prescrit que l'avocat doit être présent lorsque le prévenu donne son accord pour être jugé séance tenante. Bien entendu, il est présent à l'audience et s'exprime, avant le prévenu le cas échéant, en dernier.

Mais la rapidité de la procédure laisse peu de temps au défenseur pour prendre connaissance du dossier, qui est constitué le matin pour l'audience de l'après-midi, même si le jugement de l'affaire a été décalé, comme l'autorise le code, de deux ou trois jours (ouvrables). S'ajoute à cette difficulté celle que peuvent avoir certains barreaux à s'organiser pour assurer des permanences suffisantes¹⁷⁸. La comparution immédiate suscite incontestablement des tensions entre le barreau et la juridiction (alimentées par des contentieux plus larges, comme celui relatif aux montants perçus au titre de l'aide juridictionnelle) : ce fut le cas pendant l'année 2006 au tribunal d'Evry. De manière plus prosaïque, le défenseur d'un prévenu ne dispose que de très peu de temps pour prendre connaissance du dossier : quelques dizaines de minutes ou beaucoup moins. Il n'a guère de connaissance du client qu'il lui revient de défendre, qu'il n'a fait qu'entrevoir. Dire que, dans ces conditions, il peut avoir une bonne connaissance de sa personnalité, sur laquelle va se jouer une bonne part de la sanction décidée par le juge, est une illusion. Il en est donc réduit trop souvent à l'expédient, à la banalité, pour atténuer la force de l'évidente infraction commise. Il est clair que si, en théorie, la défense a toute la place que lui donne les textes, l'efficacité de cette place est douteuse, quels que soient les trésors argumentaires que peuvent imaginer les défenseurs. Sauf à ce que soit constatée l'erreur de procédure qui permet de plaider la nullité¹⁷⁹. L'audience laisse sur ce point un sentiment d'insatisfaction. Et si le magistrat, évoqué plus haut, se plaint de l'absence du temps nécessaire pour caractériser l'activité des tribunaux aujourd'hui, combien plus alors faudrait-il appliquer cette réflexion à la défense, comme d'ailleurs, éventuellement, aux témoins que le tribunal peut entendre¹⁸⁰, y compris aux victimes. Sur ce point, la rapidité de la procédure et le prix qui s'attache à l'expression des parties au procès ressemble à la quadrature du cercle.

¹⁷⁸ Dans une juridiction, selon le procureur, le barreau met à disposition des prévenus deux avocats là où il en faudrait six.

¹⁷⁹ Ces erreurs sont, semble-t-il, de moins en moins rares, et il y aurait beaucoup sans doute à étudier d'abord, à dire ensuite, sur ce sujet.

¹⁸⁰ Article 397-5 du code de procédure pénale applicable : « Les témoins peuvent être cités sans délai et par tout moyen ».

CHAPITRE 3

LA COMPARUTION IMMEDIATE ET LA DETENTION PROVISOIRE

Il est temps, au terme de ce long examen, de s'intéresser aux effets directs de la procédure de comparution immédiate sur la détention provisoire. Cette question est délicate, car elle doit être examinée sans pouvoir disposer des instruments d'observation nécessaires. Ce qui est indiqué dans les lignes qui suivent doit être lu à la lumière des observations qui ont été faites, dans le chapitre 2 de la première partie de ce rapport, sur ce qui peut être tiré ou non du dispositif statistique existant. Dès son premier rapport¹⁸¹, la Commission avait relevé les lacunes de ce dernier. Aucune amélioration ne s'est depuis fait sentir.

1. Le « petit dépôt »

Avant d'évoquer la détention provisoire proprement dite, il convient d'évoquer les conditions dans lesquelles, à l'issue de la garde à vue, les prévenus sont « retenus » dans l'enceinte du tribunal pour comparaître devant le procureur et, après lui, devant le tribunal.

Ces prévenus sont placés dans un lieu clos de la juridiction, appelé couramment le « petit dépôt », dans lequel ils vont attendre le moment de comparaître. Dans la plupart des hypothèses, ils y arriveront le matin, en repartiront tard le soir.

L'existence de ce petit dépôt pose un double problème, juridique et pratique.

1.1 - La question juridique est, en principe, réglée.

Le petit dépôt ne peut s'analyser que comme un lieu où le prévenu ne dispose pas de sa liberté. Il y est, de fait détenu pendant un temps qui n'est ni celui de la garde à vue, par définition achevée, ni celui de la détention provisoire – pour des prévenus qui n'ont pas été placés sous mandat de dépôt par le juge des libertés et de la détention – et ni, *a fortiori*, celui de l'exécution d'une condamnation.

Or, pendant longtemps, ce temps, perçu comme une contrainte inévitable, n'a fait l'objet d'aucune disposition législative ou réglementaire. C'est donc sans texte qu'étaient retenus ainsi les prévenus, pour une durée allant fréquemment jusqu'à

¹⁸¹ Rapport de la Commission 2002/2003, p. 39.

une vingtaine d'heures. Or, les exigences du droit national¹⁸², comme de celui de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, requièrent qu'aucune mesure de « privation de liberté » ne soit ordonnée sans base légale¹⁸³. C'est pourquoi on ne doit pas s'étonner que cette pratique ait fait l'objet d'une condamnation expresse, sur le fondement de la violation de l'article 5 de la Convention, par la Cour de Strasbourg, dans un arrêt du 27 juillet 2006, *Zervudacki c/ France*, n° 73947/01. Certes, l'espèce ne vise pas en particulier le cas de la comparution immédiate, mais il censure la « détention » pendant treize heures, dans les locaux du parquet, d'un prévenu dans l'attente de son interrogation par un juge d'instruction. Ce qui revient exactement à l'identique.

Cette condamnation a visé une procédure antérieure à la loi du 9 mars 2004, laquelle a réglé heureusement, semble-t-il, la difficulté, en introduisant deux articles 803-2 et 803-3 dans le code de procédure pénale, qui imposent au procureur auquel une personne est déférée à l'issue d'une garde à vue de la faire comparaître devant lui dans la journée et, dans le cas où ce délai ne peut être tenu, de le faire le jour suivant. Dans cette hypothèse, la personne peut être retenue dans les locaux de la juridiction et des droits que détaille la disposition lui sont reconnus. On peut, il est vrai, s'interroger sur le fait que ces dispositions ne mentionnent pas le cas de la comparution immédiate et de l'attente contrainte de la tenue de l'audience. Mais l'indication générale du défèrement devant le procureur, mentionnée à l'article 803-2 suffit à couvrir l'hypothèse prévue à l'article 393 du code, qui s'applique à la comparution immédiate. On peut se demander aussi pourquoi les droits reconnus à la personne lorsqu'elle doit attendre le lendemain, pendant un délai inférieur ou égal à vingt heures, n'ont pas été étendus à celle qui comparaît le jour même, soumise à une attente qui peut être aussi prolongée¹⁸⁴. La garde à vue n'offre pas beaucoup d'opportunités aux personnes qui en font l'objet de conserver leur dignité (se laver, se nourrir...). La prolongation pendant une journée supplémentaire d'un régime du même ordre, avant de comparaître devant le magistrat du parquet, ne suscite pas beaucoup d'enthousiasme. Mais enfin, une base législative existe. La question juridique est donc réglée.

Mais, comme il arrive souvent en matière de justice pénale, le règlement juridique n'a guère d'effet sur les questions pratiques.

1.2 – Les questions pratiques

Plus précisément, la loi du 9 mars 2004 n'a évidemment rien changé aux conditions matérielles de beaucoup de petits dépôts. Or ces conditions sont très loin d'être satisfaisantes. Bien qu'aucun état exhaustif ne paraisse exister, et si, d'ailleurs,

¹⁸² Notamment le principe de légalité des délits et des peines découlant des articles 7 et 8 de la Déclaration des droits de 1789. Dans le cas du « petit dépôt », l'article 7 (« nul homme ne peut être... arrêté... que dans les cas déterminés par la loi ») est plus particulièrement en cause.

¹⁸³ Par ex. Cour européenne des droits de l'homme, 16 décembre 1997, *Raninen c/ Finlande*, rec. 1997, 2804, § 46.

¹⁸⁴ Doit-on penser que le budget de la juridiction, qui finance l'alimentation – frugale – donnée aux prévenus, ne doit supporter les frais de sandwiches qu'à partir seulement de la seconde journée ?

un tel état serait particulièrement bienvenu, la Commission a été particulièrement frappée par le délabrement du petit dépôt du tribunal de grande instance d'Evry, qui n'a fait l'objet d'aucuns travaux significatifs depuis la construction de l'immeuble. Il se compose de deux grandes salles, de plusieurs dizaines de mètres carrés de surface, auxquelles on accède par deux couloirs parallèles flanqués de cellules individuelles. Les salles sont meublées de bancs le long des murs et de toilettes séparées du reste par un muret. A ce confort très relatif, l'impatience, la violence des prévenus ont apporté d'importantes dégradations : descellement du carrelage, mise en pièces des bancs... Lors de la visite, une des deux salles et la plupart des cellules étaient inutilisables et une seule pièce pouvait servir à l'hébergement (le démontage d'un banc, en particulier, était susceptible fournir aux prévenus une arme par destination). La situation générale du petit dépôt ressemble ainsi aux locaux les moins enviables des établissements pénitentiaires les plus vétustes. Malgré des avertissements réitérés du chef de juridiction et du parquet, aucune amélioration ne semble en vue. La situation à Créteil était un peu meilleure (encellulement individuel) sans être pour autant recommandable. Peut-être attend-on une visite très éventuelle d'un organe spécialisé de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe pour financer en catastrophe des travaux d'urgence... Il est certainement de meilleurs choix possibles.

On doit ajouter que la responsabilité qui incombe à chacun pour la prise en charge des prévenus ainsi retenus reste encore mystérieuse. Qui a la charge de la sécurité ? *De facto*, ce sont les escortes qui amènent les personnes pour comparution (très consommatrices d'effectifs policiers) qui assurent le retour à l'ordre lorsqu'il est compromis. Mais ce sont des policiers ou des gendarmes venus de tous les points du département, qui sont là en quelque sorte accidentellement, en tout cas momentanément, sans coordination entre eux. De même les services rendus aux prévenus sont laissés à la bonne volonté des juridictions. Il en va de même, enfin, de la tenue d'un registre des personnes qui passent au dépôt¹⁸⁵.

Ces conditions ne sont pas de nature à désarmer l'agressivité – ou le traumatisme, c'est selon – des personnes concernées, qui sont traitées dans des conditions similaires à celles de la garde à vue, ou pires encore, lors de la comparution qui les amène à la juridiction.

2. La détention provisoire issue de la comparution immédiate et l'administration pénitentiaire

On a indiqué au début de ce propos la durée de la détention provisoire susceptible d'accompagner la procédure de comparution immédiate. Il s'agit d'une durée brève : quelques jours, le temps d'être jugé ; quelques semaines, lorsqu'un renvoi a été ordonné.

Ces durées brèves expliquent que les prévenus relevant de la procédure de comparution immédiate représentent une faible part (11%) des prévenus détenus.

¹⁸⁵ A titre d'exemple et grâce aux indications fournies par les responsables de la juridiction, à Créteil, en 2006, plus de 7 000 personnes ont séjourné au petit dépôt, dont 4 106 dans le cadre d'un déferement (3 663 majeurs et 443 mineurs).

Toutefois leur nombre a fortement augmenté en cinq ans, passant (au premier janvier) de 887 en 2002 à 1887 en 2007 (+212%)¹⁸⁶. Mais, en flux d'entrée, leur part est beaucoup plus significative. En 2006, sur 53 347 entrées de prévenus en détention, plus de la moitié l'ont été dans le cadre de la procédure de comparution immédiate : 27 535 (52%), le reste l'ayant été en raison de l'ouverture d'une information¹⁸⁷. Cette part des entrées, parmi les entrées de prévenus, n'a cessé de croître depuis vingt ans : elle était de 13,7% en 1982, de 34,5% dix ans plus tard et de 46,3% en 2002 (dans une période, toutefois, pendant laquelle la part des prévenus dans les entrants en prison est en baisse). Une telle croissance est due, comme les rapports de la Commission l'ont toujours mis en évidence, au double mouvement de la baisse à peu près régulière du nombre d'affaires soumises à instruction et de la croissance de celles soumises au traitement en temps réel ; singulièrement à la comparution immédiate. On a déjà indiqué dans le cadre de ce rapport que ces mouvements obéissent à des logiques autonomes et ne se recoupent pas entièrement. Au surplus le nombre de prévenus ne recoupe évidemment pas celui des dossiers soumis au parquet.

La portée de ces chiffres est d'interprétation malaisée. Il est incontestable que l'accroissement des procédures de comparution immédiate a pour effet d'accroître le nombre de prévenus entrant en détention pour ce motif¹⁸⁸. En cinq ans, cet accroissement a été de 43%¹⁸⁹. Mais, dans le même temps, le flux d'entrées de prévenus pour ce motif augmente de 36%, comme la Commission l'a déjà relevé. L'absence de données statistiques précises (telles qu'elles étaient issues du « fichier national des détenus ») et l'impossibilité de rapprocher sans erreur des sources distinctes rendent difficile toute explication convaincante.

Mais on voit ainsi que si ces prévenus sont mis en détention pour de courtes durées, en principe, l'effet de ces brèves détentions sur la diminution des détentions provisoires longues ne peut jouer de manière corollaire. On voit bien en 2001 et 2002 que les flux d'entrées au titre de la comparution immédiate et de l'instruction augmentent simultanément ; qu'ils augmentent en 2003 et 2004 au titre de la première sans baisser pour autant au titre de la seconde ; que tous deux diminuent en 2005 et 2006. On voit bien que, dans une hypothèse où les flux procéduraux resteraient stables, l'accroissement des détenus provisoires entrant au titre de la comparution immédiate ne pourrait résulter que de l'accroissement de la propension des parquets à placer sous écrou, sans aucun effet sur la détention provisoire « instruction ». Il en irait de même si le nombre d'instructions restait stable et si l'accroissement des comparutions immédiates ne résultait que de l'accroissement de la comparution devant le procureur résultant de la hausse du nombre de gardes à vue, ou du défèrement devant le parquet d'infractions jusqu'alors peu poursuivies (violences conjugales) ou du choix systématique du parquet pour une procédure de

¹⁸⁶ Parmi les 17 281 prévenus détenus au 1^{er} janvier 2007, la part essentielle revient aux prévenus dont l'instruction n'est pas terminée (11 729 soit 68%) auxquels s'ajoutent ceux « en attente de comparution » (11%) et ceux en appel ou pourvoi soit 1 690 (10%).

¹⁸⁷ Voir chapitre 2 ; graphique n°6 p 29 et annexe 1, tableau 1 p 113

¹⁸⁸ Cf. chapitre 2 de ce rapport, graphique n°6 p 29

¹⁸⁹ Annexe 1, tableau 1 p 113

traitement en temps réel plutôt que pour une procédure plus incertaine dans ses résultats (convocation par OPJ) ou que pour une procédure moins « sévère ».

