MINISTERE DE LA JUSTICE - DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES

SERVICE D'ETUDES PENALES ET CRIMINOLOGIQUES

Equipe de recherche associée au C. N. R. S. 634

S.E.P.C./91
STA./41

LA DETENTION PROVISOIRE

ET LE CONTROLE JUDICIAIRE

AU COURS DE CES DIX DERNIERES ANNEES

---

par Bernard LAFFARGUE

La détention provisoire est sans doute l'un des thèmes le plus souvent évoqués dans les critiques concernant le fonctionnement de la justice pénale. Elle fait régulièrement l'objet de mouvements d'opinion et de campagnes de presse, à l'occasion d'affaires judiciaires où une détention paraît anormalement longue par rapport à la gravité de l'infraction, ou rétrospectivement injustifiée après que l'innocence de l'inculpé ait été reconnue. Les recherches menées sur les représentations de la justice pénale en France (1) montrent que la détention provisoire est souvent perçue comme le symbole de la lenteur du processus judiciaire. Dans les représentations, la détention apparait aussi, comme souvent associée à l'erreur judiciaire. Le fait qu'un innocent puisse aller en prison et y rester est jugé proprement scandaleux. De ce point de vue, la détention provisoire est représentée comme une procédure tout à fait anormale qui devrait être supprimée. Par ailleurs, elle n'échappe pas aux critiques plus générales concernant la prison son caractère désocialisant et stigmatisant, son inefficacité comme mesure de réinsertion sociale et de prévention de la récidive. Il parait peu judicieux d'envoyer dans ce milieu -jugé criminogène- des auteurs de fautes vénielles pour lesquels la mise en détention avant jugement ne fera qu'augmenter les risques de réitération. Malgré ces critiques, les attitudes du public vis à vis de la détention provisoire restent ambivalente Si elle est en effet jugée inadéquate pour les auteurs de délit de faible gravité, on souhaite vivement, par souci de sécurité, que les "vrais criminels", les auteurs d'infractions graves soient enfermés immédiatement et sans autre forme de procès. Ce sont les courtes détentions provisoires pour des auteurs de délits peu graves qui font problème. Dans le cas d'affaires graves ou complexes, elle n'est guère remise en question, sauf risque d'erreur judiciaire. Cette distinction entre courte détention et longue détention apparaît à tous les niveaux quand on se penche sur le problème de la détention provisoire.

Les critiques de l'opinion publique ne suffisent pas à expliquer la régulière remise à l'ordre du jour de la réforme de la détention provisoire. Cette mesure peut en effet perturber profondément le fonctionnement de la justice pénale à tous les stades du processus.

La situation de crise la plus visible est évidemment celle des prisons. En 1977, par exemple, plus de 60 % des entrants en prison sont des prévenus et ces derniers représentent environ 40 % des effectifs de détenus (2). Les prisons n'ont pas les capacités d'accueil pour recevoir un tel flot de détenus comme le montrent les taux de suroccupation des maisons d'arrêt. Leur fonctionnement s'en trouve profondément perturbé et leur régime n'est guère adapté à recevoir un tel flux de prévenus. Le problème pénitentiaire le plus grave reste celui des prévenus eux-mêmes. Toute incarcération, surtout pour un primo-délinquant, peut être une expérience traumatisante, outre les conséquences pour la vie future du prévenu, étant donné le

./...

caractère stigmatisant d'un passage en prison. Une étude sur les suicides en prison (3) indique que 65 % des suicides et 68 % des tentatives de suicide sont le fait de prévenus, alo qu'ils ne représentent que 40 % de la population pénale. 98 % des suicides ont lieu dans les maisons d'arrêt. Ce phénomène est d'autant plus grave que les prévenus se suicident souvent dans les jours qui suivent leur incarcération, et près de 60 % des suicides se produisent au cours des deux premiers mois. Le problème des courtes détentions provisoire: se trouve posé là en termes alarmants.

Cet engorgement des prisons et les problèmes qu'il pose aussi bien pour les institutions que pour les prévenus, n'est que le fruit de tout un processus pénal où la détention provisoire occupe une place particulière. Sa très forte occurence détonne a priori par rapport aux principes de procédure pénale, telle la présomption d'innocence pour tout inculpé jusqu'au moment de sa condamnation. La décision d'incarcération du prévenu ne devrait être prise que pour assurer la sécurité et l'ordre public ou lorsque l'inculpé ne présente pas de garanties suffisantes de représentation. Dans la pratique, on est loin de s'en tenir à ces principes; de l'avis des magistrats instructeurs, comme nous le verrons plus loin, cette décision de mise en détention est parfois dictée par un jugement implicite sur la culpabilité de l'inculpé. Il s'agit d'un pré-jugement sur la culpabilité et même parfois sur le quantum de la peine peu compatible avec les principes théoriques de procédure.

Le tribunal de jugement se trouve ainsi pour un certaine part dépossédé de son pouvoir, comme le montrent notamment les recherches sur le sentencing (4). Le jugement est, pour une part, pré-déterminé par les décisions du juge d'instruction sur la mise en prison et sur la durée de la détention provisoire. Les magistrats du tribunal sont fort naturellement incités à "couvrir" au moins la détention. Ce phénomène ne serait pas trop grave s'il n'entrainait pas une augmentation des taux de condamnation à des peines de prison qui est la sanction la plus stigmatisante. Les recherches menées en France sur le fonctionnement du processus pénal sont rares et parcellaires et ne permettent donc pas de connaître l'ampleur de ces mécanismes. Dans les pays anglo-saxon en revanche de nombreuses études ont été réalisées en la matière, par exemple celle de BOTTOMLEY (5) en Grande-Bretagne. Elles montrent l'influence déterminante sur les jugements de la décision de refuser la libération sous caution, et surtout le fait de comparaître libre ou non devant le tribunal de jug ment.

On voit donc la place stratégique qu'occupe la détention provisoire dans le fonctionnement du processus pénal. Elle aboutit souvent dans la pratique à une sorte de pré-jugement qui empiète sur le rôle des juridictions de jugement.

./...

En réponse aux mouvements d'opinion, et pour réduire les dysfonctionnements trop visibles de la justice pénale française, le législateur a tenté, à plusieurs reprises, de règlementer la détention avant jugement. On a introduit des mesures visant, soit à réduire le pouvoir discrétionnaire du juge d'instruction afin de limiter le nombre des mises en détention provisoire et leur durée, soit à créer de nouvelles opportunités officiellement destinées à éviter l'incarcération ou à la limiter à une très courte durée. Ainsi la procédure de flagrant délit fut créée, en 1863, dans le but affirmé de réduire au minimum le temps de détention avant jugement. Dans la fin des années soixante, après un mouvement de presse et d'opinion et pour faire face à un engorgement critique des prisons (augmentation de plus de 20 % en 10 ans du nombre des prévenus), le législateur a tenté, par la loi du 17 juillet 1970, de réduire la pratique de la détention avant jugement qui, de "préventive" devint "provisoire". Cette loi impose des critères plus contraignants aux juges d'instruction pour motiver leur décision de mise ou de maintien en détention de l'inculpé, et créé une mesure de substitution : le contrôle judiciaire. Cette opportunité nouvelle offerte au juge d'instruction s'inspire du système de la probation déjà utilisé pour l'exécution des peines. Elle devait permettre d'éviter certaines mises en détention provisoire tout en assurant la comparution de l'inculpé devant le juge, la bonne marche de l'instruction face au risque de concertation entre inculpé, enfin la représentation au jour du jugement et de surcroît prémunir contre la réitération du délit en cours d'affaire. Cette loi semble n'avoir eu que peu d'influence sur le nombre de prévenus en prison.

Le contrôle judiciaire, après les balbutiements de ses débuts, a connu une lente, mais certaine expansion surtout dans le cadre de la mise en liberté provisoire. Il ne semble, par contre, avoir eu aucune influence, aussi bien sur le nombre d'inculpés incarcérés que sur la durée des détentions. Le contrôle judiciaire -au lieu de se substituer à la détention provisoire comme le souhaitait le législateur- est devenu une mesure complémentaire de contrôle, soit pour des inculpés qui auparavant auraient été laissés en liberté, soit pour des inculpés mis en liberté en cours d'instruction. L'échec relatif de cette loi a conduit le législateur à règlementer à nouveau la mise en détention provisoire. La loi de juillet 1970 laissait au juge d'instruction une assez large marge de manoeuvre pour juger de l'opportunité de la mise ou du maintien en détention; elle était même, sur certains points, plus laxiste que la législation précédente. La loi du 6 août 1975 limite à six mois la détention provisoire dans la quasi totalité des poursuites correctionnelles.

Malgré ces mesures législatives, on est bien forcé de constater que, loin de diminuer, les mises en détention provisoire, après un accroissement de plus de 10 % en 1974 et 1975, se situent, depuis trois ans, autour de 60 000 personnes écrouées dans l'année.

La détention provisoire en France semble donc bien résister à toutes les réformes. Il faut sans doute en attribuer la cause, à la fois aux attitudes des magistrats vis à vis de la détention provisoire et la pratique qu'ils en ont, et à la place qu'elle occupe dans le fonctionnement concret du processus pénal. Aux deux niveaux, nous le verrons, il faut prendre soin de bien distinguer les deux cas de figures que recouvre la détention provisoire : la courte détention provisoir à propos d'une affaire banale, et la détention provisoire prolongée dans le cadre d'une instruction sur une affaire grave et/ou complexe.