Autrement dit, le choix du législateur de 1983 pour le maintien, certes modifié de manière substantielle, des anciens « flagrants délits », qui reposait sur l'idée que cette procédure rapide soustrayait à l'instruction, donc à une procédure lourde, en particulier accompagnée de détentions provisoires longues, les délinquants dont la culpabilité paraissait simple à établir, traduit en fait l'idée qu'il y a « substitution » parfaite entre l'une et l'autre¹⁹⁰. Cette idée est inexacte. Car des évolutions propres à chaque procédure rendent, on l'a dit, le devenir de celles-ci largement autonome. En particulier, l'idée de substitution initiale s'est traduite dans la pratique par un choix de procédure recherchant, non pas tant un effet de substitution, qu'un traitement en temps réel de certaines formes de délinquance, ce qui a bien évidemment sa légitimité mais est d'inspiration différente. Ce second aspect a d'ailleurs pris le pas au fil des années, compte tenu des gages que l'on a souhaité donner au « sentiment d'insécurité ».

Et, dans le même temps que la procédure de comparution immédiate a évolué selon sa propre logique (c'est-à-dire la somme des logiques de chacun des acteurs qui la développe), on doit rappeler ici que l'instruction a été transformée de la même manière. Comme le rapport 2006 de la Commission l'a indiqué, si, en particulier, les affaires qui lui sont confiées sont en diminution, la durée de leur traitement par les juges d'instruction, pour les raisons qui ont été dites, ne cesse de s'accroître¹⁹¹, alors même que le nombre des ordonnances de mise en liberté à l'issue de l'instruction s'accroît.

Il en résulte, sans qu'il soit raisonnable, en l'état des données disponibles, de quantifier l'effet sur la détention provisoire de la comparution immédiate, en ce qu'elle substitue des détentions courtes à des mises sous écrou plus longues, qu'on peut avancer que cet effet est limité. Autrement dit, on ne peut pas compter sur l'accroissement des procédures rapides pour diminuer les durées de détention provisoire sauf si toutes choses sont égales par ailleurs, c'est-à-dire si cet accroissement ne résulte que du transfert d'affaires auparavant confiées à l'instruction. La situation est loin d'être celle-là.

3. La brièveté de la détention provisoire

Le seul résultat incontestable de la procédure de comparution immédiate est de « fabriquer » une détention provisoire de très courte ou courte durée (quelques jours à quelques semaines), sans préjudice naturellement des peines d'emprisonnement fermes qui peuvent être ensuite prononcées par le tribunal correctionnel.

¹⁹⁰ Autrement dit, que ce qui échappe à l'instruction va nécessairement à la comparution immédiate.

¹⁹¹ Ibid. tableau n° 10 p. 49.

A Evry et Créteil, dont les caractéristiques de la délinquance ne sont certes pas extensibles à tous les tribunaux de grande instance, environ le cinquième des affaires donne lieu à détention provisoire. Quoiqu'il en soit, une petite trentaine de milliers de personnes sont actuellement emprisonnées de cette manière en rythme annuel.

On doit bien mesurer que ces personnes pour lesquelles les charges sont estimées suffisamment sérieuses pour justifier leur placement sous écrou par le juge des libertés et de la détention n'ont jamais connu la prison. Ce qui signifie que, pour brève qu'elle soit en principe, la détention provisoire qui précède la comparution immédiate, décidée dans des conditions souvent peu enviables¹⁹², n'épargne nullement aux personnes qu'elle vise ce qu'il est convenu d'appeler le « choc carcéral » et ce qui l'accompagne¹⁹³. Cette brutale appréhension de l'univers pénitentiaire est partagée par tous les entrants, quelle que soit la durée du séjour, mais elle est sans doute plus marquée pour les primo-entrants, catégorie bien différente de celle des primo-délinquants. En d'autres termes, ces primo-entrants connaissent de plus en plus souvent cette première expérience à l'occasion d'une comparution immédiate.

La question que posent ceux qui en font partie est celle de leur traitement en établissement pénitentiaire. La Commission¹⁹⁴ s'est déjà interrogée sur l'opportunité de mêler, en maison d'arrêt, prévenus et condamnés. Cette question se pose avec plus d'acuité encore s'agissant de prévenus destinés à un séjour de brève durée. Sans doute pourrait-on faire valoir que de telles absences de séparation sont de peu d'importance dès lors précisément qu'il s'agit de séjours de faible durée. Mais un tel raisonnement ne paraît pas pouvoir être sérieusement tenu de bonne foi. La population visée par la comparution immédiate doit être préservée autant que possible.

Plus généralement, la condition pénitentiaire d'aujourd'hui, sévère, on le sait pour les détenus provisoires, ne sépare pas les prévenus dont les charges ont conduit à l'ouverture d'une information et ceux qui relèvent d'une autre procédure. Les règles applicables du code de procédure pénale le sont à tous, quelle que soit la procédure en vertu de laquelle ils sont incarcérés. Certes, le juge d'instruction, le président de la chambre de l'instruction, celui de la cour d'assises, le procureur et le procureur général donnent, selon les termes des articles 715 et D.55 du code, les consignes nécessaires pour l'exécution de la détention provisoire. Dans le cas qui nous occupe ici, on peut aisément en déduire que le procureur est compétent pour faire exécuter les ordres nécessaires jusqu'au jugement. Mais la plupart des règles sont écrites comme si tous les prévenus l'étaient au titre de l'ouverture d'une information. Ainsi, en matière de visite : aux termes de l'article D.64, « les permis de visite sont délivrés pour les prévenus par le magistrat saisi du dossier de l'information... ». L'article D. 403, par renvoi, énonce la même règle.

¹⁹² Voir ce qui a été dit plus haut sur le « petit dépôt ».

¹⁹³ Y compris les risques d'atteinte à soi-même ou à autrui en maison d'arrêt.

¹⁹⁴ Rapport de la Commission 2002-2003.

Il faut donc déduire de ces textes que, pour les autres prévenus, il n'y a pas de permis de visite nécessaire et que s'applique seulement la règle générale selon laquelle ils ont droit à des visites jusqu'à trois jours par semaine. Mais cette interprétation pourrait être plus restrictive. En réalité, tout se passe comme si les prescriptions du code ne connaissent que la détention provisoire issue de l'instruction, sans qu'un effort ait été consenti pour l'aménagement du régime de la détention pour des durées très brèves.

Et si les règles sont identiques, on peut en déduire aisément que rien, dans le régime effectivement appliqué, ne distingue les prévenus de quelques jours des prévenus de quelques mois (ou années). La Commission a déjà fait le constat que les efforts d'insertion, les diverses facilités offertes aux détenus, ne s'appliquaient que malaisément aux prévenus, à commencer par la possibilité de travail ou d'éducation. Il en est ainsi *a fortiori* pour les détenus de brève durée.

Naturellement, il est difficile d'entreprendre une action « en profondeur », comme on le dit aujourd'hui, pour des personnes placées sous écrou pour des périodes courtes. La Commission pense toutefois qu'une telle considération ne justifie pas qu'aucune action ne soit entreprise. En bref, il s'agit désormais, dans les règles et les pratiques, de prendre en considération la réalité de ces « prévenus de brève durée », d'autant plus d'ailleurs qu'ils risquent d'être relativement mal connus à leur entrée. Peut-être ce séjour en établissement pourrait-il être mis à profit pour améliorer cette connaissance, entre autres éventualités ? On sait que, de manière générale, le service public a quelque difficulté à prendre en charge les usagers d'un moment. Le service public pénitentiaire pourrait faire une heureuse exception à un tel usage.

*

L'apport de la comparution immédiate comme facteur de diminution de la détention provisoire apparaît, en l'état actuel des informations, faible. Cette procédure a secrété ses propres évolutions, en s'ajoutant à l'éventail des possibles dans les poursuites et le jugement, avec des caractères qui lui sont propres, en particulier en matière de durée de détention provisoire, durée dont il ne faut pas toutefois mésestimer les effets.

De là, on peut déduire, une nouvelle fois, que la baisse du volume de la détention provisoire (c'est-à-dire de ses flux et de sa durée) ne résidera pas dans une seule mesure, mais résultera de multiples efforts dans l'ensemble du système pénal.

CONCLUSION

Le rapport 2007 de la Commission de suivi de la détention provisoire amène ainsi à formuler plusieurs observations. Certaines ne sont pas nouvelles.

Il est d'abord nécessaire d'indiquer fortement que la considération de la détention provisoire en France aujourd'hui amène la Commission au constat qu'elle est mal appréhendée. Le nombre le plus souvent avancé pour la décrire est celui du pourcentage de prévenus par rapport au nombre total de personnes incarcérées dans les établissements pénitentiaires. Sans doute par facilité. La publication par l'administration pénitentiaire d'une statistique mensuelle où figure ce rapport n'y est certainement pas étrangère. Mais sa signification est très faible. Qu'on augmente, par hypothèse, le *quantum* de toutes les condamnations à des peines d'emprisonnement et, la durée de détention augmentant, le nombre de condamnés s'accroîtra ; il en résulte que, non moins sûrement, la proportion des prévenus diminuera, sans qu'aucune réalité de la mise en détention des prévenus n'ait été modifiée.

La détention provisoire est la résultante de pratiques de toute la « chaîne pénale ». Elle est le reflet de cette chaîne, et nullement d'un dispositif autonome, qui se concentrerait uniquement sur l'incarcération des prévenus et qui n'existe que comme une vue de l'esprit.

C'est pourquoi suivre la détention provisoire, c'est s'intéresser à tous les mécanismes de la répression qui ont des effets, directs et indirects, sur le volume des prévenus incarcérés.

Sur ce point, malheureusement, comme les autres années, la Commission, malgré les mises en garde et les demandes qu'elle a déjà faites, doit constater que les instruments de mesure manquent dans bien des domaines, précisément parce qu'on a trop pris l'habitude de se contenter « du » chiffre évoqué précédemment. De manière générale, les affaires ne sont pas corrélées à des personnes, et pas davantage à des incriminations pénales, tant pour les personnes qui font l'objet de poursuites que pour celles qui entrent en détention : nul ne sait par type d'infractions, combien de prévenus sont mis en détention ; pas davantage selon chaque procédure alors que, désormais, le parquet dispose d'une palette dans l'exercice de poursuites. Les mesures intermédiaires sont aussi mal comptabilisées. Combien de personnes mises en détention provisoire sont-elles libérées avant de comparaître en vue de leur jugement ? Impossible d'en faire un état. Par conséquent, le rapport entre les condamnations à des peines d'emprisonnement et le fait pour un prévenu de comparaître libre ou incarcéré ne peut être calculé. Ce qui, on en conviendra, laisse quelque peu insatisfaite une Commission chargée de mesurer la détention provisoire et ses effets. Sans doute est-il dommageable que, dans les réflexions approfondies qui ont été menées depuis 2005 sur la détention provisoire, notamment au Parlement, il n'ait pas été envisagé la mesure des services que l'appareil statistique était aujourd'hui à même ou non de rendre.

*

Comme les années précédentes, la Commission a donc travaillé avec des sources imparfaites. Mais les données disponibles font toutefois apparaître divers éléments.

D'une part, s'agissant de l'activité policière, la poursuite en 2006 du mouvement de hausse des personnes mises en cause (près de 1,2 million ; 600 000 en 1974) et des gardes à vue (environ 500 000 ; 200 000 en 1974). Cette croissance, particulièrement forte de 2001 à 2006, s'explique en particulier par l'activité policière relative aux violences et aux atteintes à l'ordre public (alors qu'en termes relatifs les atteintes à la propriété régressent).

D'autre part, les poursuites décidées par le parquet augmentent elles aussi (tout en restant encore inférieures à celles comptabilisées au début des années 1980. Le nombre des affaires faisant l'objet d'informations poursuit sa baisse (4,3% des affaires faisant l'objet de poursuites). Dans les affaires confiées directement au tribunal correctionnel, celles relevant de la procédure de la comparution immédiate demeurent en grand nombre (45 416 soit 8,3% des affaires renvoyées en correctionnelle par le parquet) même si leur hausse marque le pas en 2006. Mais la baisse des affaires confiées à un juge d'instruction et la hausse de celles relevant de la comparution immédiate ne doivent pas se lire comme une substitution de la première procédure par la seconde. Les données rétrospectives montrent bien que chacune a son évolution propre.

Enfin, les nombres de prévenus dans les établissements pénitentiaires doivent être considérés avec précaution, comme il a été indiqué. La baisse marquée du ratio prévenus/détenus, qui passe de 52% en 1984 à 30,7% au 1^{er} janvier 2007, doit se lire surtout comme traduisant la forte augmentation de détenus condamnés. Quant aux flux d'entrée en détention, elle traduit, s'agissant des entrées de prévenus, la baisse des prévenus faisant l'objet d'une instruction.

Mais cette baisse des entrées en détention provisoire s'accompagne de l'augmentation continue de la durée de celle-ci, qui efface les effets de la baisse des flux. La durée moyenne de la détention provisoire est désormais de 5, 7 mois (pour les prévenus finalement condamnés) soit deux mois de plus qu'il y a vingt ans. Les détentions provisoires de très longue durée ne cessent de croître (16, 8 mois en moyenne pour les majeurs renvoyés en cour d'assises).

Le recours à la détention provisoire par type d'infractions montre d'importantes évolutions sur le long terme. L'examen des données du casier judiciaire montre des mouvements contrastés. Les qualifications de crimes donnent lieu évidemment à un fort pourcentage de détentions provisoires, moins élevé toutefois aujourd'hui qu'il y a vingt ans. Mais surtout, dans cette catégorie d'infractions, l'augmentation quantitative de certains d'entre eux est très significative : ainsi des viols, dont l'accroissement augmente le recours à la détention provisoire (dans une proportion plus faible toutefois que le nombre d'infractions constatées). En revanche, pour les délits, la détention provisoire est beaucoup moins souvent ordonnée. La baisse s'explique surtout par le très faible recours à la détention en cas d'atteintes aux biens (elles-mêmes en diminution), contrairement à ce qui advenait voici vingt ans.

Tout se passe comme si la détention provisoire dans ses variations reflétait une sensibilité de la société (que traduit le recours à l'article 144 du code de procédure pénale) elle-même évolutive. Presque plus de détention provisoire pour les vols simples ; bien davantage pour les agressions sexuelles ou plus généralement les atteintes aux personnes : voilà comment pourraient s'expliquer aussi les variations dans le temps de la détention provisoire.

Ces variations s'expliquent aussi par les modifications de procédure qui enrichissent notamment les alternatives à la détention et élargissent la palette des poursuites pénales à la disposition du parquet. On pense naturellement, s'agissant du premier aspect, au contrôle judiciaire¹⁹⁵ ; pour le second, à la composition pénale, à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Toutefois, ces diverses modalités semblent en définitive peser d'un poids modeste dans l'évolution de la détention provisoire. Contrôle judiciaire et détention provisoire, en particulier, semblent obéir non pas à une logique de substitution mais, là aussi, à des évolutions en partie autonomes.

*

La profusion des textes relatifs à la procédure continue d'être en effet un des caractères du droit pénal. « Emportée par le tourbillon de la réforme permanente, la justice finira-t-elle par trouver sa voie ? »¹⁹⁶. Sans répondre à cette interrogation, force est de constater que le rythme et l'ampleur des textes nouveaux ne facilitent pas la bonne administration de la justice, et peuvent même être une source d'erreurs, donc de nullités possibles (alors que la qualité des procès-verbaux de police, selon les praticiens, décroît). Naturellement, le changement du droit pénal doit accompagner les évolutions sociales les plus importantes et celles des contraintes juridiques qui ne dépendent pas du droit interne (conventions internationales, jurisprudence de la Cour de Strasbourg).