ATTITUDES ET PRATIQUES DES MAGISTRATS VIS A VIS DE LA DETENTION PROVISOIRE

Ce domaine est encore assez mal connu en France, les recherches sont peu nombreuses et parcellaires; ceci est d'autant plus regrettable que les diverses études exploratoires ou les recherches menées à l'étranger montrent l'importance de cette variable d'attitude dans la pratique effective de la mis en détention avant jugement. En France on ne dispose guère que d'une recherche relativement ancienne réalisée par un groupe d magistrats et d'auditeurs de l'E.N.M. sur la pratique de la détention préventive au tribunal de la Seine (6). Les travaux de C. VOURCH (7) et de J. FAGET (8) peuvent aussi être cités mais ils sont plus centrés sur le contrôle judiciaire que sur la détention provisoire.

La recherche effectuée à Paris fournit malgré son ancienneté (1969), des informations sur la pratique par les magistrats de la mise en détention provisoire, ainsi que sur les motifs qu'ils indiquent pour justifier leur décision. L'échantillon sur lequel porte l'enquête étant restreint, on ne peut donner les résultats qu'à titre indicatif. Ainsi, dans la période étudiée, 64 % des inculpés de l'échantillon ont été mis en détention provisoire. Parmi ces prévenus écroués, la moitié seulement font une demande de mise en liberté. La population des prévenus, mis en détention, se distingue nettement de celle des individus laissés en liberté par des caractéristiques sociologiques et judiciaires. Les étrangers, les jeunes de moins de 35 ans, les individus célibataires, sans travail ou sans domicile fixe, et évidemment les récidivistes de l'infraction, ou ayant déjà un casier judiciaire, font plus souvent l'objet d'une incarcération quand ils sont inculpés. Les taux d'incarcération varient aussi suivant le type d'infraction. Pour les infractions contre les biens, 94 % des auteurs d'atteinte violente sont incarcérés, 72 % quand il s'agit d'atteinte banale, et 35 % dans le cas d'infraction astucieuse contre les biens (°). Les auteurs d'atteintes violentes contre les personnes sont pour la quasi totalité mis en détention. L'utili-

./...

(°)- Et seulement 3 % quand ces affaires sont traitées par un cabinet d'instruction spécialisé.

sation de la violence dans la commission de l'infraction, apparaît comme un facteur déterminant dans la mise en détention. Nous verrons que l'un des critères sur lesquels s'appuient les juges d'instruction pour décider d'une incarcération est l'estimation de la gravité de l'infraction. Le caractère violent de l'acte renforce certainement l'image de gravité. En revanch les décisions de mise en liberté après détention ne se décident pas selon le même critère. Parmi les incarcérés, les auteurs d'une atteinte violente contre les personnes, sont élargis avant jugement, plus souvent que les auteurs d'atteinte même banale contre les biens. L'analyse des motifs avancés par les juges d'instruction dans leur décision de maintien en détention donne une explication à ces différences, comme nous le verrons plus loin.

Cette description de la population des prévenus incarcérés ne paraît pas très nouvelle. Elle évoque irresistiblement celle de la population des condamnés à l'emprisonnement ferme (9);ce qui n'a rien pour surprendre, étant donné le poids que représente le fait de comparaître libre ou non sur le type de sanction infligée au moment du jugement.

L'analyse des mécanismes de prise de décision des juges d'instruction doit permettre d'interpréter les différence de traitement suivant les caractéristiques de l'inculpé. Au cours de l'enquête on a demandé aux magistrats de noter dans chaque cas les motifs qui, à leurs yeux, justifiaient une incarcération ou une remise en liberté. Il s'agit donc de motifs explicitement exprimés par les magistrats; on ne peut donc pas savoir si dans la réalité certaines motivations sous-jacentes ne sont pas plus déterminantes que celles exprimées.

Les motifs diffèrent selon qu'il s'agit de la décision en début d'instruction ou d'une réponse à une demande de mise en liberté d'un inculpé déjà incarcéré.

Les motifs avancés pour laisser libre un inculpé sont essentiellement que cette liberté ne peut pas nuire à l'instruction, que l'inculpé offre des garanties de représentation, n'a pas d'antécent judiciaire et que l'acte semble de peu de gravité.

Les deux critères principaux qui justifient une mise en détention sont la gravité des faits et l'absence de garantie de représentation. Dans un nombre non négligeable d'affaires (35 %) les juges d'instruction indiquent, parmi les motifs justifiant l'incarcération, le souhait d'une répression immédiate. Le chiffre est d'autant plus remarquable que la répression n'entre pas dans les fonctions officielles du juge d'instruction.

La hiérarchie des motifs est variable suivant le type d'infraction : pour les atteintes violentes contre les biens et les personnes, la gravité des faits et le souhait

/...

d'une répression immédiate prédominent. Pour les affaires de moeurs, on retrouve la gravité de l'acte, mais aussi le risque que l'inculpé tente de se soustraire à la justice et communique avec ses co-inculpés; pour les atteintes banales contre les biens, le motif déterminant est l'absence de garantie de représentation de l'inculpé. Il en va de même pour les atteintes astucieuses contre les biens, mais s'ajoute dans ce cas un souci de répression immédiate. Pour résumer, en cas d'atteinte violente contre les personnes et les biens, c'est la gravité de l'acte, le trouble de l'ordre public, et le désir d'une répression immédiate qui conduisent le juge d'instruction à une mise en détention. Dans le cas d'atteinte banale et astucieuse contre les biens, c'est l'absence de garantie de représentation.

La situation est différente lorsque le juge d'instruction doit décider d'une mise en liberté après détention. La faible gravité de l'infraction, est invoquée surtout dans des affaires de violence contre les personnes, des affaires de moeurs, ou d'atteintes astucieuses contre les biens. Pour ces trois types d'infraction, l'un des critères déterminant une décision d'incarcération était le souhait d'une répression immédiate. On peut penser que le juge d'instruction considère le temps de détention déjà subi comme une sanction suffisante.

Le refus de la mise en liberté est justifié par les juges d'instruction par la gravité des faits dans les affaires d'atteintes violentes contre les biens (le temps de détention déjà subi dans ce cas n'est pas considéré comme une sanction suffisante), et surtout par le défaut de garantie de représentation. Ce motif devient d'ailleurs prédominant pour refuser la libération quelque soit l'infraction, particulièrement pour les infractions banales contre les biens.

La longueur de l'instruction n'est guère évoquée par les magistrats instructeurs dans leur décision de mettre ou de maintenir en détention. En effet, dans les affaires importantes, la gravité de l'acte suffit à lui-même pour justifier un maintien en détention quelque soit la durée de l'instruction On peut d'ailleurs noter dans ce type d'affaires -notamment lorsqu'elles relèvent de la Cour d'Assises- une forme d'accord tacite entre les parties concernées pour faire durer la détention provisoire le plus longtemps possible. Le magistrat instructeur a plus de temps pour préparer son dossier, et l'avocat comme l'inculpé savent que la détention provisoire en Maison d'Arrêt offre des conditions plus favorables que celles d'un condamné en Maison Centrale. Un temps de détention provisoire même prolongée fait donc rarement l'objet d'un conflit. Dans un seul type d'affaires -les atteintes astucieuses contre les biens- la longueur de l'instruction apparaît comme un motif de mise en liberté. En effet, ces affaires étant jugées complexes et nécessitant une longue instruction, le juge en général estime injustifiée une détention provisoire prolongée jusqu'à la fin du traitement du dossier.

./...

L'analyse montre donc que deux critères principau gouvernent les prises de décision des juges d'instruction en matière de détention provisoire : la gravité des faits et les garanties de représentation de l'inculpé.

Quand un juge d'instruction s'appuie sur la gravité des faits pour justifier une incarcération, il se soucie sans doute de traduire le désir du public de sanctions immédiates et d'élimination de celui qui a troublé l'ordre. Mais à travers cette décision il se fait d'une certaine façon juge de la culpabilité de l'inculpé. Et, même par son refus ou son octroi d'une libération, il réalise dans les faits un préjugement sur le quantum de la peine que mérite l'inculpé (cela est particulièrement vrai pour certaines catégories d'infraction). Dans ce cas de figure, la pratique de la détention provisoire est très éloignée du principe théorique de procédure pénale.

Les mises ou maintiens en détention pour défaut de garantie de représentation (°), semblent plus proches des préoccupations de bonne marche de l'instruction et du processus judiciaire. Mais tout se passe comme si ces décisions d'incarcération avaient pour résultat pratique, d'écarter de la société ceux qui ne vivent pas selon ses normes.