Ce « tourbillon » peut d'autant plus donner le vertige que ses effets sur la procédure ne paraissent pas toujours prévisibles, au moins quant à la détention provisoire. Certes, la loi du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale a circonscrit dans l'article 144 les recours la détention provisoire motivés par l'ordre public, dont les troubles ne sauraient résulter, précise désormais le code, « du seul retentissement médiatique de l'affaire ». Doit-on en attendre des changements substantiels ? Et qui saura démêler cette influence, si elle existe, des multiples causes d'évolution, évoquées précédemment ? Inversement, la loi du 10 août 2007, renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs n'a aucun effet direct sur les conditions et la procédure de la détention provisoire ; mais si, comme on l'a parfois soutenu – ce qui n'est pas encore avéré –, elle a des effets sur le nombre de détenus, elle contribuera naturellement à accroître les difficultés existantes dans les maisons d'arrêt.

¹⁹⁵ Le placement sous surveillance électronique (PSE) est marginal (1% des mesures de contrôle judiciaire), d'autant plus qu'il s'applique préférentiellement à présent à des condamnés (PSEM).

¹⁹⁶ Jean Danet, *Justice pénale, le tournant*, Paris, Gallimard, 2006.

Mais sans doute le « tourbillon » est-il aussi le reflet de la versatilité de l'opinion en la matière, prompt à s'enflammer pour un innocent détenu mais, presque simultanément, pour un coupable en liberté, ce qui, après tout, ne doit pas trop surprendre. D'où « l'équilibre » sans cesse à rechercher dans le code de procédure pénale, recherche qui n'est, semble-t-il, pas propre à la France.

*

La réparation de la détention provisoire injustifiée a donné lieu à 94 décisions de la Commission nationale de réparation des détentions en 2006, saisie en appel de décisions de premiers présidents de cour d'appel. Les deux tiers de ces appels étaient interjetés par les demandeurs initiaux, le surplus provenant de l'Agence judiciaire du Trésor. La commission nationale a accueilli favorablement (au total ou partiellement) les deux tiers des appels d'anciens détenus en confirmant le plus souvent une jurisprudence déjà établie sur les préjudices indemnifiables à l'issue d'une détention provisoire injustifiée.

On doit relever dans cette matière trois éléments significatifs.

Le premier est l'initiative bienvenue de la Cour de cassation de réunir les premiers présidents ou leurs représentants pour parvenir à une harmonisation de la jurisprudence et, plus généralement, au traitement de ces demandes d'indemnisation.

Le deuxième réside dans la capacité des anciens prévenus à entamer une nouvelle procédure à fin d'indemnisation. Beaucoup, semble-t-il, hésitent et ceux qui y parviennent ont souvent des difficultés à exprimer « les mots pour le dire ». On doit rechercher en la matière la procédure la plus souple et la plus compréhensive possible.

Enfin la dernière tient à la difficulté, dans les calculs d'indemnisation, d'intégrer des personnes qui sont à mi-chemin de la culpabilité et de la détention totalement injustifiée. On veut évoquer ceux qui n'ont été condamnés que pour une part des infractions qui leur étaient reprochées et dont la détention provisoire a été, de ce fait, sans aucun doute, inconsidérément allongée. Pour la commission nationale (décision du 18 juin 2007), une telle culpabilité partielle est de nature à minorer le préjudice moral dès lors que la culpabilité partielle conduit à l'atténuation du « choc de la première incarcération ». C'est là un mode de raisonnement qui a certes sa logique, mais néanmoins restrictif, dont on peut penser qu'il pourra évoluer au fil de la jurisprudence.

*

Enfin la Commission de suivi a centré sa réflexion au cours de l'année 2007 sur la procédure de comparution immédiate, définie aux articles 393 et suivants du code de procédure pénale. Elle en avait déjà relevé toute l'importance quantitative (voir également ci-dessus). Il lui a paru utile de s'efforcer de saisir les mécanismes de cette « filière » pénale et d'évaluer ses effets sur la détention provisoire.

Par rapport à ses origines (la loi du 10 juin 1983), la comparution immédiate n'a plus, ou plus seulement, pour objet, comme le voulait ses initiateurs, d'éviter « des mesures de détention provisoire inutiles ». D'une part en raison de ce qu'un nombre significatif de prévenus assujettis à cette procédure sont mis en détention par le juge des libertés et de la détention (dans les deux TGI étudiés, environ 20%). D'autre part parce que l'objectif des procédures « courtes » est désormais tout autant de donner une réponse pénale immédiate à l'infraction que d'éviter la détention.

La comparution immédiate prend une grande place dans le tribunal correctionnel, là du moins où sont commises en grand nombre des infractions dont le jugement y est rattaché de manière privilégiée : des affaires à la fois « graves » et « simples », c'est-à-dire lourdes par leurs effets, mais dont les charges qui pèsent sur les auteurs laissent peu de place à l'incertitude (à qui s'opposent les affaires « graves » mais « complexes » laissées à l'instruction) : ainsi les violences conjugales, type d'infractions qui n'apparaissait guère dans les audiences voici quelques décennies, dirigées presque toujours vers cette procédure.

La mise en œuvre des audiences nécessaires impose aux tribunaux de lourdes charges (audiences souvent quotidiennes du lundi au vendredi, avec un mouvement de dossiers « à flux tendu »). Le temps dévolu à chaque affaire apparaît cependant suffisant, surtout lorsqu'une enquête sociale a pu être menée, même si la peine encourue peut être lourde. La plupart des prévenus veulent être jugés immédiatement – sur ce point leur vœu rencontre celui des autorités judiciaires ; c'est pourquoi les renvois sont peu fréquents.

La gestion des flux de prévenus en comparution immédiate pose deux questions majeures, une fois rappelé que le développement de cette procédure est demeuré et reste aujourd'hui sans effet substantiel sur les évolutions quantitatives de la détention provisoire (cf. ci avant). La première question est relative à la détention des prévenus dans l'enceinte du tribunal, qui peut aller jusqu'à vingt heures après une garde à vue. L'observation que la Commission a faite des « petits dépôts » qu'elle a visités amène à faire penser qu'un vigoureux effort d'amélioration de ces locaux, dont l'état est indigne, est nécessaire. Il est d'ailleurs ardemment demandé par les responsables des juridictions. On a épilogué longtemps sur le « dépôt » du Palais de justice de Paris ; on ne doit pas oublier pour autant le sort, certes pas plus enviable, des dépôts dans les autres juridictions.

La seconde question est relative à la détention provisoire qui accompagne la comparution immédiate pour certains prévenus. Au contraire de la détention provisoire en général, qui ne cesse, on l'a dit, de s'allonger, celle-ci demeure très brève : quelques jours, quelques semaines au plus. Mais d'une part, si brève soit-elle, elle n'épargne pas au prévenu le choc de l'incarcération, alors même qu'il est récidiviste. D'autre part, on peut se demander s'il n'appartient pas à l'administration pénitentiaire de tenir compte, dans son appréhension des personnes détenues, de celles qui sont là pour peu de temps et qui appellent vraisemblablement un sort différent de celui des autres prévenus, *a fortiori* des détenus. Faut-il encore admettre que ces catégories soient mêlées et que l'approche qui en est faite soit identique ?

Telles sont les principales conclusions du rapport 2007 de la Commission de suivi de la détention provisoire.

ANNEXES

ANNEXE 1 – ELEMENTS DE STATISTIQUES PENALES

ANNEXE 2 – REPARATION DE LA DETENTION PROVISOIRE INJUSTIFIEE – Décisions des premiers présidents et de la Commission nationale de réparation

ANNEXE 3 – LISTE DES AUDITIONS

ANNEXE 4 – EXTRAIT DES COMPTES-RENDUS DES DEPLACEMENTS AU SEIN DES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE DE CRETEIL ET D'EVRY

ANNEXE 5 – DONNEES D'ACTIVITE DU TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE CRETEIL

ANNEXE 1

ELEMENTS DE STATISTIQUES PENALES

relatifs à la détention provisoire

Résultats pour l'année 2005

Comme pour les rapports précédents, cette annexe donne l'ensemble des résultats statistiques annuels disponibles, publiés ou non publiés, concernant la détention avant jugement et ses alternatives. L'année 2005 est la dernière pour laquelle cet ensemble est disponible au moment de l'achèvement de ce rapport. Les indications méthodologiques qui figuraient dans la première édition (2003, annexe 2) n'ont pas été intégralement reprises ici. Elles restent valables et le lecteur peut s'y reporter.

Il existe actuellement au moins six sources d'informations chiffrées relatives à la détention provisoire. Pourtant cette multiplicité ne permet pas de répondre avec précision aux questions posées à propos de la détention provisoire et certaines incohérences des résultats fournis par les diverses statistiques sur un même aspect peuvent être sources de problèmes.

1. Statistique de police

Une rubrique de la statistique de police recense le nombre de personnes mises en cause et placées sous écrou à la fin de la phase policière de la procédure. Les mis en cause sont les personnes suspectées d'être les auteurs des infractions relevées dans la procédure transmise au parquet. Ces personnes doivent avoir été entendues par procès verbal pour être comptabilisées ainsi. Les « écroués » représentent un sous ensemble des mis en cause. La définition est juridiquement assez floue, l'incarcération pouvant résulter de mandats divers. De plus, à Paris, sont comptés comme écroués les mis en cause conduits au dépôt avant présentation à l'autorité judiciaire. Cette statistique est collectée mensuellement par types d'infractions. La publication est annuelle.

2. Statistique dite des « cadres du parquet »

Les chiffres réunis annuellement dans les cadres du parquet, établis au niveau de chaque juridiction selon des méthodes liées aux outils de gestion locaux, ne concernent que l'ensemble des affaires traitées, sans distinction par types d'infractions. Les comptages par personnes ne commencent que pour les personnes poursuivies (mis en examen, accusés, prévenus). Le nombre de personnes déférées annuellement au parquet n'est pas connu.

Pour les personnes mises en examen devant le juge d'instruction, les cadres contiennent depuis très longtemps un comptage des mandats de dépôt décernés dans l'année. Les détentions provisoires qui s'achèvent au plus tard au moment de l'ordonnance de clôture du juge d'instruction sont ventilées selon la nature de l'acte qui a mis fin à la détention et –globalement- selon leur durée. Sont également comptés les cas de renvois devant une juridiction de jugement avec maintien en détention. Ce tableau est complété par le dénombrement des personnes laissées en liberté après un débat contradictoire (*ab initio* ou différé). Toujours dans la partie concernant l'instruction, sont relevés les nombres de placements sous contrôle judiciaire, selon le moment du placement (*ab initio* ou à l'occasion d'une mise en liberté) et selon les modalités du contrôle judiciaire.

Les cadres du parquet contiennent aussi des comptages pour les décisions de détention provisoire et de contrôle judiciaire prises dans le cadre de poursuites correctionnelles ne suivant pas une instruction, soit dans le cadre d'une comparution immédiate, soit dans le cadre d'une autre procédure. Mais dans ce tableau ne figure pas le nombre de personnes jugées en comparution immédiate ce qui ne permet

Les données sont établies annuellement et ne sont que très partiellement publiées dans l'*Annuaire statistique de la Justice*.

3. Statistique issue du répertoire de l'instruction

La source de cette statistique est le répertoire informatisé des cabinets des juges d'instruction. La collecte porte sur les affaires terminées dans l'année. Les données publiées annuellement (*Annuaire statistique de la Justice*) ventilent les détentions provisoires selon la décision de clôture de l'information (pour les personnes mises en examen concernées) sans préciser ce qu'il advient quant à la mise en liberté ou au maintien en détention à la fin de l'instruction. La publication ne renseigne pas sur les mises en liberté. Les données des cadres des parquets et du répertoire de l'instruction ne reposent pas sur les mêmes définitions et il est difficile d'expliquer les écarts persistants entre les deux sources.

4. Statistiques des condamnations inscrites au casier judiciaire

L'enregistrement informatique (anonyme) transmis par le casier judiciaire au centre d'exploitation statistique pour chaque condamnation définitive comporte la date d'un éventuel mandat de dépôt antérieur au jugement et, dans ce cas, la date d'une éventuelle mise en liberté. Ceci indique donc la présence ou l'absence d'une détention avant jugement et permet de calculer la durée précise de cette détention avant jugement. Cette statistique ne distingue pas les condamnations correctionnelles selon la procédure suivie et donc, en ce qui concerne la détention provisoire, les cas relevant de la comparution immédiate de ceux qui relèvent de l'instruction préparatoire.

Une estimation de cette répartition est proposée par l'*Annuaire statistique de la Justice*. Fondée sur la durée de la procédure (plus ou moins de deux mois) elle sous-estime très probablement la part des comparutions immédiates car en cas

d'appel ces affaires peuvent durer plus de deux mois avant de déboucher sur une condamnation définitive.

Bien entendu, le casier judiciaire ne donne aucun renseignement sur les acquittements et les relaxes qui ne sont comptabilisés que par les cadres des parquets, mais sans référence à une détention provisoire antérieure au jugement. Les cas de détention provisoire suivis d'un acquittement ou d'une relaxe ne font pas l'objet d'un comptage systématique.

5. Statistique mensuelle et trimestrielle « manuelle » des établissements pénitentiaires

Avec les cadres du parquet, cette source statistique est la plus ancienne à donner des renseignements relatifs à la détention provisoire et elle permet donc une mise en perspective de long terme. Les détenus à un moment donné (« stocks » au premier jour du mois ou du trimestre) ou les entrées (« flux » pendant la période pour la seule statistique trimestrielle) sont répartis en prévenus et condamnés, mais la notion de prévenu est large : il s'agit des prévenus en cours d'instruction, des prévenus en attente de jugement après instruction, des prévenus jugés en comparution immédiate et surtout des condamnés en période d'appel ou de pourvoi (condamnation non définitive et donc maintien du statut pénitentiaire de prévenu). Pour les entrants, les prévenus sont distingués selon qu'ils font l'objet d'une instruction ou d'une procédure de comparution immédiate.

La statistique trimestrielle comptabilise également les mouvements de sortie selon le motif de libération. Certains de ces motifs concernent des prévenus : mise en liberté, ordonnance de non lieu, condamnation avec sursis et enfin acquittement ou relaxe. Les trois derniers motifs ne visent que les cas où la décision met fin à la détention provisoire, des prévenus libérés antérieurement pouvant également bénéficier d'un non lieu, d'un acquittement ou d'une relaxe ou être condamnés à une peine autre que l'emprisonnement ferme.

À côté d'une diffusion interne mensuelle et trimestrielle, cette source alimente le rapport annuel de la l'Administration pénitentiaire et, depuis 2003, l'*Annuaire*.

6. Statistique issue du fichier national des détenus (F.N.D.)

Les mouvements de la population pénitentiaire ont été suivis par le fichier national des détenus (FND) qui permettait de calculer régulièrement des flux d'entrée et de sortie à partir de fichiers extraits pour l'exploitation statistique. Les résultats ne concordaient pas exactement avec ceux de la statistique trimestrielle des établissements pénitentiaires. Pour les entrées et les sorties, la description des motifs juridiques était plus précise : c'était ainsi la seule source qui isolait les incarcérations avant jugement dans le cadre d'une comparution immédiate, la statistique trimestrielle les recensant –en principe– avec les condamnés (non définitifs puisque disposant encore d'un délai d'appel). Le changement d'application informatique a entraîné en 2003 l'arrêt de la production de ces séries.