Les éléments d'information qu'apporte cette enquête montrent bien que la pratique de la détention provisoire par les juges d'instruction diffère largement des principes de procédure pénale. Par sa décision sur la mise ou le maintien en détention provisoire, le juge d'instruction effectue un préjugement sur la culpabilité de l'inculpé et parfois même influe sur le quantum de la peine. Une recherche sur le sentencing (10) le confirme indirectement en montrant que l'objet principal de préoccupation des juges du siège au moment du jugement était beaucoup plus de savoir quelle était la "bonne peine" à donner que de s'interroger sur la culpabilité de l'accusé. Les échecs des réformes concernant la détention provisoire tiennent sans aucun doute, pour une part, aux attitudes et aux pratiques des magistrats instructeurs.

LA PLACE DE LA DETENTION PROVISOIRE DANS LE FONCTIONNEMENT DU PROCESSUS PENAL

La justice pénale n'est pas une simple collection d'agences et d'agents indépendants les uns des autres dans leurs activités. Elle fonctionne comme un processus. Au début et à la fin de chaque phase, des décisions sont prises qui sélectionnent les affaires traitées et renvoient celles qui sont conservées vers une phase ultérieure. Les décisions prises à un stade donné sont à la fois influencées par les décisions prises aux stades précédents, et prédéterminent pour une certaine part celles qui seront prises dans les phases ultérieures.

./...

(°)- L'individu pauvre, célibataire, sans travail, sans domicile fixe...).

On ne peut comprendre ce qui se passe à un stade donné du processus pénal sans connaître les décisions qui ont été prises et les orientations qui ont été données au cours des phases précédentes.

La détention provisoire est liée à une phase stratégique du processus pénal, celle de l'instruction. Quelque soit le pouvoir discrétionnaire du juge en la matière, ses décisions ne sont pas cependant indépendantes des choix faits au cours des phases antérieures. Schématiquement, avant d'être présenté devant un juge d'instruction, l'individu poursuivi a tout d'abord été l'objet d'une décision d'arrestation de la part de la police, qui pour sa part a jugé nécessaire de le présenter au parquet, qui à son tour -plutôt que de classer l'affaire ou de la renvoyer d'une manière ou d'une autre directement en jugement- a décidé de mettre l'affaire à l'instruction. C'est seulement après cette succession de décisions prises par d'autres agents du système pénal que le juge d'instruction doit prendre une décision de mise en détention ou de maintien en liberte le prévenu. On ne peut donc comprendre comment fonctionne la détention provisoire, ses variations, si l'on ne se reporte pas à l'activité des agents qui ont précédé le stade où se décide l'incarcération ou non.

Dans le cadre de cette étude il était évidemment impossible de remonter les "filières" jusqu'à leur début : le renvoi à la police de l'auteur d'un acte jugé comme relevant de sa compétence. On se limitera à brosser rapidement -d'après les statistiques et les recherches- le fonctionnement des agences judiciaires stricto sensu, leur activité, leur mode d'opérer et surtout les modifications qui ont pu se produire dans leur politique. Cette approche paraît nécessaire pour interpréter correctement l'évolution de la détention provisoire au cours de la période étudiée : de 1968 à 1978.

A.- L'activité des parquets et des cabinets d'instruction -

De 1968 à 1978, le nombre d'affaires traitées par le parquet a doublé (Tableau 1). Devant cette croissance rapide du nombre des affaires, la politique du parquet a été tout d'abord d'en classer une part importante : les classements sans suite ont plus que doublé (+ 139 %), les citations directes s'accroissent aussi (+ 75 %), ainsi que les flagrants délits (Tableau N° 2). Ces derniers passent de 14 799 en 1973 à 20 809 en 1978, soit une augmentation de 40 % en 5 ans. Ce développement de la procédure du flagrant délit, surtout à Paris, (où on en comptabilise plus de la moitié), et dans les grandes villes de province (notamment à Marseille) n'est pas sans conséquence, nous le verrons, sur le nombre et la nature des détentions provisoires.

./...

Tableau 1 : Activité des parquets.

ANNEES	Nombre total des plaintes dénonciations et procès-verbaux	Ind.	Nombre d'affaires classées sans suite	Ind.	Nombre d'affaires soumises aux juges d'instruction	Ind.	Nombre d'affaires portées directement à l'audience correctionnelle par le min. public	Ind.	Nombre d'affaires portées directement à l'audience de police (1)
1960	3 230 774	100	818 786	100	66 345	100	210 606	100	
1961	3 423 651	106	915 182	112	68 152	103	214 362	102	
1962	4 695 182	145	994 109	121	70 041	106	219 990	104	
1963	5 900 990	182	1 055 231	129	70 577	106	213 116	101	
1964	7 072 400	218	1 135 864	139	69 736	105	222 012	105	
1965	7 072 139	225	1 261 311	154	71 171	107	242 204	115	5 035 328
1966	7 770 036	240	1 413 851	173	70 257	106	261 437	124	5 577 279
1967	7 951 187	246	1 560 298	191	71 834	108	282 083	134	5 535 579
1968	7 589 822	235	1 747 242	213	69 839	105	301 157	143	4 908 090
1969	7 716 466	239	1 988 970	243	69 162	104	325 318	154	4 663 402
1970	9 878 402	305	2 202 223	272	70 389	106	357 747	169	6 472 113
1971	11 271 523	349	2 476 644	302	68 920	104	399 963	190	**7 451** 010
1972	10 423 827	323	2 606 187	318	70 031	105	414 052	197	6 366 202
1973	11 698 504	362	2 698 775	330	70 092	106	436 124	207	7 334 227
1974	10 975 496	340	3 255 116	398	71 341	108	441 835	210	6 007 729
1975	14 043 285	435	3 336 627	408	71 253	107	493 559	234	8 781 193
1976	14 573 409	451	3 285 047	401	65 846	99	487 505	231	9 355 430
1977	14 231 443	440	3 244 090	396	65 443	99	516 310	245	8 848 051
1978	14 973 092	463	4 177 755	510	63 345	95	529 151	251	9 081 511

(1) - Il est impossible de construire une série avant 1965, le parquet de Paris (alors la Seine) ayant pendant plusieurs années antérieures omis de compiler les données concernant les contraventions des quatre premières classes.

(SOURCE : Compte Général de la Justice)

ANNEE	PROVINCE	PARIS	T O T A L
1972-73	8 587	6 294	14 881
1973-74	7 824	6 975	14 799
1974-75	9 727	7 285	17 012
1975-76	9 783	8 255	18 038
1976-77	9 454	11 032	20 486
1977-78	9 403	10 384	19 787
1978-79	8 835	11 974	20 809

TABLEAU N° 2 - Flagrants délits

(SOURCE : Enquête Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

ANNEE	INFORMATIONS OUVERTES	NOMBRE D'INCULPATIONS PRONONCEES	NOMBRE D'INCULPES PAR INFORMATION
1969-70	-	-	-
1970-71	68 045	89 936	1,32
1971-72	69 812	95 695	1,37
1972-73	69 253	94 772	1,36
1973-74	70 850	98 200	1,38
1974-75	71 912	101 460	1,41
1975-76	67 814	97 341	1,43
1976-77	65 859	96 263	1,46
1977-78	63 760	92 377	1,44
1978-79	63 140	94 199	1,49

TABLEAU N° 3 - NOMBRE DE MISES A L'INSTRUCTION ET INCULPATIONS

(SOURCE : Enquête Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

ANNEE	NOMBRE D'AFFAIRES COMMUNIQUEES AUX JUGES D'INSTRUCTION DANS L'ANNEE	NOMBRE DONT RESTAIENT SAISIS LES JUGES D'INS-TRUCTION AU 31 décembre de l'année	ESTIMATION DE LA DUREE MOYENNE
1968	69 389	34 374	5,94
1969	69 162	35 943	6,23
1970	70 389	39 183	6,68
1971	68 920	44 311	7,71
1972	70 031	46 672	7,99
1973	70 092	48 852	8,36
1974	71 341	49 970	8,41
1975	71 253	49 729	8,37
1976	65 846	47 398	8,64
1977	65 443	46 545	8,53

TABLEAU N° 4 - INSTRUCTION - Estimation de la durée moyenne de l'instruction

(SOURCE : S.E.P.C.)

Le nombre d'affaires envoyées à l'instruction au cours de la même période, connaît au contraire une légère diminution et un net fléchissement depuis trois ans. Cette évolution s'explique sans doute par un engorgement des cabinet d'instruction. Devant une augmentation globale des affaires, la politique des parquets a été, semble-t-il, d'user de plus en plus de la citation directe, du flagrant délit et de ne renvoyer à l'instruction que les affaires les plus graves ou les plus complexes. Toutefois la baisse du nombre d'affaires mises à l'instruction ne retentit pas sur le nombre d'inculpations prononcées, ce qui peut s'entendre de deux manière : ou bien, cette baisse est largement artificielle, elle joue sur le flou du concept d'affaires et manifeste seulement un accroissement des jonctions; ou bien (et les deux explications ne sont pas contradictoires), on touche là du doigt la complexité des affaires réservées au juge d'instruction : moins nombreuses, elles mettent en cause plus d'individus et leur traitement dure plus longtemps (Tableau N° 3).

Ceci semble confirmé par les statistiques sur la durée moyenne du règlement des affaires au stade de l'instruction; en dix ans, elle s'est allongée d'environ 40 % (Tableau N° 4). Les affaires simples -qui autrefois ne faisaient que transiter par l'instruction- sont maintenant sans doute traitées par la procédure du flagrant délit, qui connait ainsi une grande extension ou par voie de citation directe.