On peut prendre la mesure des incertitudes résultant de cette situation en comparant les données pour 2005 venant de sources différentes. Les cadres du parquet indiquent 23 196 mandats de dépôt décernés dans le cadre d'une instruction en cours en 2004 ; le répertoire de l'instruction ne décompte que 20 810 mesures de détention provisoire pour les mis en examen concernés par les affaires terminées en 2005. Pour cette année, la statistique pénitentiaire trimestrielle fait état d'environ 30 000 entrées de prévenus dans le cadre d'une instruction !

La détention provisoire des mineurs

Les mineurs faisant l'objet d'une détention provisoire sont inclus dans la statistique policière (écroués), dans la statistique issue du casier judiciaire et dans les statistiques pénitentiaires. Ils le sont également dans les statistiques concernant l'instruction lorsque c'est le juge d'instruction (avant 2001) ou le JLD qui décerne le mandat de dépôt. Ces sources ne permettent pas toujours de les distinguer. Les données issues du répertoire de l'instruction peuvent faire la distinction pour les mandats de dépôt entre mineurs et majeurs. La statistique trimestrielle le fait pour les détenus présents en début de trimestre : mais alors sont comptés comme mineurs seulement ceux qui le sont encore à ce moment, certains détenus majeurs ayant pu entrer alors qu'ils étaient mineurs.

Le dispositif statistique propre à la justice des mineurs a connu bien des difficultés avant de se stabiliser. Ce n'est qu'à partir de 1998 que se mettent en place des tableaux de bord pour les juges et tribunaux pour enfants prenant la suite de « cadres simplifiés » avec des ruptures des séries statistiques. L'*Annuaire statistique de la Justice* donne ainsi une série pour les détentions provisoires décidées à l'égard de mineurs dans le cadre d'une instruction ou par les juges des enfants.

Données 2005

Statistique de police

(champ Métropole, relevé publication annuelle)

Personnes mises en cause : 1 063 430 (869 811 majeurs, 193 619 mineurs)

Dont écrouées : 67 394 (y compris les déférés libérés à Paris)

Gardes à vue : 498 183 (dont 93 797 avec une durée de plus de 24h.)

Nota bene : dans les graphiques du chapitre II sont représentées des séries excluant pour des raisons d'homogénéité les chèques sans provision qui ont été dépenalisés en 1992.

Statistique annuelle des parquets

(champ Métropole et DOM, relevés dans le fichier source) :

Affaires poursuivies en comparution immédiate : 46 601

Affaires transmises au juge d'instruction : 32 613

Nombre de personnes mises en examen : 53 494 (sans personnes morales)
Dont mineurs : 4 227

Nombre de mandats de dépôt : 23 196 (43,4 % des MEX)

Nombre de mesures de contrôle judiciaire
ab initio : 21 529 (40,2 % des MEX)
Lors d'une mise en liberté : 7 901

Détention provisoire et mode d'achèvement en 2005 :

Renvoi Tribunal correctionnel et maintien en détention : 7 303
Renvoi Cour d'assises et maintien en détention : 2 431
Mise en liberté : total 16 728
Dont :
Ordonnance de mise en liberté : 12 450
Ordonnance de non lieu : 99
Ordonnance de renvoi sans maintien en détention : 1 221
Autre cause : 2 956

Répertoire de l'instruction

(Métropole et DOM, *Annuaire statistique de la Justice 2007*)

Nombre de personnes mises en examen dans les affaires terminées : 51 411
Dont réquisitoires introductifs pour crime : 12 537

Nombre de mesures de contrôle judiciaire : 25 777 dont 7 091 *ab initio*¹
dont mineurs : 2 086 contrôles judiciaires

Nombre de mesures de détention provisoire 20 810 dont 11 421 *ab initio*¹
dont mineurs : 1 076 mesures de détention provisoire

Détention provisoire et décision de clôture de l'instruction

Ordonnance de non lieu : 582
Renvoi chambre d'accusation majeurs : 2 455
Renvoi chambre d'accusation mineurs : 171
Renvoi devant le tribunal correctionnel : 15 081
Renvoi devant le tribunal pour enfants : 905
Autres décisions, non déclaré : 616

¹ Mesure prise dans les 2 jours suivant le réquisitoire introductif. Cette définition ne correspond pas à la définition juridique.

Juge des enfants

(tableaux de bord, Métropole et DOM, *Annuaire statistique de la Justice 2007*)

Mineurs dont le juge des enfants est saisi : 80 982

Détention provisoire : 1 122

Contrôle judiciaire : 3 637

Casier judiciaire : condamnations après détention provisoire

(Métropole et DOM, *Annuaire statistique de la Justice 2007*, données provisoires)

Total : 35 309 condamnations après détention provisoire
(pour 554 077 condamnations pour crime ou délit)

dont crimes : 2 512

dont majeurs : 2 297

dont mineurs : 215

dont délits : 32 797

dont majeurs : 30 876

dont mineurs : 1 921

Type de procédure correctionnelle - Estimation
DAGE (selon la durée de procédure) :

comparution immédiate : 12 592

condamnation correctionnelle après instruction :
20 205

Cette estimation est probablement erronée à cause de l'appel (les comparutions immédiates suivies d'appel sont à tort comptées comme instructions).

Statistique pénitentiaire trimestrielle

(Métropole et DOM, *Annuaire statistique de la Justice 2007*)

Entrées en prison : Total incarcérations 2005 : 85 540

Dont prévenus

Dans le cadre d'une comparution immédiate : 29 951

Dans le cadre d'une autre procédure (instruction ou autre) :
30 997

Sorties de prison : Total sorties 2005 : 85 215

Dont mise en liberté : 15 496

Dont non lieu et main levée : 78

Dont acquittement, relaxe : 535

Dont peine couverte par la détention provisoire : 224
 Dont condamnation sans peine d'emprisonnement ferme : 1078

Tableau 1 : entrées en prison selon la catégorie pénale

Année	Prévenus comparution immédiate	Prévenus instruction	Condamnés	Contrainte par corps	Ensemble
1969	11 963	48 762	13 117	3 125	76 967
1970	13 474	47 967	8 881	1 476	71 798
1971	12 824	43 433	15 062	3 334	74 653
1972	11 867	44 341	17 410	3 673	77 291
1973	11 428	42 920	17 730	3 366	75 444
1974	13 162	45 468	11 821	2 040	72 491
1975	16 177	48 966	10 305	1 669	77 117
1976	10 611	47 265	14 067	2 365	74 308
1977	10 718	49 465	16 399	2 771	79 353
1978	10 706	49 300	20 821	2 884	83 711
1979	11 602	51 802	22 185	3 317	88 906
1980	12 201	56 746	24 847	3 161	96 955
1981	10 468	54 010	14 158	2 262	80 898
1982	9 047	56 905	7 587	888	74 427
1983	10 011	62 530	11 913	1 908	86 362
1984	10 302	62 014	15 229	1 750	89 295
1985	10 363	55 969	15 288	1 297	82 917
1986	10 019	57 708	19 140	1 039	87 906
1987	9 640	55 541	24 764	752	90 697
1988	9 591	55 213	18 288	425	83 517
1989	10 721	53 306	11 662	251	75 940
1990	14 024	47 192	16 869	357	78 442
1991	21 013	45 021	21 298	455	87 787
1992	24 119	45 742	18 335	390	88 586
1993	17 938	44 160	18 079	244	80 421
1994	18 673	47 225	19 712	151	85 761
1995	18 183	44 650	19 930	97	82 860
1996	19 233	41 648	18 958	99	79 938
1997	21 210	35 378	19 097	53	75 738
1998	20 074	32 468	20 357	73	72 972
1999	20 214	31 368	21 747	93	73 422
2000	19 419	28 583	17 192	57	65 251
2001	20 195	23 688	20 006	33	63 922
2002	25 707	29 855	22 355	42	77 959
2003	27 111	29 100	21 602	19	77 832
2004	27 247	28 471	25 109	10	80 837
2005	29 466	28 387	23 772	4	81 629
2006	27 535	25 812	28 605	14	81 966

Source : statistique trimestrielle de la population pénale DAP

Champ : métropole

Tableau 2 : détenus mineurs au premier janvier et proportion de prévenus

détenus au 1er janvier	Mineurs détenus total	Mineurs détenus prévenus	proportion de prévenus
1969	911	703	77,2%
1970	576	439	76,2%
1971	494	371	75,1%
1972	713	577	80,9%
1973	608	467	76,8%
1974	614	484	78,8%
1975	721	602	83,5%
1976	594	436	73,4%
1977	714	513	71,8%
1978	697	513	73,6%
1979	727	530	72,9%
1980	757	597	78,9%
1981	934	794	85,0%
1982	834	714	85,6%
1983	739	636	86,1%
1984	814	720	88,5%
1985	835	711	85,1%
1986	865	722	83,5%
1987	989	786	79,5%
1988	816	545	66,8%
1989	493	392	79,5%
1990	524	335	63,9%
1991	395	284	71,9%
1992	467	353	75,6%
1993	538	415	77,1%
1994	513	380	74,1%
1995	531	401	75,5%
1996	514	394	76,7%
1997	576	448	77,8%
1998	622	497	79,9%
1999	662	510	77,0%
2000	655	506	77,3%
2001	542	397	73,2%
2002	767	587	76,5%
2003	759	568	74,8%
2004	657	427	65,0%
2005	563	384	68,2%
2006	659	449	68,1%
2007	727	464	63,8%

Champ : métropole

Source : DAP

Tableau 3 : Durée moyenne de la détention provisoire pour les condamnés et estimation issue des statistiques pénitentiaires (rapport stock/flux)

	Condamnations après DP (casier judiciaire)			Estimation DAP (statistique trimestrielle)
	Total	Crimes	Délits	
1980	n.d.			2,9
1981	n.d.			3
1982	n.d.			3
1983	n.d.			3,1
1984	3,7	21	3	3,9
1985	3,9	21,6	3,1	3,5
1986	4	21,1	3,2	3,8
1987	4,3	21,9	3,5	3,8
1988	4,9	22,7	3,8	3,7
1989	4,5	23,2	3,5	3,7
1990	4,5	22,9	3,4	3,8
1991	4,3	21,6	3,3	3,6
1992	4,2	21,9	3,3	3,5
1993	4,4	21	3,4	3,9
1994	4,5	21,8	3,5	3,9
1995	5,1	22,6	4	4,2
1996	4,9	22,5	3,9	4,2
1997	5,2	23,1	4	4,5
1998	5,5	23,4	4,1	4,6
1999	5,6	23,4	4,1	4,2
2000	5,5	23,5	4	4,3
2001	5,3	24	3,7	4,2
2002	5	24,7	3,4	3,8
2003	5,2	23,9	3,8	4,3
2004	5,5	24,3	4,1	4,2
2005	5,7	25,7	4,2	3,9
2006				4

Source : Condamnations incrites au casier judiciaire
statistique pénitentiaire trimestrielle (estimation)

<p style="text-align: center;">ANNEXE 2</p> <p style="text-align: center;">REPARATION DE LA DETENTION PROVISOIRE</p>
--

1- Décisions des premiers présidents en matière d'indemnisation de la détention provisoire

2- Décisions de la Commission nationale de réparation des détentions - Réparation du préjudice moral et durée de la détention provisoire en 2006 et de janvier à juin 2007

2- Décisions de la Commission nationale de réparation des détentions - Réparation du préjudice moral et durée de la détention provisoire en 2006 et de janvier à juin 2007

2006

NUMERO	DATE	1 ^{ER} PDT COUR APPEL	D° DEF	RECOURS	ISSUE	A G E	DUREE D°P I	NB PER D°P	A C	PREJ MOR AL	E/J
06/01 = 05CRD013 ¹⁹⁷	10/01	PARIS (76 220) ¹⁹⁸	A	AJT	ACCUEIL/ EXCLUSION REPARATION		1314J				
06/02= 05CRD052 ¹⁹⁹	10/01	AIX-EN-PCE (5450)	NL	DEM AJT	REJET REJET		108J		N	5450	50,46
06/03 = 05CRD047	20/02	BOURGES (12 000)	NL	DEM	ACCUEIL		302J			12 000	39,73
06/04 = 05CRD046 ²⁰⁰	20/02	MONTPELLIER (10 000)	R	AJT DEM	REJET ACCUEIL	55	1M 9J = 39J		N	10 000	246,41
06/05 = 05CRD007	20/02	NANCY (1500)	NL	DEM	APARTIEL	25	12J			5000	416,66
06/06 = 05CRD055 ²⁰¹	20/02	CAEN (9680)	NL	DEM AJT	ACCUEIL REJET	26	121J		N	12 525	103,51
06/07 = 05CRD041	20/02	AMIENS (10 000)	R	DEM	REJET		249J			10 000	40,16
06/08 = 05CRD051	20/02	AIX-EN-PCE (10 000)	NL	AJT	REJET	61	19J		N	10 000	526,31
06/09 = 05CRD054	20/02	TRIB. SUP. APPEL MAMOUDZOU (10 000)	NL	DEM	REJET		9M 25J = 295J			10 000	33,89
06/10 = 05CRD048	20/02	FORT-DE- FRANCE (8500)	R	DEM	A PARTIEL	39	3M 19J = 109J		N	10 000	91,74
06/11 = 05CRD069	31/03	METZ (1600)		DEM	ACCUEIL	28	40J		N	4800	120
06/12 = 05CRD056	31/03	CAEN (16 075)		AJT	REJET	35	273J		N	16 075	58,88
06/13 = 05CRD059 ²⁰²	31/03	ROUEN (40 000)		DEM	ACCUEIL	29	1A7M8J +3M5J = 673J	2		70 000	104,01
06/14 = 05CRD057 ²⁰³	31/03	PARIS (24 000)		DEM	ACCUEIL	32	729J			50 000	68,58
06/15 = 05CRD058	31/03	ROUEN (70 000)		DEM	SAS (EXPERTISE)						
06/16 = 05CRD060	31/03	TOULOUSE (7000)		DEM	ACCUEIL	31	340J		O	23 800	70

¹⁹⁷ Bull. crim 2006 CNRD n°1 p.1.

¹⁹⁸ Est indiqué entre parenthèses le montant octroyé en première instance pour la réparation du préjudice moral par le premier président de la cour d'appel.

¹⁹⁹ Bull. crim. 2006 CNRD n° 2 p.3.

²⁰⁰ Bull. crim. 2006 CNRD n° 3 p.7.

²⁰¹ Bull. crim. 2006 CNRD n° 4 p. 10.

²⁰² Bull. crim. 2006 CNRD n° 5 p.15.

²⁰³ Bull. crim. 2006 CNRD n° 6 p. 18.