B.- Pratique de la détention provisoire et du contrôle judiciaire -

Les lois de 1970 et 1975 visaient à faire diminuer le nombre de prévenus mis en détention en limitant strictement les motifs d'incarcération et en offrant au juge d'instruction une mesure de substitution, le contrôle judiciaire.

Parallèlement, après la mise en application de ces lois, on peut remarquer une diminution du nombre d'affaires mises à l'instruction qui ne s'est pas traduite cependant par une baisse sensible du nombre d'inculpations. Ainsi le nombre d'inculpés par affaire passe de 1, 32 en 1972 à 1, 49 en 1978 (Tableau N° 2), et le nombre total d'inculpés reste stable.

On peut s'interroger sur l'effet conjugué de ces mesures législatives et de la variation dans l'activité des cabinets d'instruction sur l'évolution du nombre de mises en détention provisoire et sur la place qu'occupe depuis sa création le contrôle judiciaire.

1.- Evolution des mises en détention provisoire.-

On dispose de deux sources statistiques pour mesurer l'évolution des détentions provisoires : le Compte général de la Justice et l'enquête annuelle de la direction des Affaires criminelles (Tableau N° 5 et N° 6). Les différences entre les deux séries statistiques s'expliquent principalement

./...

Années	NOMBRE DES INDIVIDUS SOUMIS A LA DETENTION PROVISOIRE			Indice (Total)
	restant détenus de l'année précédente	écroués dans l'année du compte	Total	
1960	8 555	54 307	62 862	100
1961	7 722	55 908	63 630	101
1962	7 748	55 944	63 692	101
1963	9 870	54 623	64 493	103
1964	7 473	60 970	68 643	109
1965	7 998	59 982	67 980	108
1966	8 034	63 849	71 883	114
1967	8 504	68 429	76 933	122
1968	9 727	66 083	75 810	121
1969	8 783	63 169	71 952	114
1970	8 139	62 063	70 202	112
1971	7 848	55 475	63 323	101
1972	8 949	55 313	64 262	102
1973	8 617	54 058	62 675	100
1974	8 977	53 776	62 753	100
1975	9 107	61 245	71 557 (*)	114
1976	8 548	58 815	67 756 (*)	108
1977	9 291	60 880	70 258 (*)	112
1978	8 928	59 473	68 401	109

(*) La différence avec le total des deux colonnes précédentes correspond aux renvois de la chambre d'accusation.

TABLEAU N° 5 - DETENTION PROVISOIRE -

(Source : S.E.P.C.)

ANNEES	PARIS + VERSAILLES	PROVINCE	T O T A L
1969-70	10 697	30 105	40 802
1970-71	10 131	24 884	35 015
1971-72	11 368	25 660	37 028
1972-73	11 202	24 917	36 119
1973-74	11 478	25 732	37 210
1974-75	12 489	27 674	40 163
1975-76	10 639	27 136	37 775
1976-77	10 838	28 201	39 039
1977-78	11 106	28 614	39 720
1978-79	10 688	29 105	39 793

TABLEAU N° 6 - DETENTION PROVISOIRE

(SOURCE : Enquête Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

par le fait que le Compte Général recence également les mises en détention par mandat de dépôt du procureur de la République notamment dans le cadre de la procédure de flagrant délit. Leur nombre n'est pas négligeable puisqu'en 1978, 16 696 individus ont été incarcérés par mandat de dépôt du procureur soit plus du quart de l'ensemble des mises en détention provisoire.

Si l'on tient compte de cette différence dans la saisie des données, les deux séries statistiques présentent un profil semblable. Le nombre des détentions provisoires avait fortement augmenté au cours de la période précédant celle de cette étude (plus de 20 % de 1960 à 1968). On peut remarquer une légère baisse avant même la mise en application de la loi de 1970 dont l'effet semble avoir été anticipé. Pour l'ensemble de la période étudiée, on note un léger fléchissement des incarcérations jusqu'en 1974, puis une assez forte augmentation. Cette évolution étant moins nette dans les statistiques de la direction des Affaires criminelles, on peut estimer que l'augmentation depuis 1975 est due pour une large part, au développement de la procédure du flagrant délit et donc aux mises en détention sur mandat de dépôt du procureur. Au moment de l'étude, on peut parler d'une quasi stabilité du nombre des détentions provisoires ordonnées par les juges d'instruction, avec cependant une légère augmentation en 1975.

Les lois de 1970 et de 1975 ne semblent donc pas avoir d'effet très décelable et la création du contrôle judiciaire comme mesure de substitution n'a pas eu pour résultat une diminution sensible des mises en détention provisoire.

2.- Evolution du contrôle judiciaire.-

On n'étudie ici que le contrôle judiciaire décidé ab initio. Dans les souhaits du législateur, il devait se substituer à la détention provisoire.

Les données statistiques jusqu'en 1976 sont fournies par l'enquête de la direction des Affaires criminelles (Tableau N° 7). Depuis cette date le Compte général enregistre aussi les mises sous contrôle judiciaire ab initio (Tableau N° 8).

Les différences entre les deux séries statistiques tiennent au fait que les périodes de référence ne sont pas les mêmes et à un glissement dans l'enregistrement des mises sous contrôle judiciaire entre celles décidées ab initio et celles décidées ultérieurement dans le cadre d'une mise en liberté après détention.

Le contrôle judiciaire semble avoir connu comme tel un réel succès. Il s'est développé rapidement à ses débuts puis s'est stabilisé depuis 1975 autour de 10 à 12 000 décisions chaque année. On peut donc estimer que 10 à 15 % des inculpés font l'objet d'un placement sous contrôle judiciaire.

./...

ANNEES	PARIS + VERSAILLES	PROVINCE	T O T A L
1971-72	917	4 783	5 700
1972-73	1 449	6 030	7 479
1973-74	1 641	7 308	8 949
1974-75	2 500	8 561	11 061
1975-76	3 521	8 416	11 397
1976-77	2 971	9 106	12 077
1977-78	3 199	8 961	12 160
1978-79	3 472	10 212	13 684

TABLEAU N° 7 - CONTROLE JUDICIAIRE

(SOURCE : Enquêtes Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

ANNEES	NOMBRE DE MISES SOUS CONTROLE JUDICIAIRE
1976	9 735
1977	12 519
1978	10 872

TABLEAU N° 8 - CONTROLE JUDICIAIRE "ab initio"

(SOURCE : Compte Général de la Justice)

3.- Le contrôle judiciaire, mesure de substitution à la détention provisoire ?

Toutefois, malgré le développement qu'on vient de relater, on n'a pu constater aucune diminution du nombre global des mises en détention provisoire. Si l'on tient compte des variations du nombre des affaires mises à l'instruction et du nombre d'inculpations (Tableau N° 9), on peut noter que le taux d'incarcération des inculpés ne diminue pas mais au contraire augmente de 1971-72 à 1978-79. Le pourcentage d'inculpés incarcérés passe au cours de cette période de 38 % à 42 % (°).

L'usage de la détention provisoire ne s'est donc pas ralenti malgré la création du contrôle judiciaire. Ce dernier a connu parallèlement un développement important mais ne s'est en rien substitué à la détention provisoire, contrairement aux intentions du législateur. Le contrôle judiciaire est devenu une mesure autonome complémentaire dont use le juge d'instruction pour s'assurer le contrôle d'individus qui sans doute auparavant auraient été simplement laissés en liberté.

4.- Mise en liberté provisoire et contrôle judiciaire.-

Le chiffre global des mises en liberté après détention mais avant jugement a assez nettement augmenté depuis 1968 (plus de 20 %) - (Tableaux N° 10 et 11). Il faut remarquer que les mises en liberté simple se sont stablisées ou ont connu un léger fléchissement au cours de cette même période. Par contre les mises en liberté sous contrôle judiciaire ont connu une forte expansion et représentent maintenant environ un tiers du total des mises en liberté.

Deux facteurs peuvent expliquer ce relatif succès du contrôle judiciaire dans le cadre de la mise en liberté provisoire : certains inculpés qui auparavant auraient été mis en liberté simple sont maintenant soumis au contrôle judiciaire; par ailleurs des enquêtes menées auprès de juges d'instruction indiquent que ces derniers estiment pouvoir obtenir plus aisément l'accord du parquet -et donc éviter un appel- en recourant à une libération sous contrôle judiciaire.

Le contrôle judiciaire a eu dans ce cas une certaine influence sur la détention provisoire. S'il ne s'est pas substitué à la détention, il semble qu'il ait facilité partiellement les mises en liberté. On peut s'interroger sur l'influence de ce phénomène sur la durée des détentions provisoires.

./...

(°)- Ces chiffres sont issus des statistiques de la direction des Affaires criminelles. Ils ne concernent donc que les mises en détention par le juge d'instruction et excluent celles ordonnées par mandat de dépôt du procureur.