06/17 = 05CRD028	31/03	NANCY (4000)		DEM AJT	A PARTIEL REJET	28	31J		N	5000	161,29
06/18 = 05CRD061	31/03	ROUEN (3000)		DEM	IRRECEV		43J			3000	69,76
06/19 = 05CRD071	02/05	PARIS (3000)	R	DEM	ACCUEIL	18	64J		N	6400	100
06/20 = 05CRD070 ²⁰⁴	02/05	METZ (18 000)	A	DEM	A PARTIEL	26	377J			23 000	61
06/21 = 05CRD066	02/05	METZ (28 000)	A	DEM	A PARTIEL	52	2A 3M 27J = 847J		(O) ²⁰⁵	38 000	44,86
06/22 = 05CRD065	02/05	METZ (1800)	NL	DEM	ACCUEIL	38	52J		(O)	2600	50
06/23 = 04CRD034	02/05	PARIS (40 000)		AJT DEM	REJET A PARTIEL	33	482J		N	50 000	103,73
06/24= 05CRD064	02/05	REIMS (10 000)		DEM	REJET		382J			10 000	26,17
06/25 = 05CRD067	02/05	METZ (1600)	NL	DEM	ACCUEIL	F : 24	20J		N	7700	385
06/26 = 06CRD007	02/05	RIOM		AJT	DESISTEM						
06/27 = 05CRD063	02/05	BASTIA (10 000)	R	AJT	ACCUEIL		238J			10 000	42,01
06/28 = 05CRD062	02/05	AIX-EN-PCE (5340)	R	DEM AJT	A PARTIEL REJET	46	88J		N	11 000	125
06/29 = 05CRD072	29/05	BESANCON (10 000)	R	DEM	ACCUEIL	41	179J		N	18 000	100,55
06/30 = 05CRD073	29/05	BESANCON (10 000)	R	DEM	ACCUEIL	41	179J		N	18 000	100,55
06/31 = 05CRD074	29/05	DIJON (10 000)	NL	AJT	A PARTIEL	34	27J		N	10 000	370,37
06/32 = 05CRD075	29/05	REIMS (11 000)	NL	DEM	A PARTIEL	34	374J		O	11 000	29,41
06/33 = 05CRD076	29/05	REIMS (14 000)	NL	DEM AJT	ACCUEIL REJET	38	463J		N	20 000	43,19
06/34 = 05CRD077	29/05	NANCY (5000)	R	DEM	ACCUEIL	45	32J		N	6400	200
06/35 = 05CRD078	29/05	AMIENS (1000)	R	DEM	ACCUEIL	51	21J		N	10 000	476,19
06/36 = 05CRD080	29/05	AMIENS (50 000)	A	DEM	ACCUEIL	F 39	1224J		N	73 000	59,64
06/37 = 05CRD082 ²⁰⁶	29/05	NANCY (35 000)	A	DEM AJT	REJET ACCUEIL	45	578J		N	35 000	60,55
06/38 = 06CRD004	29/05	MONTPELLIER (6000)	R	DEM	A PARTIEL	F 59	63J		N	8000	126,98
06/39 = 06CRD006	29/05	PARIS (10 000)	NL	DEM	A PARTIEL	54	149J		N	15 000	100,67
06/40 = 05CRD008	26/06	VERSAILLES (13 000)	R	AJT	REJET		306J			13 000	42,48
06/41 = 06CRD013	26/06	AIX-EN-PCE (3750)	NL	DEM AJT	REJET DESISTEM		76J			3750	49,34

²⁰⁴ Bull. crim. 2006 CNRD n° 7 p. 23.

²⁰⁵ Non pris en considération comme facteur de minoration du préjudice moral.

²⁰⁶ Bull. crim. 2006 CNRD n° 8 p. 27.

06/42 = 06CRD010	26/06	AIX-EN-PCE (12 150)	R	DEM	REJET		274J			12 150	44,34
06/43 = 06CRD003	26/06	GRENOBLE (30 000)	A	DEM	ACCUEIL	23	875J		N	70 000	80
06/44 = 05CRD079 ²⁰⁷	26/06	AMIENS (4000)	NL	DEM	A PARTIEL	24	181J		O	11 000	60,77
06/45 = 06CRD009	26/06	AIX-EN-PCE (72 000)	A	DEM	ACCUEIL	55	1462J		N	120 000	82,07
06/46 = 06CRD002	26/06	TOULOUSE (20 000)	R	DEM	ACCUEIL	14	588J			35 000	59,52
06/47 = 06CRD011	26/06	AIX-EN-PCE (72 000)	A	DEM	REJET		1838J			72 000	39,17
06/48 = 05CRD068 ²⁰⁸	26/06	METZ	NL	DEM	REJET		26J			0 ²⁰⁹	
06/49 = 06CRD008	26/06	VERSAILLES (5400)	A	DEM	A PARTIEL	41	117J		(O)	11 700	100
06/50 = 06CRD001	26/06	PARIS (10 000)	NL	DEM AJT	APARTIEL REJET	45	15J			10 000	666,66
06/51 = 03CRD037	12/07	VERSAILLES (15 000)		AJT DEM	REJET APARTIEL		77J			²¹⁰	
06/52 = 06CRD012	12/07	AIX-EN-PCE (2000)	R	DEM	APARTIEL	55	55J		N	6000	109,09
06/53 = 06CRD014	12/07	COLMAR (9500)	R	DEM	REJET		304J			9500	31,25
06/54 = 06CRD015	12/07	RENNES (15 600)		PG CA AJT	ACCUEIL ACCUEIL	56	89J		N	10 000	112,35
06/55 = 06CRD021	12/07	CAEN (4500)		DEM	A PARTIEL	22	86J		N	9000	104,65
06/56 = 06CRD018 ²¹¹	12/07	BESANCON	R	DEM	REJET		360J			0 ²¹²	
06/57 = 06CRD026	12/07	DOUAI		DEM	DESISTEM						
06/58 = 06CRD027	12/07	DOUAI		DEM	DESISTEM						
06/59 = 06CRD035 ²¹³	23/10	PARIS (3000)	NL	DEM AJT	APARTIEL DESISTEM		86J		N	10 500	122,09
06/60 = 06CRD005	23/10	LYON (1000)		DEM	IRRECEV		15J			1000	66,66
06/61 = 06CRD025	23/10	DOUAI (27 000)	A	DEM	APARTIEL	44	543J		N	30 000	55,24
06/62 = 06CRD019	23/10	BESANCON (4000)	NL	DEM	APARTIEL	59	41J		N	4000	97,56
06/63 = 06CRD041	23/10	TOULOUSE (3000)	A	DEM	REJET		85J	2		3000	35,29

²⁰⁷ Bull. crim. 2006 CNRD n° 9 p. 31.

²⁰⁸ Bull. crim. 2006 CNRD n° 10 p. 35.

²⁰⁹ Rejet de la demande en réparation en présence d'un cas d'exclusion.

²¹⁰ Cf. précédente décision du 19 décembre 2003.

²¹¹ Bull. crim. 2006 CNRD n° 11 p. 39.

²¹² Rejet de la demande en réparation en présence d'un cas d'exclusion.

²¹³ Bull. crim. 2006 CNRD n° 12 p. 43.

06/64 = 06CRD032	23/10	RENNES (8000)	NL	AJT	REJET	45	62J		N	8000	129,03
06/65 = 06CRD038	23/10	ROUEN (20 000)	A	DEM	APARTIEL	17	497J		N	30 000	60,36
06/66 = 06CRD016	23/10	RENNES (25 000)	NL	AJT	REJET		265J		N	25 000	94,33
06/67 = 06CRD017	23/10	PARIS (18 000)	A	DEM	APARTIEL	27	318J		N	18 000	56,60
06/68 = 06CRD022	23/10	TOULOUSE (2500)	A	DEM	APARTIEL	46	70J	2	N	8000	114,28
06/69 = 06CRD023	23/10	DOUAI	NL	DEM	REJET	F	2A 9M 18J = 1018J	2		0 ²¹⁴	
06/70 = 06CRD020	23/10	PARIS (18 000)		AJT	DESISTEM ACTION						
06/71 = 06CRD037	23/10	ROUEN	NL	DEM	IRRECEV	F	32J			0 ²¹⁵	
06/72 = 06CRD024 ²¹⁶	23/10	PARIS (7500)	R	AJT	APARTIEL	47	157J		N	7500	47,77
06/73 = 06CRD028	20/11	GRENOBLE (4500)		DEM AJT	APARTIEL REJET	54	116J		N	11 000	94,82
06/74 = 06CRD029	20/11	LYON (10 000)	R	DEM	APARTIEL	48	178J		N	20 000	112,35
06/75 = 06CRD030	20/11	PARIS		DEM	IRRECEV	F	30J			0 ²¹⁷	
06/76 = 06CRD031	20/11	RENNES (4500)	A	AJT	REJET	29	44J		N	4500	102,27
06/77 = 06CRD033	20/11	RENNES (16 000)		DEM AJT	REJET REJET	22	97J		N	16 000	164,94
06/78 = 06CRD036	20/11	LYON (10 000)		DEM AJT	SAS EXPERTISE		17J				
06/79 = 06CRD039	20/11	ROUEN (4000)		DEM	APARTIEL	22	120J		N	9600	80
06/80 = 06CRD040 ²¹⁸	20/11	ROUEN (15 000)		DEM	APARTIEL	24	533J		O	22 000	41,27
06/81 = 06CRD042	20/11	DOUAI (5000)	R	AJT	REJET	44	26J		N	5000	192,30
06/82 = 06CRD043	20/11	DOUAI (10 000)	R	DEM AJT	APARTIEL APARTIEL	F 45	47J		N	9000	191,48
06/83 = 06CRD044	20/11	DOUAI (70 000)	A	DEM	APARTIEL	54	3A 5M 13J= 1258J		N	100 000	79,49
06/84 = 06CRD047	20/11	DOUAI (6000)		DEM AJT	APARTIEL REJET	26	46J		N	6000	130,43
06/85 = 06CRD048	20/11	DOUAI (3000)		DEM	REJET		33J			3000	90,90

²¹⁴ Irrecevabilité requête.

²¹⁵ Irrecevabilité requête.

²¹⁶ Bull. crim. 2006 CNRD n° 13 p. 46.

²¹⁷ Irrecevabilité requête.

²¹⁸ Bull. crim. 2006 CNRD n° 14 p. 51.

06/86 = 06CRD052	20/11	MONTPELLIER	RP	DEM	ACCUEIL	47	100J ²¹⁹		N	13 000	130
06/87 = 06CRD051	18/12	NANCY (5000)	NL	DEM	ACCUEIL	31	61J		N	7000	114,75
06/88 = 06CRD053	18/12	AMIENS (9560)	R	DEM	APARTIEL	33	10M 3J = 303J		O	15 000	49,50
06/89 = 06CRD045 ²²⁰	18/12	DOUAI (9000)	NL	DEM AJT	APARTIEL APARTIEL	41	89J		N	10 000	112,35
06/90 = 06CRD050	18/12	NANCY (3000)	R	DEM	ACCUEIL	44	2M 2J = 62J		O	7000	112,90
06/91 = 06CRD054	18/12	PARIS (95 000)	A ²²¹	DEM	APARTIEL	26 ²²²	1727J	3	(O)	140 000	81,06
06/92 = 06CRD065	18/12	ORLEANS (6200)		PG CA AJT	REJET REJET		64J			6200	96,87
06/93 = 06CRD049	18/12	RIOM (30 000)	A	DEM	APARTIEL	42	291J		N	30 000	103,09
06/94 = 06CRD034	18/12	RENNES ((7600)	A	AJT	REJET	30	29J		(O)	7600	262,06

²¹⁹ Sur une durée totale de détention provisoire de 220 jours.

²²⁰ Bull. crim. 2006 CNRD n° 15 p. 55.

²²¹ Acquittement après deux pourvois en cassation et un appel.

²²² 26 ans à la date de la première incarcération et 37 ans au moment de la remise en liberté définitive.

JANVIER – JUIN 2007

NUMERO	DATE	1 ^{ER} PDT CA	D° DE F	RECOURS	ISSUE	AGE	DUREE D°PI	NB PER D°P	AC	PREJ MORAL	E/J
07/01 = 06CRD046	26/01	DOUAI (4000)	R	AJT	REJET	57	13J		N	4000	307,69
07/02 = 06CRD057	26/01	RENNES (20 000)		DEM	REJET	56	3M 13J = 103J		N	20 000	194,17
07/03 = 06CRD060	26/01	AIX-EN-PCE (11 040)		DEM AJT	REJET APARTIEL	50	6M 3J = 183J		N	11 040	60,32
07/04 = 06CRD066	26/01	TOULOUSE (10 000)	R	DEM	REJET	47	5M 16J = 166J		N	10 000	60,24
07/05 = 06CRD064 223	26/01	VERSAILLES (1000)	NL	DEM	APARTIEL	35	5J		N	2000	400
07/06 = 06CRD063	26/01	RENNES (45 000)		AJT	APARTIEL	32	9M 7J = 277J		N	25 000	90,25
07/07 = 06CRD058	26/01	AIX-EN-PCE (5200)		DEM	APARTIEL	66	24J		N	9600	400
07/08 = 06CRD056	26/02	BORDEAUX (100 000)		DEM AJT	APARTIEL	33	4A 4M 27J = 1587J		N	130 000	81,91
07/09 = 06CRD061	26/02	AIX-EN-PCE (3000)		DEM	APARTIEL	48	1M 12J = 42J		N	5000	119,04
07/10 = 06CRD067	26/02	LYON (7000)	A	DEM	APARTIEL	64	2M 23J = 83J			10 000	120,48
07/11 = 06CRD068	26/02	SAINT DENIS REUNION (4000)	R	DEM	APARTIEL	F46	12J		N	4000	333,33
07/12 = 06CRD069 07CRD017	26/03	SAINT DENIS REUNION	NL	EPOUSE DETENU DECEDE	REJET		354J				
07/13 = 06CRD055	26/03	PARIS (7000)		DEM	APARTIEL	56	3M 17J = 107J		N	9000	84,11
07/14 = 06CRD059	26/03	AIX-EN-PCE (9000)	A	DEM	ACCUEIL	32	7M 13J = 223J		N	12 000	53,81
07/15 = 06CRD075	26/03	AIX-EN-PCE (3000)		DEM	APARTIEL	20	1M 5J = 35J		N	45 00	128,57
07/16 = 06CRD074	26/03	AMIENS		DEM	REJET					7200	
07/17 = 06CRD070	26/03	METZ (10 000)		DEM	APARTIEL	22	8M 30J = 270J		N	13 500	50
07/18 = 06CRD062	26/03	TOULOUSE (8000)	A	DEM	REJET	36	7M 10J = 220J		N	8000	36,36
07/19 = 06CRD086	27/04	AIX-EN-PCE (2000)	NL	DEM	APARTIEL	38	1M 24J = 54J		N	6500	120,37
07/20 = 06CRD079	27/04	AIX-EN-PCE (10 000)	NL	DEM	APARTIEL		11M 16J = 346J		O	10 000	28,90
07/21 = 06CRD076	27/04	AIX-EN-PCE (4200)		DEM	APARTIEL	39	4M 6J = 126J			11 000	87,30
07/22 = 06CRD078	27/04	AIX-EN-PCE (3000)		DEM	APARTIEL	39	2M 25J = 85J		O	9000	105,88

²²³ Bull. crim. 2007 CNRD n° 1 p. 1.

07/23 = 06CRD072	27/04	DOUAI (14 000)	A	DEM	APARTIEL	47	9M 21J = 291J		N	20 000	68,72
07/24 = 06CRD081	27/04	GRENOBLE (10 000)		DEM	REJET	24	12M 2J = 362J		O	10 000	27,62
07/25 = 06CRD077	27/04	AIX-EN-PCE (5000)	NL	DEM	REJET	53	56J		O	5000	89,28
07/26 = 06CRD071	27/04	ANGERS (70 000)		DEM AJT	APARTIEL REJET	52	1A 8M 8J = 608J		N	70 000	115,13
07/27 = 06CRD082	21/05	DOUAI (41 000)	A	DEM	APARTIEL	20	2A 10M 28J = 1058J		(O)	62 000	58,60
07/28 = 06CRD084	21/05	AIX-EN-PCE (7500) ²²⁴	R	DEM	APARTIEL		3M 28J = 118J			15 000	127,11
07/29 = 07CRD006	21/05	MONTPELLIE R	RP	DEM	REJET		0J ²²⁵				
07/30 = 07CRD005	21/05	MONTPELLIE R	RP	DEM	REJET		0J ²²⁶				
07/31 = 06CRD085	21/05	AIX-EN-PCE (35 000)	A	DEM	APARTIEL	30	2A 1M 23J = 783J		N	55 000	70,24
07/32 = 07CRD008	21/05	AIX-EN-PCE (7500)	A	DEM	REJET		178J			7500	42,13
07/33 = 06CRD083	18/06	BASSE- TERRE (2000)	R	DEM	REJET	37	5M 11J = 161J			2000	12,42
07/34 = 07CRD004	18/06	AIX-EN-PCE (30 000)	A	DEM	REJET	48	2A 3M 2J = 822J ²²⁷		O	30 000	36,49
07/35 = 07CRD002	18/06	BORDEAUX (25 000)	A	AJT DEM	REJET APARTIEL	22	1A 5M 7J = 532J		N	32 000	60,15
07/36 = 07CRD001	18/06	BORDEAUX	RP	AJT DEM	DESISTEM APARTIEL	22	93J ²²⁸		N	10 000	107,52
07/37 = 07CRD025	18/06	RENNES (10 000)	NL	AJT	REJET	58	79J		N	10 000	126,58
07/38 = 07CRD009	18/06	BORDEAUX (16 500)	R	AJT DEM	REJET REJET	34	264J		N	16 500	62,50
07/39 = 07CRD007	18/06	PARIS (14 500)	R	DEM	APARTIEL	31	11M 26J = 356J		N	21 000	58,98
07/40 = 07CRD012	18/06	ORLEANS (8000)	RP	PG CA	REJET	22	246J ²²⁹		N	8000	32,52
07/41 = 06CRD073	18/06	ANGERS	AP	DEM	APARTIEL	70	289J ²³⁰		N	13 000	44,98

²²⁴ Le Monde 6 juin 2007 « Le prix de la détention abusive ».

²²⁵ Sur une durée totale de détention de 611 jours.

²²⁶ Idem.

²²⁷ Sur une durée totale de détention de 2312 jours.

²²⁸ Sur une durée totale de détention de 453 jours.

²²⁹ Sur une durée totale de détention de 365 jours.

²³⁰ Sur une durée totale de détention de 1009 jours.

Les tableaux précédents peuvent être synthétisés sous la forme suivante :

En 2006

Au regard de la durée de la détention provisoire :

Durée de la détention provisoire en jours	Réparation du préjudice moral allouée en €	Réparation par jour de détention	Décision
La plus courte : 12J	50 000	416,66	05 CRD 046
La plus longue : 1838J	72 000	39,17	06 CRD 011

Au regard du ratio réparation allouée par jour de détention :

Réparation par jour de détention en €	Durée de la détention provisoire en jours	Réparation du préjudice moral allouée en €	Décision
Le plus faible : 26,17	382J	10 000	05 CRD 064
Le plus élevé : 666,66	15J	10 000	06 CRD 001
Moyen : 118,65			

De janvier à juin 2007

Au regard de la durée de la détention provisoire :

Durée de la détention provisoire en jours	Réparation du préjudice moral allouée en €	Réparation par jour de détention	Décision
La plus courte : 5J	2000	400	06CRD056
La plus longue : 1587J	130 000	81,91	06CRD056

Au regard du ratio réparation allouée par jour de détention :

Réparation par jour de détention en €	Durée de la détention provisoire en jours	Réparation du préjudice moral allouée en €	Décision
Le plus faible : 12,42	161J	2000	06CRD083
Le plus élevé : 400	5J 24J	2000 9600	06CRD064 06CRD058
Moyen : 108,20			

Se confirment donc un certain nombre de tendances déjà signalées dans le précédent rapport²³¹ : le caractère proportionnellement mieux indemnisé des détentions provisoires les plus courtes, un ratio moyen assez constant de l'ordre de 110 à 120 euros, un ratio maximal plus irrégulier.

Il faut en revanche souligner que le ratio minimal de réparation qui avait régulièrement cru entre 2002 (6,27 €/j) et 2006 (26,17 €/j) connaît une chute importante en 2007.

²³¹ Rapport Commission de suivi de la détention provisoire 2006 p. 133.

<p style="text-align: center;">ANNEXE 3</p> <p style="text-align: center;">LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES</p>

Réunion du 14 novembre 2006

- Audition de monsieur Jean-Marie HUET, Directeur des affaires criminelles et des grâces
- Audition de monsieur Claude D'HARCOURT, Directeur de l'administration pénitentiaire
- Audition de monsieur Baudoin SEYS, inspecteur général de l'INSEE chargé de la sous direction de la statistique, des études et de la documentation, et de madame Odile TIMBART, chef du bureau des études et des indicateurs d'activité.

Réunion du 12 décembre 2006

- Audition de monsieur Jean-François PASCAL, procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Evry
- Audition de monsieur Jean-Michel DURAND, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Créteil

Réunion du 16 janvier 2007

- Audition de madame Cécile GENSAC, vice-présidente chargée de l'instruction au tribunal de grande instance d'Evry
- Audition de madame Françoise BARBIER-CHASSAING, juge des libertés et de la détention au tribunal de grande instance de Créteil

Réunion du 15 février 2007

- Audition de Maître Frank NATALI, président de la Conférence des Bâtonniers
- Audition de Maître TCHOLAKIAN, membre du Conseil National des Barreaux
- Audition de Maître DELAS, avocat au barreau de Paris

Réunion du 15 mars 2007

- Audition de madame COULOMB, responsable des enquêtes sociales et de la formation auprès de l'APCARS (Association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale - Paris)
- Audition de madame VERBREGUE, intervenante socio-judiciaire auprès de l'AVEDEACJE (Association d'aide aux victimes et d'actions du champ judiciaire de l'Eure)
- Audition de monsieur LOSSON, adjoint à la division criminelle du SRPJ de Toulouse

Réunion du 26 avril 2007

- Audition de l'adjudant chef BEGUIN, brigade territoriale de Fosses
- Audition de monsieur GUITTON, commandant de police à la brigade de sûreté urbaine du Kremlin-Bicêtre

Déplacement au sein des tribunaux de grande instance d'Evry et de Créteil le 31 mai 2007

- Entretien avec monsieur Jean TROTEL, président du tribunal de grande instance d'Evry et monsieur Jean-François PASCAL, procureur près le tribunal de grande instance d'Evry
- Entretien avec monsieur Didier MARSHALL, président du tribunal de grande instance de Créteil et monsieur Jean-Jacques BOSC, procureur près le tribunal de grande instance de Créteil

Réunion du 13 septembre 2007

- Audition de monsieur Paul CHAUMONT, conseiller référendaire à la chambre criminelle de la Cour de cassation et membre suppléant de la Commission nationale de réparation des détentions

ANNEXE 4

**Extraits des comptes- rendus des déplacements
au sein des TGI d'Evry et de Créteil**

**Extrait du compte-rendu du déplacement au sein du
tribunal de grande instance de Créteil
1^{er} juin 2007**

Représentaient la Commission de suivi de la détention provisoire madame Cimamonti, monsieur Aubusson et maître Faugère. Le secrétariat était assuré par Melle Vaccaro.

Les membres de cette délégation ont été accueillis par monsieur BOSC, procureur de la République, et monsieur MARSHALL, président.

[...]

L'unité de permanence

La vice procureur en charge de l'unité de permanence en fait une présentation rapide. L'unité de permanence est composée de sept magistrats répartis par pôle de compétence (générale, stupéfiants, mineurs, délinquance économique et financière, exécution des peines).

Deux substituts sont chargés de la permanence générale et répartis selon la zone est ou ouest. Les appels sont répartis par un greffier entre les deux substituts. Ce greffier rédige ensuite les réquisitions du substitut. Le substitut ne gère que les comptes rendus de l'enquêteur.

Afin de faciliter le travail du greffe, le billet de garde à vue a été modifié pour qu'il puisse être envoyé au casier judiciaire par fax aux fins de délivrance du B1.

La décision du substitut est prise uniquement au vu du compte rendu téléphonique. Des documents ne sont transmis que dans des cas spécifiques. Le dossier papier est donc lu pour la première fois par le parquetier d'audience.

Une instruction ne sera ouverte que s'il est indispensable de procéder à des investigations sur les faits. En effet, en matière de comparution immédiate, le tribunal peut ordonner une expertise, notamment psychiatrique, pour apprécier la personnalité du prévenu. Le parquet anticipe pendant le temps de la garde à vue la nature de l'orientation à prendre. Un ré-aiguillage pourra toutefois être opéré à la lecture du dossier.

Les décisions sont prises en application de la politique pénale définie par le procureur mais aussi selon les réflexes acquis par les magistrats liés à la spécialisation des services.

La permanence a lieu de 9 heures à 18 heures. Toutefois, le plus souvent la permanence se termine après 18 heures. Ensuite, un magistrat assure la permanence de nuit à son domicile. Il dispose d'une valise de permanence avec un fax portable. Ce magistrat est compétent pour tous les contentieux. La permanence de week-end s'organise de la façon suivante : 1 magistrat du samedi 9h au dimanche 9h, un second du dimanche 9h jusqu'au lundi 9 heures et une personne du samedi au dimanche.

Chaque matin, à 9h30, une réunion est tenue dans le cabinet du procureur pour assurer la continuité entre le magistrat de permanence de nuit et la permanence de jour. En outre, une permanence hiérarchique est assurée et doit être avisée en cas de troubles à l'ordre public.

Les substituts de permanence sortent le plus souvent de l'ENM. Un engagement officieux existe : chaque magistrat s'engage à rester au moins deux ans. Compte tenu du stress généré, les magistrats ne restent pas à la permanence.

Le substitut tient un registre dans lequel il note l'identité de la personne, la nature des faits et la décision prise.

Après cette présentation, les membres de la Commission se sont séparés pour assister aux appels pris par chacun des deux substituts de permanence.

Tableau récapitulatif des appels pris par madame Rouzaud en présence de maître Faugère et de madame Vaccaro

Faits	Observations	Orientation
Infraction à la législation sur les étrangers		Procédure administrative
Vol avec armes (couteau sous la gorge dans un hall d'entrée)	Appel hier pour prolongation de GAV car panne du fichier des empreintes	Défèrement au parquet vers 19h – CI probablement lundi
Problème d'exécution des peines	Erreur d'aiguillage	Renvoi de l'appel au magistrat de permanence exécution des peines
Défaut de permis de conduire	Récidive à discuter	Ordonnance pénale – appel renvoyé vers le service en charge des OP.
Conduite sous l'empire d'un état alcoolique (CEA)	0,87 ml, pas connu au STIC, pas de casier	CRPC sur convocation car pas de date disponible pour une composition pénale. Appel passé au greffe pour date de convocation (en novembre)
CEA	0,6ml situation : en stage pendant 6 mois à Paris, domicile à St Etienne	Convocation devant le délégué du procureur (taux < pour une composition pénale.
CEA, accident matériel	Circonstances de l'accident difficile à établir Pas de plaintes des victimes car géré par les assurances 0,72ml erreur matérielle sur les heures du placement en garde à vue et sur la mesure du taux d'alcoolémie inconnu au STIC Conducteur RATP	Pas de date de composition pénale donc CRPC sur convocation Suspension administrative du permis en cours.
Conduite sans permis	Mensonge sur l'identité Apparemment affaire en cours au TGI de Créteil pour conduite malgré annulation judiciaire du permis	Attente du casier judiciaire avant orientation Si néant, ordonnance pénale
Défaut d'assurance, détention d'une bombe lacrymogène	Détenu en semi-liberté qui ne se rend pas au travail depuis une semaine	Ordonnance pénale, destruction administrative de la bombe

		Appel transmis à la permanence exécution des peines pour le non respect de la semi liberté
Accident matériel	Notification de la suspension du permis de conduire au moment de la constatation de l'accident	Absence d'infraction Appel inutile

Les billets de garde à vue sont posés sur le bureau du substitut.

Madame Rouzaud fait état d'un dossier qu'elle a orienté en comparution immédiate la veille et qui sera jugé l'après-midi : suite à une interpellation en matière de stupéfiants, un attroupement de jeunes se forme autour de deux fonctionnaires de police. L'un des jeunes menace de lâcher son chien sur eux. Les faits sont contestés par le prévenu. Compte tenu de son casier judiciaire, il est orienté en comparution immédiate. Madame Rouzaud a insisté pour que les fonctionnaires de police soient là lors de l'audience pour soutenir le parquet.

Afin de prendre ses réquisitions écrites (notamment en matière d'ordonnances pénales et de compositions pénales), madame Rouzaud demande la profession et les revenus du mis en cause. Ses réquisitions se basent uniquement sur les informations communiquées par téléphone.

Madame Rouzaud est contrainte d'orienter certains faits en CRPC sur convocation en l'absence de dates pour la composition pénale. Lorsque l'on atteint des audiences à septembre, le greffe ne donne plus de dates pour ne pas audier à plus de tant de mois. En cas de CRPC, madame Rouzaud insiste auprès de l'OPJ pour qu'il indique au prévenu qu'il doit impérativement se présenter avec un avocat. Un grand nombre de propositions de peines ne peut être fait à défaut d'avocat.

Madame Rouzaud indique qu'il existe une certaine mécanique dans le traitement du contentieux routier lié au taux d'alcoolémie et au contenu du casier judiciaire de la personne.

Synthèse des appels reçus par monsieur Lennon, en présence de madame Cimamonti et de monsieur Aubusson

La permanence du secteur Ouest est pour cette matinée bien plus calme que celle des jours précédents, avec une audience de CI ayant traité la veille 24 dossiers et s'étant achevée à 22h30. En une heure, le substitut reçoit 7 appels alors qu'il indique une moyenne de 100 à 120 appels par jours (donc plus de 10 par heure). Aucun appel ne débouche sur une décision de défèrement (alors qu'en moyenne une dizaine d'appels par jour conduisent à une CI). Pendant cette phase d'observation, aucun appel ne débouche d'ailleurs sur des poursuites. Un appel est une demande de conseil juridique débouchant sur la délivrance d'un mandat de recherche, deux appels débouchent sur un classement sans suite (pas de motif de poursuite pour un arrêté d'ITF en voie d'exécution et un défaut d'assurance régularisé), deux appels débouchent sur un avertissement (différend entre parents séparés au sujet de la garde de l'enfant, un différend entre voisins), deux appels débouchent sur une convocation devant le délégué du procureur pour rappel à la loi (conflits entre ex conjoints dégénéralant en situation violente). Sur les sept appels, quatre concernent donc des conflits à caractère plus ou moins violent.