TABLEAU N° 9 - INCULPATIONS, DETENTIONS PROVISOIRES ET CONTROLES JUDICIAIRES
(SOURCE : Enquête Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

ANNEES	Nombre d'inculpations prononcées	Nombre d'inculpés par information	Détentions provisoires	Contrôles judiciaires	Nombre de détention provisoire / Nombre d'inculpés.	Nombre de contrôles judiciaires / Nombre d'inculpations.
1969-70			40 802			
1970-71	89 936	1,32	35 015	3 106	0,38	0,03
1971-72	95 695	1,37	37 028	5 700	0,38	0,05
1972-73	94 772	1,36	36 119	7 479	0,38	0,07
1973-74	98 200	1,38	37 210	8 949	0,37	0,09
1974-75	101 460	1,41	40 163	11 061	0,39	0,10
1975-76	97 341	1,43	37 775	11 937	0,38	0,12
1976-77	96 263	1,46	39 039	12 077	0,40	0,12
1977-78	92 377	1,44	39 720	12 166	0,42	0,13
1978-79	94 199	1,49	39 793	13 684	0,42	0,14

ANNEES	détentions provisoires	mises en liberté sans contrôle judiciaire	mises en liberté sous contrôle judiciaire	mises en liberté avec cautionnement	sous-total mises en liberté contrôles judiciaires + cautionnements	total mises en liberté
1968	75 810	13 230	-	274	-	13 504
1969	71 952	14 599	-	461	-	15 060
1970	70 202	15 424	-	655	-	16 079
1971	63 323	11 121	172	716	2 443	13 564
1972	64 262	11 930	2 989	698	3 687	15 617
1973	62 675	11 318	3 317	776	4 093	15 811
1974	62 753	12 014	4 319	932	5 251	17 265
1975	70 353	12 426	5 157	796	5 953	18 379
1976	67 363	11 782	4 730	764	5 494	17 276
1977	70 171	12 707	5 178	661	5 839	18 546
1978	68 401	12 884	4 954	947	5 901	18 735

TABLEAU N° 10 - MISES EN LIBERTE PROVISOIRE ET CONTROLES JUDICIAIRES (effectifs)

(SOURCE : Compte général de la Justice)

ANNEE	mises en liberté / nombre de personnes en détention provisoire	mises en liberté sans contrôle judiciaire / nombre de personnes en détention	mises en liberté sous contrôle judiciaire ou cautionnement / nombre de personnes en détention provisoire
1968	17,8	17,5	-
1969	20,9	20,2	-
1970	22,9	22,0	-
1971	21,4	17,6	3,9
1972	24,3	18,6	5,7
1973	25,2	18,7	6,5
1974	27,5	19,1	8,4
1975	26,1	17,7	8,5
1976	25,6	17,5	8,2
1977	26,4	18,1	8,3
1978	27,5	18,8	8,6

TABLEAU N° 11 - MISES EN LIBERTE PROVISOIRE ET CONTROLE JUDICIAIRE (en %)

(SOURCE : Compte Général de la Justice)

5.- Durée des détentions provisoires.-

Les statistiques du Compte général de la Justice comptabilisent depuis plus de vingt ans la durée des détentions provisoires (°).

De 1960 à 1968, la durée des détentions provisoires (Tableau N° 12) s'est sensiblement allongée. Ce sont les détentions de 1 à 3 mois et surtout de plus de 6 mois qui se sont accrues le plus rapidement.

Depuis 1968, les détentions de plus de 6 mois ont continué de croître rapidement jusqu'en 1973. On peut penser que le nombre et surtout la complexité des affaires mises à l'instruction à cette époque a entrainé un ralentissement du traitement de certaines affaires et a ainsi provoqué une augmentation du nombre de détentions provisoires d'une longue durée. Mais ces longues détentions provisoires ne représentent de toute façon qu'une faible part du total des détentions, (Tableau N° 13) : entre 6 et 10 % au maximum. Les courtes détentions, celles qui font l'objet de plus de critiques, conservent une place prépondérante : les détention durant moins de trois mois représentent plus de 85 % de l'ensemble. Leur nombre a légèrement diminué entre 1968 et 1974 mais pour croître à nouveau depuis (Tableau N° 14).

Les lois de 1970 et 1975 ne semblent pas avoir eu non plus d'effet très net sur la durée des détentions provisoires. Le contrôle judiciaire favorise, aux dires des magistrats, la mise en liberté. Cet effet ne semble jouer qu' après trois mois de détention : les détentions de 3 à 6 mois sont l'une des seules catégories connaissant un certain fléchissement au cours de la période étudiée.

Il reste à faire une place à part aux détentions de plus de 8 mois qui, dans leur quasi totalité, concernent des affaires criminelles. En effectif, elles ne connaissent que peu de changement au cours de la période étudiée, si on élimine les variations annuelles. Les effectifs sont peu nombreux (entre 1 500 et 2 000 individus) et ne représentent, bon an mal an qu'environ 4 % de l'ensemble des détentions provisoires. Bien que l'importance de cette catégorie en stock soit naturellement plus importante en raison de la durée que ne le laisse apparaître sa faiblesse en flux, on ne peut donc imputer la permanence d'un nombre élevé de prévenus dans les prisons aux seules affaires graves ou relevant de la procédure criminelle. Celle-ci d'ailleurs n'occupe qu'une place marginale dans le fonctionnement de la justice pénale : 2, 5 % des affaires traitées par les juges d'instruction relevent de la procédure criminelle et les condamnations criminelles représentent moins de 2 % du total des condamnations à des peines d'emprisonnement.

./...

(°)- Les chiffres cités sont des statistiques de la durée des détentions provisoires ayant pris fin dans l'année. Si l'on fait l'hypothèse d'une relative stabilité structurelle des flux annuels, ils peuvent être retenus pour décrire les durées moyennes des détentions provisoires.

TABLEAU N° 12 - DUREE DE LA DETENTION PROVISOIRE - (SOURCE : Compte Général de la Justice)

ANNEES	5 j. ou moins	6j. à 1 mois	1 mois et 1j. à 3 mois	3 mois et 1j. à 6 mois	6 mois et 1j. à 8 mois	+ 8 mois	Total
1960	11 824	17 118	16 633	6 557		2 397	54 529
1961	10 459	16 069	16 711	6 102	2 128	1 213	52 682
1962	8 758	15 969	20 404	4 941	1 915	1 217	53 204
1963	10 916	17 226	21 274	4 100	1 928	1 458	56 902
1964	11 298	18 787	22 577	4 613	1 859	1 513	60 647
1965	10 952	18 142	22 577	4 818	1 825	1 520	59 834
1966	12 355	19 764	22 758	4 528	1 714	2 302	63 421
1967	12 533	20 947	25 462	4 837	1 847	1 669	67 295
1968	11 801	19 770	24 999	5 916	2 293	2 037	66 816
1969	10 848	18 959	23 985	5 540	2 230	2 460	64 022
1970	11 759	18 962	23 153	4 795	1 959	1 693	62 321
1971	5 663	18 210	20 302	3 607	3 571	1 825	53 178
1972	8 492	14 831	21 876	5 636	2 394	2 463	55 692
1973	8 466	15 173	20 681	5 318	2 084	2 111	53 833
1974	7 876	15 742	21 039	5 073	1 949	1 704	53 383
1975	9 058	17 453	23 338	5 953	2 179	1 915	59 896
1976	10 911	16 154	21 616	5 708	1 882	2 080	58 361
1977	11 580	15 121	22 440	5 530	1 814	1 561	58 046

ANNEES	5 j. ou moins	6 j. à 1 mois	1 mois et 1j. à 3 mois	3 mois + 1 j. à 6 mois	+ 6 mois
1960	21,7	31,4	30,5	12,0	4,4
1961	19,9	30,5	31,7	11,6	6,3
1962	16,5	30, 0	38,3	9,3	5,9
1963	19,2	30,3	37,4	7,2	5,9
1964	18,6	31,0	37,2	7,6	5,6
1965	18,3	30,3	37,7	8,1	5,6
1966	19,5	31,2	35,9	7,1	6,3
1967	18,6	31,1	37,8	7,2	5,2
1968	17,7	29,6	37,4	8,8	6,5
1969	16,9	29,6	37,5	8,7	7,3
1970	18,9	30,4	37,1	7,7	5,9
1971	10,7	34,2	38,2	6,8	10,1
1972	15,3	26,6	39,3	10,1	8,7
1973	15,7	28,2	38,4	9,9	7,8
1974	14,8	29,5	39,4	9,5	6,8
1975	15,1	29,2	39,0	9,9	6,8
1976	18,7	27,7	37,0	9,9	6,8
1977	19,9	26,1	38,7	9,5	5,8

TABLEAU N° 13 - DUREE DE LA DETENTION PROVISOIRE

(Pourcentages)

(SOURCE : Compte Général de la Justice)

ANNEES	5 j. ou moins	6 j. à 1 mois	1 mois et 1 j. à 3 mois	3 mois + 1 j. à 6 mois	+ 6 mois
1960	100	100	100	100	100
1961	88	94	100	93	139
1962	74	93	123	75	131
1963	92	101	128	62	141
1964	96	110	136	70	141
1965	93	106	136	73	139
1966	104	115	137	69	167
1967	106	122	153	74	147
1968	100	115	150	90	181
1969	92	111	144	84	196
1970	99	111	139	73	152
1971	48	106	122	55	225
1972	72	87	131	86	203
1973	72	89	124	81	175
1974	67	92	126	77	152
1975	77	102	140	91	171
1976	92	94	130	87	165
1977	98	88	135	84	141

TABLEAU N° 14 - DUREE DE LA DETENTION PROVISOIRE

(Indice)

(SOURCE : Compte Général de la Justice)

Le problème de la détention provisoire se pose sans doute plutôt pour les 49 000 individus qui sont restés moins de 3 mois en prison et pour les 7 000 qui ont fait de 3 à 6 mois de détention provisoire.

X

X X

Cette brève étude avait pour but premier de recenser les diverses informations dont on disposait sur l'évolution de la détention provisoire au cours de ces dix dernières années. Moins de dix ans après l'importante réforme législative de 1970, on s'interroge à nouveau sur son fonctionnement. Il était donc nécessaire de faire un rapide bilan de la situation actuelle et d'essayer de mesurer l'impact des lois de 1970 et 1975 sur la pratique de la détention provisoire.

C'est ce que la présente étude a tenté de faire tout en essayant de déceler l'origine des difficultés rencontrées par la mise en application de ces réformes.

Doit-on estimer que ces réformes ont totalement échoué ? Dans ce cas quelles améliorations pourrait-on trouver pour rendre le régime de la détention provisoire plus acceptable pour toutes les parties concernées ?

Si l'on fait le bilan des réformes législatives de la détention provisoire, le constat ne peut être que celui d'un échec. Les lois de 1970 et 1975 ne semblent avoir guère eu d'effet décelable ni sur le nombre de mise en détention, ni sur leur durée. La création du contrôle judiciaire comme mesure de substitution a été globalement un échec même en ce qui concerne les détentions provisoires de courtes durées, ce qui était pourtant le souhait du législateur. Le contrôle judiciaire semble cependant, de l'avis des magistrats instructeurs, avoir parfois facilité les mises en liberté avant jugement; cet effet, n'est guère décelable dans les statistiques sur la durée des détentions mais est plus visible dans celles du nombre annuel des mises en liberté.

On peut recenser en 1978 de 10 à 12 000 placements sous contrôle judiciaire ab initio et 5 000 mises en liberté accompagnées de cette mesure. Le contrôle judiciaire a donc connu un réel succès bien qu'il ne réponde guère aux attentes initiales du législateur. Les travaux menés sur le fonctionnement du contrôle judiciaire (11) montrent que l'on assiste à un véritable changement de ses finalités : prévu pour éviter des détentions provisoires trop nombreuses, il est surtout utilisé comme mesure socio-éducative, proche dans son

./...

fonctionnement de la probation et s'adressant à une "clientèle" comparable. Certains émettent l'hypothèse d'un nouveau circuit pénal "parallèle" passant du contrôle judiciaire à la probation et au cours duquel le stade du jugement, juridiquement essentiel ne jouerait plus qu'un rôle concret secondaire. Cette nouvelle "filière" serait largement utilisée pour des populations spécifiques que l'on estime relever autant de mesure d'"assistance" que de mesure de répression. Le contrôle judiciaire semble connaître le même destin que la plupart des mesures "novatrices" en matière de contrôle social : loin de se substituer aux anciennes modalités, elles se développent parallèlement selon un processus cumulatif.

Les causes de cet échec sont de deux ordres mais étroitement liés : la place qu'occupe la détention provisoire dans le processus judiciaire et les attitudes et pratiques des magistrats particulièrement les membres du ministère public et les juges d'instruction.

Dans le fonctionnement réel du processus pénal français les décisions prises au moment de l'instruction peuvent être considérées comme une forme de pré-jugement -ou de pré-détermination partielle- sur la culpabilité de l'inculpé et souvent même, sur le quantum (°) de la peine. Les magistrats instructeurs assument implicitement ce rôle de juges de préculpabilité quand ils disent décider d'incarcérer, non pas pour la bonne marche de l'instruction, mais en raison de la gravité de l'acte ou même parfois dans le but d'une répression immédiat

Toute réforme de la détention provisoire doit tenir compte de cet état de fait.

Si le législateur souhaite s'attaquer à nouveau au problème de la détention provisoire dans le but d'en limiter l'extension, il ne pourra vraisemblablement pas parvenir à un résultat conforme à une telle attente s'il n'est pas tenu compte de l'imbrication de ce problème dans celui plus vaste, de la nature mixte de l'instruction préparatoire dans la pratique pénale française contemporaine.

(°)- Sur ce dernier point, l'état des statistiques ne permet pas de connaître exactement l'influence de la durée de la détention provisoire sur les jugements des tribunaux et du fait d'avoir ou de ne pas avoir fait l'objet d'une incarcération sur le type de sentence rendue (peine carcérale ou non).

A N N E X E

DETENTION PROVISOIRE ET CONTROLE JUDICIAIRE

Essai d'étude au niveau des juridictions

L'étude qui précède porte sur la pratique de la détention provisoire et du contrôle judiciaire dans l'ensemble des juridictions.

Elle montre que cette pratique dépend étroitement des décisions qui sont prises en amont, notamment de la politique du parquet. Elle met aussi en évidence l'influence des attitudes des magistrats dans les décisions et les motifs invoqués pour justifier la mise en détention des inculpés.

Les politiques et stratégies du parquet peuvent être éminemment variables suivant les juridictions. L'influence des attitudes des magistrats devient plus visible lorsqu'on étudie le fonctionnement de la détention provisoire au niveau de chaque juridiction. Enfin les travaux sur la pratique du contrôle judiciaire (12), montrent qu'elle est plus élevée lorsqu'il existe au sein de la juridiction une organisation structurée du contrôle judiciaire et que les magistrats ont des attitudes plutôt favorables vis à vis de cette mesure.

Pour ces diverses raisons une approche régionalisée de la pratique de la détention provisoire et du contrôle judiciaire parait particulièrement intéressante.

Deux sources statistiques sont disponibles : le Compte général de la justice qui donne des renseignements par tribunal mais qui ne recense pas les informations sur les inculpations et l'usage de la procédure de flagrant délit; celles de l'enquête de la direction des Affaires criminelles fournit ces informations mais les données ne sont disponibles que par cour d'appel.

Dans un premier temps il a paru préférable d'adopter une analyse par cour d'appel. Des raisons d'ordre méthodologique nous y incitaient :

- des données trop finement désagrégées (comme celles par tribunal) deviennent moins fiables.
- des effectifs par catégories trop faibles sont moins opératoires et les résultats perdent de leur signification.
- enfin, étudier de façon exhaustive l'ensemble des juridictions impliquait de travailler sur une masse de données qu'il était difficile de traiter dans le cadre de cette étude.

./...

Une première analyse des statistiques par cour d'appel (Tableau N° 15) fait apparaître des variations très sensibles dans le fonctionnement des procédures d'instruction. Le nombre moyen d'inculpations par affaire passe du simple au double. Selon les cours le pourcentage d'inculpés mis en détention provisoire varie de 20 à 50 %. L'usage du contrôle judiciaire est très irrégulier et varie indépendamment de la pratique de la détention provisoire.

La visualisation par histogrammes (Figure N° 1) permet de dégager des profils caractérisant les cours d'appel. On peut construire de façon impressionniste une typologie sommaire des juridictions :

- le premier type se caractériserait par un taux élevé à la fois d'inculpations par instruction et de mises en détention provisoire. On retrouve dans ce groupe les cours d'Aix, d'Orléans, de Versailles, de Douai; la cour d'appel de Paris se rapprochant plutôt de ce type.
- le deuxième type se caractériserait par un taux moyen d'inculpations mais avec un nombre élevé de mises en détention provisoire : il s'agit surtout des cours de Dijon, de Reims, de Lyon et de Chambéry.
- le troisième type a un taux élevé d'inculpations mais avec peu d'incarcérations. Les cours de Rouen et de Bourges se rapprochent de ce type.
- le quatrième type se caractérise à la fois par un faible taux d'inculpations et peu de mises en détention provisoire. On y trouve les cours de Bordeaux, de Limoges et de Toulouse.

Dans chaque type l'usage du contrôle judiciaire est très variable. On peut opposer ainsi :

- dans le type I - les cours de Versailles et d'Aix.
- dans le type II - celles de Lyon et de Dijon ou Reims.
- dans le type III - celles de Rouen et de Bourges.
- dans le type IV - celles de Bordeaux et Limoges ou Toulouse

A ce niveau d'analyse on ne voit guère les variables "externes" (taux et types de criminalité, caractéristiques socio-économiques du ressort...) ou les variables internes liées au fonctionnement des juridictions qui puissent expliquer ces différences dans les pratiques. La présence d'un T.G.I. important par exemple n'est pas discriminant puisqu'on la trouve dans trois types différents. On ne peut donc que constater des différences sans pouvoir les interpréter.

C'est pourquoi on a été conduit à essayer d'affiner l'analyse en étudiant quelques tribunaux de grande instance. Un problème se posait : celui de la sélection de ces tribunaux. Il a été résolu de façon partiellement empirique par un double choix : on a tout d'abord retenu les plus grands T.G.I. afin

./...

de voir si les différences constatées tenaient à la taille de la juridiction, ou si les grands tribunaux eux-mêmes présentaient des divergences dans leurs pratiques. Nous avons étudié ainsi Paris et un grand T.G.I. de la couronne parisienne (Nanterre), Versailles et les quatre plus grands T.G.I. de province. Pour la sélection des autres tribunaux on s'est référé aux travaux de A. DAVIDOVITCH (13) sur l'activité des parquets. Les neuf tribunaux retenus sont les plus représentatifs de la typologie des parquets construite au cours de ces recherches.