De façon générale, Monsieur Lennon indique que pour certaines affaires, c'est la gravité des faits et l'état de récidive qui justifient le passage en comparution immédiate. Mais pour d'autres affaires moins graves, la comparution immédiate est en pratique la seule voie praticable pour donner une réponse rapide en raison des files d'attente existant pour la composition pénale et la COPJ.

Monsieur BOSC accompagne ensuite les membres de la Commission au dépôt.

Visite du dépôt

Les extractions sont gérées par l'administration pénitentiaire, les déférés par les services de police.

Monsieur BOSC propose que l'on suive le trajet effectué par le déferé.

1- Les véhicules de police ou de l'administration pénitentiaire sont rentrés dans un sas afin de pouvoir extraire la personne sans risque.

2- L'escorte et le déferé se présentent à un bureau. L'escorte remplit le registre des déférés de nuit (identité, province d'origine, heure de vue par le magistrat, notification des droits, délivrance d'un mandat de dépôt). Ce registre permet d'envoyer un état récapitulatif à la DDSP (voir document en annexe). En revanche, il ne sert pas à comptabiliser les écrous. Ce registre est sous la garde du procureur. Les informations recueillies ne sont pas versées au dossier de la procédure. Toutefois, il pourrait être consulté en cas de contestation. Le déferé dépose ces valeurs au coffre.

3- Le déferé est conduit dans une cellule de pré-fouille. Cette cellule contient des toilettes séparées par un muret. Une dizaine de déférés de même sexe (à l'exclusion de mineurs) peuvent être placés dans cette cellule.

4- Les déférés passent ensuite individuellement dans le local de la fouille à corps. Un policier reprend l'identité de la personne. Le régime est identique à celui appliqué au commissariat (enlèvement des lacets, lunettes ...).

5- Le substitut dispose d'un bureau au sein du dépôt afin de notifier la procédure aux personnes déférées. Le substitut qui procède aux notifications est le plus souvent celui qui assistera à l'audience et non celui qui tient la permanence. Lors de la notification, aucun greffier n'est présent. En revanche, deux fonctionnaires de police accompagnent le déferé. Le substitut prend les déclarations du déferé qui les signe ensuite. Au moment de la notification, le dossier est déjà prêt.

Monsieur BOSC précise que les magistrats du siège et le barreau sont demandeurs d'une synthèse des déferements mais que cette synthèse est difficile à réaliser.

6- Un bureau est réservé aux fonctionnaires. Ce bureau est aussi utilisé pour les audiences du juge de l'application des peines en cas de forte affluence.

7- Une salle de repos dans laquelle sont préparés par un fonctionnaire de police les sandwichs pour les déférés. Chaque déferé a le droit un sandwich à midi. Pour les déférés de nuit, un petit déjeuner comprenant un café et deux tartines leur est donné à sept heures. Ces frais sont pris sur le budget de la juridiction. Pour les extractions, le sandwich est fourni par l'administration pénitentiaire.

8- Ensuite, nous entrons dans la zone de détention. Elle compte 15 cellules/hommes, 8 cellules/femmes et 5 cellules/mineurs. Les cellules/femmes servent aussi de parloir pour les avocats en cas de forte affluence. Dans cette zone, les policiers ne sont pas armés afin d'éviter les prises d'otages dangereuses. En journée, chaque cellule peut contenir jusqu'à quatre personnes. Un fonctionnaire tient un registre retraçant tous les mouvements des personnes. Trois parloirs sont réservés aux avocats et à l'APCARS. Aucun fonctionnaire n'est présent pendant l'entretien de l'APCARS. Le dépôt comprend aussi une douche mais qui n'est utilisée que dans certains cas (personnes en garde à vue depuis 72 heures, femmes indisposées). Une société privée effectue le ménage chaque matin sauf le dimanche. Les personnes sont regroupées dans quelques cellules pour que le ménage puisse être effectué. La nuit, les personnes sont réparties dans l'ensemble des cellules. Le commandant gérant le dépôt indique que le plus souvent, chaque déferé a sa propre cellule. Il reste en moyenne dix déférés la nuit. En revanche, une personne dépressive ou les mineurs ne sont pas laissés seul en cellule. Deux couvertures leur sont distribuées.

Un plan d'évacuation en cas d'incendie ou d'alerte à la bombe est en cours d'élaboration. Les détenus seraient probablement conduits dans la « souricière ».

9- Le commandant nous conduit ensuite dans la sourcière empruntée par les détenus pour rejoindre les bureaux des juges d'instruction. Si la règle est de ne conduire qu'une seule personne à la fois, le plus souvent, plusieurs personnes sont conduites dans les étages et placées dans une salle d'attente. Il faut en moyenne 10 minutes entre le dépôt et les bureaux des juges d'instruction.

10- Un autre parcours mène aux salles d'audience des chambres correctionnelles et des JLD (2 minutes environ). La liste contenant l'ordre de passage est transmise au dépôt par l'huissier.
[...]

Audience de comparution immédiate

Seuls quatre dossiers sont jugés en comparution immédiate. En l'absence des avocats, l'audience n'a pu commencer à 13h30. La présidente de la formation de jugement statue donc en juge unique sur un dossier sur intérêts civils.

Faits	Observations	Réquisitions	Décision	Temps d'audience
Violences conjugales – Etat d'ivresse	Pas de plainte de la victime (hospitalisée) Demande si alternatives à l'hébergement. Refus de la mère de vivre chez ses filles. Casier judiciaire : 2 condamnations pour CEA Violences habituelles mais aucune condamnation	10 mois d'emprisonnement dont 8 avec SME délivrance du mandat de dépôt à l'audience	10 mois d'emprisonnement dont 8 avec SME pendant 2 ans (obligation de soins) délivrance du mandat de dépôt à l'audience	¾ heure
Violences ITT<8jours sur agent dépositaire de l'autorité publique Chien lâché sur deux fonctionnaires de police lors d'une interpellation	Faits contestés par le prévenu Présence de l'un des fonctionnaires Casier judiciaire : 11 condamnations entre 2003 et 2006 (vols, vols avec violence, vol avec escalade, vols aggravés). Jeune majeur SME, TIG et stage de citoyenneté en cours Lecture de l'enquête de personnalité	3 mois d'emprisonnement ferme avec mandat de dépôt	3 mois ferme sans mandat de dépôt 150 euros de dommages et intérêts par fonctionnaire	30 minutes

	Constitution de partie civile : 400 euros de dommages et intérêts par fonctionnaire demandés			
Menaces de mort sur deux fonctionnaires de police	Gérant de cirque 1000 euros de revenus mensuels 2 condamnations au casier judiciaire pour des violences	100 jours amende à 10 euros rejet de la demande de dispense d'inscription au B2	100 jours amende à 10 euros dispense d'inscription au B2 (compte tenu de la profession du prévenu)	Environ 25 minutes
Importation et transport de 5 kgs de cocaïne	Prévenu de nationalité néerlandaise domicilié en Gambie Interpellé à Orly	5 ans d'emprisonnement avec mandat de dépôt Défense : remise en cause du choix de la procédure, nécessité d'une instruction pour établir si le prévenu avait connaissance de la nature de la marchandise transportée	3 ans avec mandat de dépôt interdiction du territoire français pendant 10 ans	Environ 30 minutes

L'audience est levée à 18heures 30.

**Extrait du compte-rendu du déplacement au sein du
tribunal de grande instance d'Evry
1^{er} juin 2007**

Représentaient la Commission de suivi de la détention provisoire monsieur Delarue et Madame Palisse. Le secrétariat était assuré par Melle Danquigny.

Les membres de cette délégation ont été accueillis par monsieur PASCAL, procureur de la République et monsieur TROTEL, président du TGI d'Evry.

[...]

Visite du petit dépôt

Les chefs de juridictions présentent les conditions préoccupantes dans lesquelles les personnes déferées sont détenues au petit dépôt.

Il peut y avoir jusqu'à 60-80 personnes en même temps, sachant qu'il y a en moyenne deux gardes pour un homme. Il y a environ 5000 personnes par an qui passent par le petit dépôt. Une personne peut rester jusqu'à 8-10 heures par jour entre le déferement et l'audience. Les craintes d'émeutes sont fortes sur ce lieu. Les cellules individuelles étant en très mauvais état, elles ne sont utilisées qu'exceptionnellement. Il n'y a pas eu de travaux depuis la construction du tribunal.

Le tribunal essaie d'organiser un contact avec les familles, y compris le week-end alors qu'il n'y a pas de gardiennage du tribunal. Il essaie de faciliter au mieux l'accès pour les services d'enquête et les avocats.

Le petit dépôt pose en outre un problème statutaire : le maintien de l'ordre est assuré par les gendarmes et les policiers présents dans le dépôt, sachant qu'ils sont de différents ressorts ce qui génère un grand flou sur les compétences. Le président et le procureur peuvent intervenir si une infraction est commise.

[...]

La permanence téléphonique du parquet

Monsieur Delarue et madame Palisse sont ensuite conduits par monsieur PASCAL auprès de du substitut chargé de la permanence téléphonique, madame Juliette KOLTZ.

Tableau synthétique des appels reçus lors de la permanence téléphonique

Faits	Observations	Orientation
Dégradation d'une porte d'entrée par un voisin	Conflit ancien	Demande d'investigation, transmission au parquet
Usage de stupéfiant (3 grammes)	Travaille à la RATP, dépendance	Injonction thérapeutique – destruction des produits
Mise en danger de la vie d'autrui Défaut d'assurance	Propriétaire du véhicule en garde à vue, véhicule conduit par son frère. Conduite sur une voie piétonne – 2 blessés légers de 8 ans et de 20 mois- ITT non déterminée	Enquête préliminaire pour la mise en danger Ordonnance pénale pour le propriétaire pour le défaut d'assurance. Réquisition : amende de 500 euros

Suspicion d'escroquerie	Plainte déposée au mois de janvier pour utilisation frauduleuse de moyen de paiement (prélèvement au bénéfice d'un site pornographique). Le requérant n'a pas demandé le remboursement à sa banque	Classement sans suite (motif : absence d'infraction)
Suspicion de violences sur personne âgée	Intervention chez une vieille dame, couverte de bleus. Diagnostic médical : maladie d'Alzheimer	Classement sans suite (absence d'infraction)
Menace par téléphone	Pression exercée par un ex-conjoint pour obtenir de l'argent	Rappel à la loi
Vol par ruse d'une carte bancaire	Instruction en cours au TGI d'Angers	Dessaisissement au profit du TGI d'Angers
Conduite sans permis		Ordonnance pénale Réquisition : amende de 500 euros
Conduite sous l'emprise de stupéfiants (3grammes)		Composition pénale
Violences policières	Plainte pour violences policières intervenues lors d'une interpellation pour propos racistes, outrages et rébellion faisant suite à un conflit de voisinage. Ces faits ont fait l'objet d'une décision.	Prendre la plainte car la décision n'a pas statué sur les violences policières
Exhibition sexuelle et violences	Le médecin estime qu'une expertise est nécessaire. Le mis en cause indique être sous le coup d'un arrêté d'expulsion depuis 2002	Défèrement (mais l'affaire ne sera pas en état d'être jugée l'après-midi). Comparution immédiate envisagée Contacter la préfecture
Vol	30 euros et une CB	Classement sans suite, auteur inconnu
Menace de destruction		Placement en garde à vue
Conduite sans permis		Transfert de compétence au TGI de Bobigny
Escroquerie	Utilisation frauduleuse de chèques volés	Information du parquet du placement en garde à vue

Madame KOLTZ précise que ce sont souvent les affaires de la veille qui passent en comparution immédiate l'après-midi.

[...]

Audience de comparution immédiate

Les membres de la Commission de suivi de la détention provisoire assistent l'après midi à l'audience de comparution immédiate. Seuls trois dossiers ont été jugés.

Tableau synthétique des décisions rendues

Faits	Observations	Réquisitions	Décision	Temps d'audience
Violence ITT= 1mois et menace de mort sur un témoin d'assises	Audience suite à renvoi du 4 mai à la demande de la CPAM Prévenu sorti de prison en mars 2007 après avoir purgé une peine de réclusion criminelle Aucun revenu Deux promesses d'embauche	Menace de mort non constituée 10 mois avec maintien en détention	12 mois d'emprisonnement dont 6 mois avec sursis mise à l'épreuve interdiction de paraître sur le territoire de la commune, interdiction d'entrée en contact avec la partie civile 2000 euros de dommages et intérêts	45 minutes
Dégradation de biens en état de récidive légale Violence sans ITT avec arme	6 condamnations inscrites au casier judiciaire enquête de personnalité : dépendance à l'alcool et au cannabis, non respect des rendez-vous chez le médecin (hospitalisation suite à accident de la route)	8 mois avec SME, obligation de soins et interdiction de fréquenter des débits de boissons	8 mois avec SME pendant 2 ans, obligation de soins, interdiction de fréquenter des débits de boissons renvoi au 25 octobre pour les dommages et intérêts	30 minutes
Vol avec deux circonstances aggravantes (en réunion, avec dégradation)	1 prévenu qui invoque une nullité de procédure (notification des droits plus de 3 heures après le placement en garde à vue) 1 prévenu sans condamnation au casier judiciaire, SDF 1 prévenu avec quatre condamnations au CJN	1 ^{er} prévenu : nullité de procédure 2 ^{ème} prévenu : 2 mois avec mandat de dépôt 3 ^{ème} prévenu : 7 mois avec mandat de dépôt (récidive légale)	1 ^{er} prévenu : relaxe 2 ^{ème} prévenu : 4 mois avec sursis 3 ^{ème} prévenu : 6 mois d'emprisonnement	

[...]

ANNEXE 5
DONNEES D'ACTIVITE
DU TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE CRETEIL

..
Activité du parquet-date version : 5.1
enregistrement le 11/12/2006
taux de réponse pénale
Période de comptage du 01/01/2006 au 11/12/2006

	nombre affaires	ratios (en %)	
Affaires Reçues	62695	100,0	
dont auteur inconnu	23911		38,1
Affaires reçues et transmises à d'autres parquets	2232		3,6
Affaires traitées (y compris les affaires reçues d'autres parquets sur dessaisissement)	61629	100,0	
Affaires non poursuivables	31814		51,6
infractions mal caractérisées, motif juridique	7246		11,8
11 absence d'infraction	2411	3,9	
21 infraction insuffisamment caractérisée	3967	6,4	
31 extinction action publique/retrait de plainte	2	0,0	
32 extinction action publique/amnistie	1	0,0	
33 extinction action publique/transaction	45	0,1	
34 extinction action publique	412	0,7	
35 immunité	28	0,0	
36 irrégularité d'une procédure	280	0,5	
37 irresponsabilité de l'auteur	100	0,2	
71 défaut d'élucidation	24568		39,9
Affaires poursuivables	29815	48,4	100
Classements sans suite	4136	6,7	13,9
41 recherches infructueuses	1704	2,8	5,7
42 désistement plaignant	656	1,1	2,2
43 état mental déficient	83	0,1	0,3
44 carence plaignant	311	0,5	1
45 comportement de la victime	187	0,3	0,6
46 victime désintéressée d'office	236	0,4	0,8
47 régularisation d'office	505	0,8	1,7
48 préjudice peu important	454	0,7	1,5
procédures alternatives aux poursuites (b)	13814	22,4	46,3
51 réparation/mineur	23	0	0,1
52 médiation	503	0,8	1,7
53 injonction thérapeutique	309	0,5	1
54 plaignant désintéressé sur demande parquet	337	0,5	1,1
61 autres poursuites ou sanctions de nature nc	3119	5,1	10,5
poursuites (c)	11883	19,3	39,9
devant le juge des enfants	1114	1,8	3,7
devant le juge d'instruction	837	1,4	2,8
devant le tribunal correctionnel	9095	14,8	30,5
devant le tribunal de police	837	1,4	2,8
Taux de réponse pénale (b+c)		86,1%	

Commission de suivi de la détention provisoire Synthèse du rapport 2007

Le rapport 2007 de la Commission de suivi de la détention provisoire amène ainsi à formuler plusieurs observations. Certaines ne sont pas nouvelles.