L'analyse des données n'a fait apparaître qu'une variable réellement significative : l'usage de la procédure du flagrant délit (°). On peut constater dans les tribunaux où il est fait un large usage de cette procédure que les taux de mises en détention par instruction sont moins élevés. Ainsi parmi les grands T.G.I. on peut opposer les pratiques de Paris et Nanterre à celles de Versailles et Lyon. Le T.G.I. de Marseille se distingue par un taux très élevé de détention provisoire malgré une utilisation importante du flagrant délit, sans qu'on puisse en trouver la raison. Dans le cas du T.G.I. de Lille on peut penser que l'indice retenu (nombre de mandats de dépôt du procureur de la République) sous-évalue le nombre de flagrants délits.

Le T.G.I. de Bordeaux se distingue par un taux peu élevé de détention provisoire malgré la faible utilisation du flagrant délit.

Parmi les T.G.I. d'importance plus modeste on peut nettement opposer les pratiques de ceux de Grenoble et de Saint-Etienne à celles de Bourges et Angers. Les autres tribunaux ont des effectifs trop faibles pour donner des résultats significatifs.

L'usage du contrôle judiciaire est extrêmement variable suivant les juridictions. Faute de plus d'informations on peut simplement faire l'hypothèse qu'il dépend pour une large part de l'organisation du contrôle judiciaire dans ces diverses juridictions (°°).

(°)- Ne disposant pas de statistiques des flagrants délits par juridiction, on a choisi comme indice de l'utilisation de cette procédure, le pourcentage de mises en détention provisoire par mandat de dépôt du procureur de la République. Ce n'est qu'une approximation dans la mesure où tous les flagrants délits ne nécessitent pas cette mesure.

(°°)- On peut noter incidemment à Nanterre l'usage fréquent du contrôle judiciaire à l'initiative du procureur de la République dans le cadre de la procédure de la citation directe.

COUR D'APPEL	Nombre d'inculpations / Nombre d'informations %	Détentions provisoires / Inculpations %	contrôles judiciaires / Inculpations %	contrôles judiciaires / Détentions provisoires %
Agen	1,43	38,8	22,7	58,4
Aix	1,61	49,0	13,4	27,4
Amiens	1,71	32,6	7,7	23,8
Angers	1,55	29,9	25,5	85,2
Bastia	1,02	49,1	14,2	28,9
Besançon	1,51	40,0	18,9	47,3
Bordeaux	1,29	36,4	23,0	63,7
Bourges	1,96	22,7	7,9	34,7
Caen	1,71	37,2	9,8	26,3
Chambéry	1,31	44,3	22,1	49,8
Colmar	1,51	37,5	10,1	26,9
Dijon	1,51	50,2	10,8	21,5
Douai	1,66	41,3	9,2	22,3
Grenoble	1,39	40,5	22,7	56,2
Limoges	1,26	33,7	19,6	58,1
Lyon	1,42	51,9	20,6	39,7
Metz	1,23	49,0	12,8	26,1
Montpellier	1,16	49,7	14,1	28,4
Nancy	1,60	41,9	15,4	36,6
Nimes	1,32	50,5	13,2	26,1
Orléans	1,57	47,5	18,6	39,2
Paris	1,52	44,0	11,1	25,2
Pau	1,51	42,2	21,1	50,0
Poitiers	1,38	37,9	13,3	35,2
Reims	1,41	52,4	11,1	21,3
Rennes	1,27	42,3	12,8	30,1
Riom	1,39	35,4	17,7	50,1
Rouen	2,01	28,2	15,3	54,2
Toulouse	1,30	37,0	9,8	26,3
Versailles	1,54	46,6	22,9	49,3

TABLEAU N° 15 - DETENTIONS PROVISOIRES ET CONTROLES JUDICIAIRES par COUR D'APPEL (1978-1979)

(SOURCE : Enquête Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)

T.G.I.	mises en détention provisoire par J.I. / Nombre d'affaires à l'instruction en %	mises en détention provisoire par mandats de dépôt du P.R. / Total mise en détention provisoire en %	contrôles judiciaires / Nombres d'affaires à l'instruction en %
Paris	34,6	63,3	11,1
Nanterre	37,6	54,1	21,5
Versailles	44,7	10,1	8,3
Marseille	62,2	42,0	17,5
Lyon	47,2	23,1	23,7
Lille	38,8	9,5	7,0
Bordeaux	29,7	15,6	10,5
Grenoble	59,4	3,1	20,0
Castres	48,7	-	15,1
Angers	37,4	20,3	26,1
Bourges	24,3	25,3	6,3
Morlaix	40,0	5,7	13,9
Hazebrouck	28,4	27,7	6,6
Saverne	29,1	7,6	11,1
Avranches	14,0	16,6	10,7
St-Etienne	43,2	4,4	4,9

TABLEAU N° 16 - MISES EN DETENTION PROVISOIRE ET CONTROLES JUDICIAIRES
(Echantillon de T.G.I.(1978)

- (SOURCE : - Compte Général de la Justice)

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

1.- a)- ROBERT (Ph.), FAUGERON (C.) et coll. L'image de la justic criminelle dans la société, Rapport sur la phase extan-sive quantitative, Paris, S.E.P.C., 1971, ronéo.

b)- ROBERT (Ph.), FAUGERON (C.) et coll. L'image de la justic criminelle dans la société, Rapport sur la phase explora-toire qualitative, Paris, S.E.P.C., 1972, ronéo.

2.- Rapport Général de l'administration pénitentiaire pour 1977, Paris, Ministère de la Justice, 1979.

3.- TOURNIER (P.) et CHEMITHE (Ph.), Contribution statistique à l'étude des conduites suicidaires en milieu carcéral, (1975-1978), Paris, C.N.E.R.P., 1979.

4.- ROBERT (Ph.), FAUGERON (C.), et KELLENS (G.), Les attitudes des juges à propos des prises de décision, Paris, S.E.P.C 1972, ronéo.

5.- BOTTOMLEY (A.K.), Decision in the Penal Process, Londres, Martin Robertson, 1977.

6.- La détention préventive au tribunal de la Seine. Etude d'une pratique judiciaire par un groupe de magistrats, Paris, Ministère de la Justice, 1976, ronéo.

7.- a)- VOURC'H (C.), "Le contrôle judiciaire, première explora-tion", Archives de politique criminelle, 1975, I, p.63-87.

b)- VOURC'H (C.), "Une application socio-éducative du contrôle judiciaire", Archives de politique criminelle, 1976, 2, p. 109-131.

8.- FAGET (G.) et ARMAND (M.F.), Probation et contrôle judiciaire dans le ressort du tribunal de Bordeaux, Bordeaux, Institu de Sciences criminelles, 1979, ronéo.

9.- a)- AUBUSSON de CAVARLAY (B.), LAMBERT (Th.), Condamnations, âges et catégories socio-professionnelles, analyse et prévision, Paris, S.E.P.C., 1975, ronéo.

b)- HURE (M.S.), AUBUSSON de CAVARLAY (B.), Evolution des con-damnations par nationalités et par professions, Paris, S.E.P.C., 1975, ronéo.

10.- op. cit. cote (4).

11 et 12.- op. cit. cotes (7 et 8).

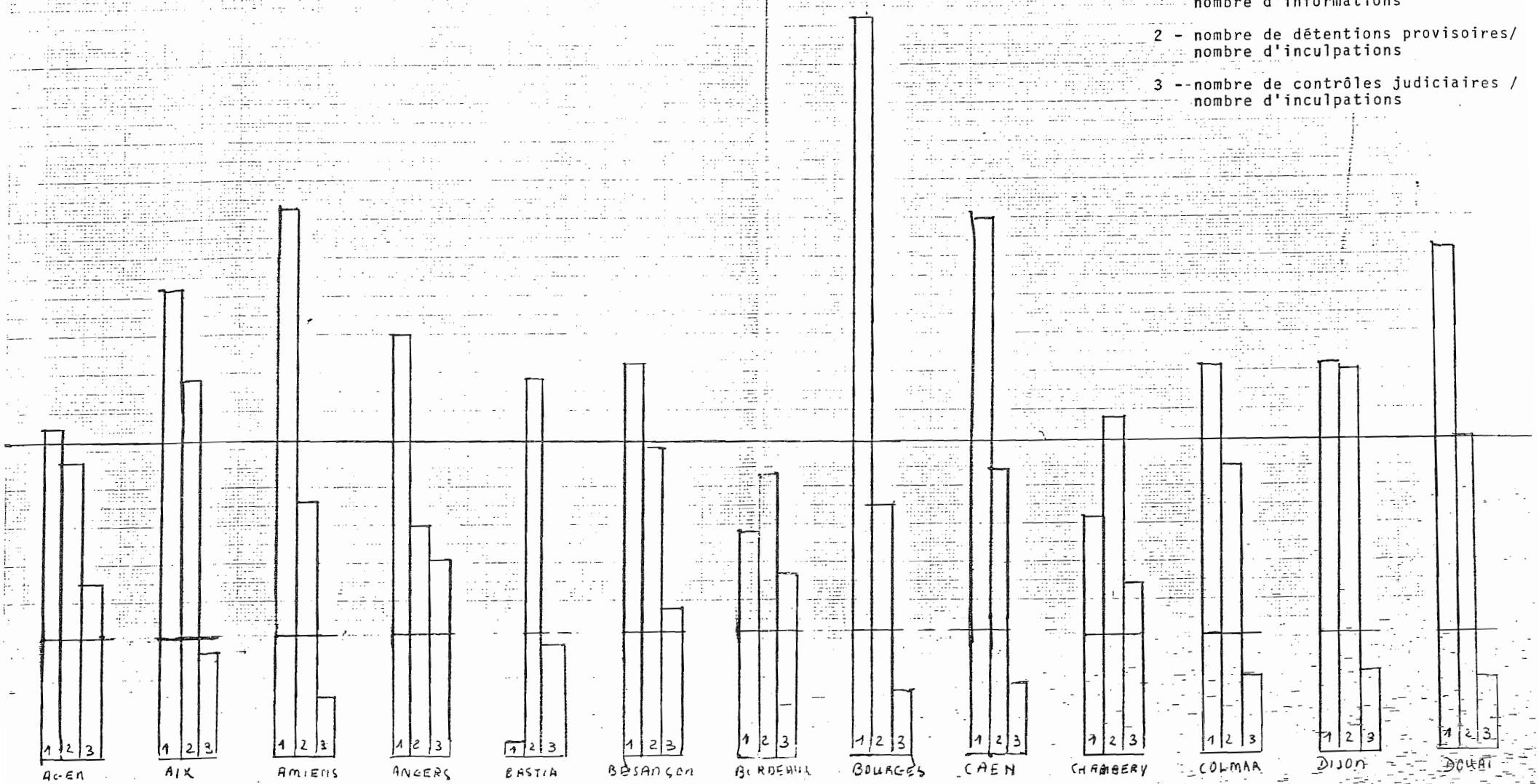
13.- DAVIDOVITCH (A.), "Le fonctionnement des parquets en France; Recherche sur un mécanisme de régulation du système de justice pénale", in, Le fonctionnement de la justice pénal Paris, C.N.R.S., 1979.

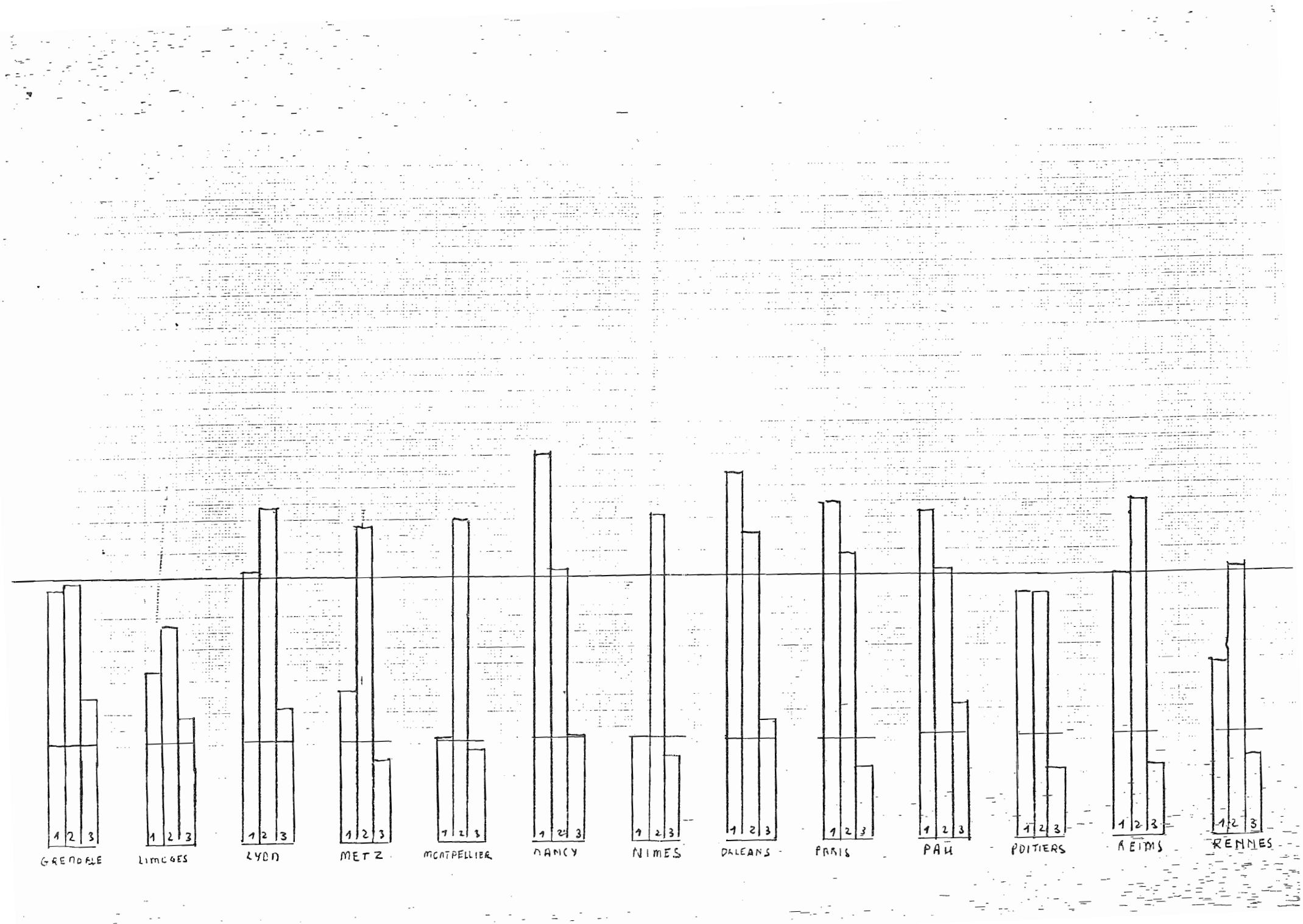
FIGURE N° 1

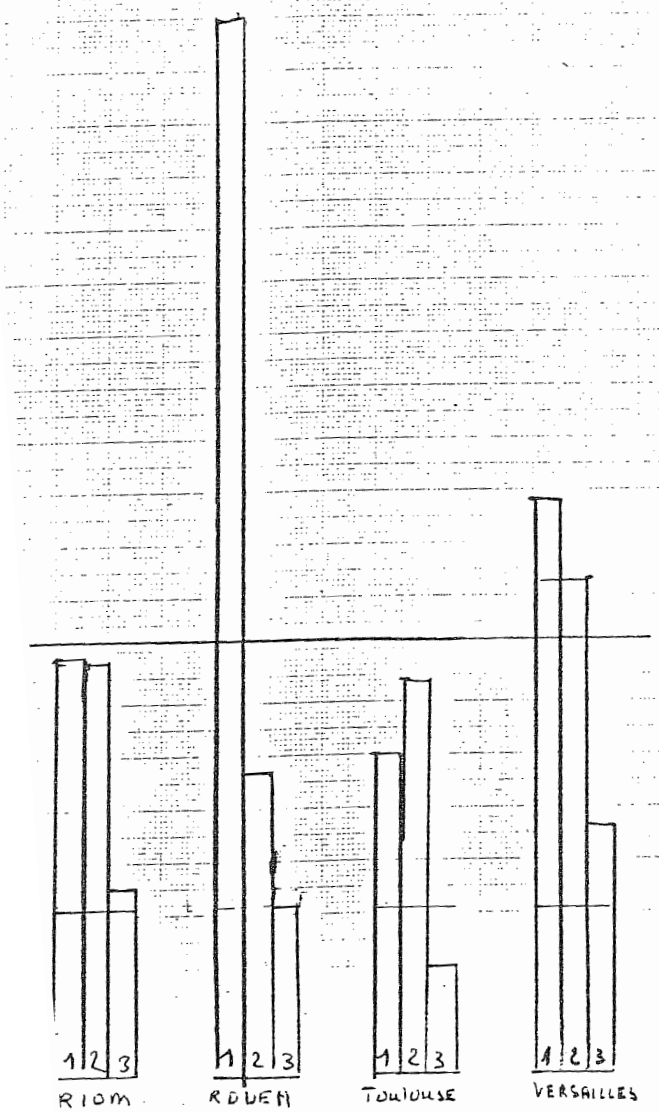
1 - nombre d'inculpations / nombre d'informations

2 - nombre de détentions provisoires/ nombre d'inculpations

3 --nombre de contrôles judiciaires / nombre d'inculpations




1 2 3
GRENOBLE
LIMOGES
LYON
METZ
MONTPELLIER
NANCY
NIMES
ORLEANS
PARIS
PAU
POITIERS
REIMS
RENNES


taux moyen de détentions provisoires
1 2 3
RIOM
1 2 3
ROUEN
1 2 3
TOULOUSE
1 2 3
VERSAILLES