Il est d'abord nécessaire d'indiquer fortement que la considération de la détention provisoire en France aujourd'hui amène la Commission au constat qu'elle est mal appréhendée. Le nombre le plus souvent avancé pour la décrire est celui du pourcentage de prévenus par rapport au nombre total de personnes incarcérées dans les établissements pénitentiaires. Sans doute par facilité. La publication par l'administration pénitentiaire d'une statistique mensuelle où figure ce rapport n'y est certainement pas étrangère. Mais sa signification est très faible. Qu'on augmente, par hypothèse, le *quantum* de toutes les condamnations à des peines d'emprisonnement et, la durée de détention augmentant, le nombre de condamnés s'accroîtra ; il en résulte que, non moins sûrement, la proportion des prévenus diminuera, sans qu'aucune réalité de la mise en détention des prévenus n'ait été modifiée.

La détention provisoire est la résultante de pratiques de toute la « chaîne pénale ». Elle est le reflet de cette chaîne, et nullement d'un dispositif autonome, qui se concentrerait uniquement sur l'incarcération des prévenus et qui n'existe que comme une vue de l'esprit.

C'est pourquoi suivre la détention provisoire, c'est s'intéresser à tous les mécanismes de la répression qui ont des effets, directs et indirects, sur le volume des prévenus incarcérés.

Sur ce point, malheureusement, comme les autres années, la Commission, malgré les mises en garde et les demandes qu'elle a déjà faites, doit constater que les instruments de mesure manquent dans bien des domaines, précisément parce qu'on a trop pris l'habitude de se contenter « du » chiffre évoqué précédemment. De manière générale, les affaires ne sont pas corrélées à des personnes, et pas davantage à des incriminations pénales, tant pour les personnes qui font l'objet de poursuites que pour celles qui entrent en détention : nul ne sait par type d'infractions, combien de prévenus sont mis en détention ; pas davantage selon chaque procédure alors que, désormais, le parquet dispose d'une palette dans l'exercice de poursuites. Les mesures intermédiaires sont aussi mal comptabilisées. Combien de personnes mises en détention provisoire sont-elles libérées avant de comparaître en vue de leur jugement ? Impossible d'en faire un état. Par conséquent, le rapport entre les condamnations à des peines d'emprisonnement et le fait pour un prévenu de comparaître libre ou incarcéré ne peut être calculé. Ce qui, on en conviendra, laisse quelque peu insatisfaite une Commission chargée de mesurer la détention provisoire et ses effets.

Sans doute est-il dommageable que, dans les réflexions approfondies qui ont été menées depuis 2005 sur la détention provisoire, notamment au Parlement, il n'ait pas été envisagé la mesure des services que l'appareil statistique était aujourd'hui à même ou non de rendre.

*

Comme les années précédentes, la Commission a donc travaillé avec des sources imparfaites. Mais les données disponibles font toutefois apparaître divers éléments.

D'une part, s'agissant de l'activité policière, la poursuite en 2006 du mouvement de hausse des personnes mises en cause (près de 1,2 million ; 600 000 en 1974) et des gardes à vue (environ 500 000 ; 200 000 en 1974). Cette croissance, particulièrement forte de 2001 à 2006, s'explique en particulier par l'activité policière relative aux violences et aux atteintes à l'ordre public (alors qu'en termes relatifs les atteintes à la propriété régressent).

D'autre part, les poursuites décidées par le parquet augmentent elles aussi (tout en restant encore inférieures à celles comptabilisées au début des années 1980. Le nombre des affaires faisant l'objet d'informations poursuit sa baisse (4,3% des affaires faisant l'objet de poursuites). Dans les affaires confiées directement au tribunal correctionnel, celles relevant de la procédure de la comparution immédiate demeurent en grand nombre (45 416 soit 8,3% des affaires renvoyées en correctionnelle par le parquet) même si leur hausse marque le pas en 2006. Mais la baisse des affaires confiées à un juge d'instruction et la hausse de celles relevant de la comparution immédiate ne doivent pas se lire comme une substitution de la première procédure par la seconde. Les données rétrospectives montrent bien que chacune a son évolution propre.

Enfin, les nombres de prévenus dans les établissements pénitentiaires doivent être considérés avec précaution, comme il a été indiqué. La baisse marquée du ratio prévenus/détenus, qui passe de 52% en 1984 à 30,7% au 1^{er} janvier 2007, doit se lire surtout comme traduisant la forte augmentation de détenus condamnés. Quant aux flux d'entrée en détention, elle traduit, s'agissant des entrées de prévenus, la baisse des prévenus faisant l'objet d'une instruction.

Mais cette baisse des entrées en détention provisoire s'accompagne de l'augmentation continue de la durée de celle-ci, qui efface les effets de la baisse des flux. La durée moyenne de la détention provisoire est désormais de 5, 7 mois (pour les prévenus finalement condamnés) soit deux mois de plus qu'il y a vingt ans. Les détentions provisoires de très longue durée ne cessent de croître (16, 8 mois en moyenne pour les majeurs renvoyés en cour d'assises).

Le recours à la détention provisoire par type d'infractions montre d'importantes évolutions sur le long terme. L'examen des données du casier judiciaire montre des mouvements contrastés. Les qualifications de crimes donnent lieu évidemment à un fort pourcentage de détentions provisoires, moins élevé toutefois aujourd'hui qu'il y a vingt ans. Mais surtout, dans cette catégorie d'infractions, l'augmentation quantitative de certains d'entre eux est très significative : ainsi des viols, dont l'accroissement

augmente le recours à la détention provisoire (dans une proportion plus faible toutefois que le nombre d'infractions constatées). En revanche, pour les délits, la détention provisoire est beaucoup moins souvent ordonnée. La baisse s'explique surtout par le très faible recours à la détention en cas d'atteintes aux biens (elles-mêmes en diminution), contrairement à ce qui advenait voici vingt ans.

Tout se passe comme si la détention provisoire dans ses variations reflétait une sensibilité de la société (que traduit le recours à l'article 144 du code de procédure pénale) elle-même évolutive. Presque plus de détention provisoire pour les vols simples ; bien davantage pour les agressions sexuelles ou plus généralement les atteintes aux personnes : voilà comment pourraient s'expliquer aussi les variations dans le temps de la détention provisoire.

Ces variations s'expliquent aussi par les modifications de procédure qui enrichissent notamment les alternatives à la détention et élargissent la palette des poursuites pénales à la disposition du parquet. On pense naturellement, s'agissant du premier aspect, au contrôle judiciaire¹ ; pour le second, à la composition pénale, à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Toutefois, ces diverses modalités semblent en définitive peser d'un poids modeste dans l'évolution de la détention provisoire. Contrôle judiciaire et détention provisoire, en particulier, semblent obéir non pas à une logique de substitution mais, là aussi, à des évolutions en partie autonomes.

*

La profusion des textes relatifs à la procédure continue d'être en effet un des caractères du droit pénal. « Emportée par le tourbillon de la réforme permanente, la justice finira-t-elle par trouver sa voie ? »². Sans répondre à cette interrogation, force est de constater que le rythme et l'ampleur des textes nouveaux ne facilitent pas la bonne administration de la justice, et peuvent même être une source d'erreurs, donc de nullités possibles (alors que la qualité des procès-verbaux de police, selon les praticiens, décroît). Naturellement, le changement du droit pénal doit accompagner les évolutions sociales les plus importantes et celles des contraintes juridiques qui ne dépendent pas du droit interne (conventions internationales, jurisprudence de la Cour de Strasbourg).

Ce « tourbillon » peut d'autant plus donner le vertige que ses effets sur la procédure ne paraissent pas toujours prévisibles, au moins quant à la détention provisoire. Certes, la loi du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale a circonscrit dans l'article 144 les recours la détention provisoire motivés par l'ordre public, dont les troubles ne sauraient résulter, précise désormais le code, « du seul retentissement médiatique de l'affaire ». Doit-on en attendre des changements substantiels ? Et qui saura démêler cette influence, si elle existe, des multiples causes d'évolution, évoquées précédemment ?

¹ Le placement sous surveillance électronique (PSE) est marginal (1% des mesures de contrôle judiciaire), d'autant plus qu'il s'applique préférentiellement à présent à des condamnés (PSEM).

² Jean Danet, *Justice pénale, le tournant*, Paris, Gallimard, 2006.

Inversement, la loi du 10 août 2007, renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs n'a aucun effet direct sur les conditions et la procédure de la détention provisoire ; mais si, comme on l'a parfois soutenu – ce qui n'est pas encore avéré –, elle a des effets sur le nombre de détenus, elle contribuera naturellement à accroître les difficultés existantes dans les maisons d'arrêt.

Mais sans doute le « tourbillon » est-il aussi le reflet de la versatilité de l'opinion en la matière, prompte à s'enflammer pour un innocent détenu mais, presque simultanément, pour un coupable en liberté, ce qui, après tout, ne doit pas trop surprendre. D'où « l'équilibre » sans cesse à rechercher dans le code de procédure pénale, recherche qui n'est, semble-t-il, pas propre à la France.

*

La réparation de la détention provisoire injustifiée a donné lieu à 94 décisions de la Commission nationale de réparation des détentions en 2006, saisie en appel de décisions de premiers présidents de cour d'appel. Les deux tiers de ces appels étaient interjetés par les demandeurs initiaux, le surplus provenant de l'Agence judiciaire du Trésor. La commission nationale a accueilli favorablement (au total ou partiellement) les deux tiers des appels d'anciens détenus en confirmant le plus souvent une jurisprudence déjà établie sur les préjudices indemnifiables à l'issue d'une détention provisoire injustifiée.

On doit relever dans cette matière trois éléments significatifs.

Le premier est l'initiative bienvenue de la Cour de cassation de réunir les premiers présidents ou leurs représentants pour parvenir à une harmonisation de la jurisprudence et, plus généralement, au traitement de ces demandes d'indemnisation.

Le deuxième réside dans la capacité des anciens prévenus à entamer une nouvelle procédure à fin d'indemnisation. Beaucoup, semble-t-il, hésitent et ceux qui y parviennent ont souvent des difficultés à exprimer « les mots pour le dire ». On doit rechercher en la matière la procédure la plus souple et la plus compréhensive possible.

Enfin la dernière tient à la difficulté, dans les calculs d'indemnisation, d'intégrer des personnes qui sont à mi-chemin de la culpabilité et de la détention totalement injustifiée. On veut évoquer ceux qui n'ont été condamnés que pour une part des infractions qui leur étaient reprochées et dont la détention provisoire a été, de ce fait, sans aucun doute, inconsidérément allongée. Pour la commission nationale (décision du 18 juin 2007), une telle culpabilité partielle est de nature à minorer le préjudice moral dès lors que la culpabilité partielle conduit à l'atténuation du « choc de la première incarcération ». C'est là un mode de raisonnement qui a certes sa logique, mais néanmoins restrictif, dont on peut penser qu'il pourra évoluer au fil de la jurisprudence.

*

Enfin la Commission de suivi a centré sa réflexion au cours de l'année 2007 sur la procédure de comparution immédiate, définie aux articles 393 et suivants du code de procédure pénale. Elle en avait déjà relevé toute l'importance quantitative (voir également ci-dessus). Il lui a paru utile de s'efforcer de saisir les mécanismes de cette « filière » pénale et d'évaluer ses effets sur la détention provisoire.

Par rapport à ses origines (la loi du 10 juin 1983), la comparution immédiate n'a plus, ou plus seulement, pour objet, comme le voulait ses initiateurs, d'éviter « des mesures de détention provisoire inutiles ». D'une part en raison de ce qu'un nombre significatif de prévenus assujettis à cette procédure sont mis en détention par le juge des libertés et de la détention (dans les deux TGI étudiés, environ 20%). D'autre part parce que l'objectif des procédures « courtes » est désormais tout autant de donner une réponse pénale immédiate à l'infraction que d'éviter la détention.

La comparution immédiate prend une grande place dans le tribunal correctionnel, là du moins où sont commises en grand nombre des infractions dont le jugement y est rattaché de manière privilégiée : des affaires à la fois « graves » et « simples », c'est-à-dire lourdes par leurs effets, mais dont les charges qui pèsent sur les auteurs laissent peu de place à l'incertitude (à qui s'opposent les affaires « graves » mais « complexes » laissées à l'instruction) : ainsi les violences conjugales, type d'infractions qui n'apparaissent guère dans les audiences voici quelques décennies, dirigées presque toujours vers cette procédure.

La mise en œuvre des audiences nécessaires impose aux tribunaux de lourdes charges (audiences souvent quotidiennes du lundi au vendredi, avec un mouvement de dossiers « à flux tendu »). Le temps dévolu à chaque affaire apparaît cependant suffisant, surtout lorsqu'une enquête sociale a pu être menée, même si la peine encourue peut être lourde. La plupart des prévenus veulent être jugés immédiatement – sur ce point leur vœu rencontre celui des autorités judiciaires ; c'est pourquoi les renvois sont peu fréquents.

La gestion des flux de prévenus en comparution immédiate pose deux questions majeures, une fois rappelé que le développement de cette procédure est demeuré et reste aujourd'hui sans effet substantiel sur les évolutions quantitatives de la détention provisoire (cf. ci avant). La première question est relative à la détention des prévenus dans l'enceinte du tribunal, qui peut aller jusqu'à vingt heures après une garde à vue. L'observation que la Commission a faite des « petits dépôts » qu'elle a visités amène à faire penser qu'un vigoureux effort d'amélioration de ces locaux, dont l'état est indigne, est nécessaire. Il est d'ailleurs ardemment demandé par les responsables des juridictions. On a épilogué longtemps sur le « dépôt » du Palais de justice de Paris ; on ne doit pas oublier pour autant le sort, certes pas plus enviable, des dépôts dans les autres juridictions.

La seconde question est relative à la détention provisoire qui accompagne la comparution immédiate pour certains prévenus. Au contraire de la détention provisoire en général, qui ne cesse, on l'a dit, de s'allonger, celle-ci demeure très brève : quelques jours, quelques semaines au plus. Mais d'une part, si brève soit-elle, elle n'épargne pas au prévenu le choc de l'incarcération, alors même qu'il est récidiviste.

D'autre part, on peut se demander s'il n'appartient pas à l'administration pénitentiaire de tenir compte, dans son appréhension des personnes détenues, de celles qui sont là pour peu de temps et qui appellent vraisemblablement un sort différent de celui des autres prévenus, *a fortiori* des détenus. Faut-il encore admettre que ces catégories soient mêlées et que l'approche qui en est faite soit identique ?

Telles sont les principales conclusions du rapport 2007 de la Commission de suivi de la détention provisoire.