

QUESTIONS PENALES

PRISONS DE FRANCE, PRISONS D'EUROPE

Toujours plus ?

L'évolution que la population des prisons françaises a connue, dans les années 1980, peut être brièvement décrite de la façon suivante :

* **Forte augmentation** du nombre de personnes détenues, à un instant donné, temporairement masquée par des mesures de clémence (amnistie de 1988, grâces collectives de 1985, 1988, 1989, 1991 et 1992) : la population carcérale (départements d'outre-mer inclus) s'élève à 50 352 détenus au 1er janvier 1993, soit 10 000 de plus qu'au 1er janvier 1981.

* **Vieillessement de la population** dû, en partie, à une volonté politique clairement affichée de réduire le recours à l'emprisonnement pour les plus jeunes. Cette orientation s'est concrétisée dans un certain nombre de textes législatifs, concernant les mineurs, qui ne sont pas restés sans effet : lois du 30 décembre 1985, 30 décembre 1987 et 6 juillet 1989.

* **Accroissement de la proportion de femmes et surtout de celle des étrangers** ; cette dernière est passée de 20 % au 1er janvier 1981 à près de 31 % au 1er janvier 1992 (sauf précision contraire, les données concernent uniquement la métropole) ; entre ces deux dates le nombre de détenus français a augmenté de 2 300 unités contre 6 900 pour les étrangers. Depuis 1984, il est possible d'isoler, dans les statistiques pénitentiaires, les étrangers poursuivis ou sanctionnés pour infraction à la police des étrangers. Au 1er janvier 1992, ils représentent 1/4 des détenus étrangers. La croissance de cette catégorie spécifique explique pour 2/3 l'augmentation du nombre de détenus étrangers depuis 1984.

* Après une croissance continue depuis le début des années 1970, **relative stabilisation, à partir de 1985, du nombre de prévenus** - à un instant donné. Ce changement de tendance coïncide avec la mise en application, à compter du 1er janvier 1985, de la loi du 9 juillet 1984 qui institue le débat contradictoire, avant une mise en détention provisoire.

* **Une hausse du nombre de détenus, présents à un instant donné, plutôt liée à un allongement des durées de détention**

qu'à une augmentation du nombre d'entrées : la durée moyenne de détention est passée de 4,6 mois en 1980 à 6,5 en 1991, alors que le nombre d'entrées qui était, en 1980, de 97 000 est en moyenne de 83 000 par an, depuis 1981.

* **Un allongement des temps de détention principalement dû à une aggravation des peines d'emprisonnement prononcées.** Cette évolution trouve, en partie, son origine dans une modification de la répartition par infraction des affaires sanctionnées par une peine de prison ferme. On pense ici à l'importance prise par les contentieux en matière de stupéfiants. Au 1er janvier 1992, les détenus condamnés se répartissent selon la nature des faits sanctionnés de la manière suivante : vol = 33 % (contre 50 % en 1981) ; stupéfiants = 19 % (non isolés en 1981, de l'ordre de 5-6 %) ; homicide volontaire = 10 % (9 %) ; viol ou attentat à la pudeur = 9 % (contre 6 %) ; coups et blessures volontaires = 5 % (contre 8 %) ; escroquerie = 3 % (4 %) ; infraction à la police des étrangers = 4 % (1 %).

Au début des années 1980, les débats en matière de politique pénale se sont focalisés sur la question des "courtes détentions". L'objectif était d'en réduire la fréquence par le développement de mesures et sanctions "appliquées dans la communauté" (expression utilisée par les instances du Conseil de l'Europe) : mesures présentielles comme le contrôle judiciaire ou les enquêtes rapides ou sanctions non-carcérales comme le travail d'intérêt général, le jour-amende ou le retrait de permis de conduire. Comme on a pu le voir précédemment, tout ce qui a été entrepris dans cette direction, n'a pas été sans conséquence, au moins sur le nombre d'incarcérations. Mais cela n'a pas suffi pour résoudre la question de "l'inflation carcérale" à cause du poids considérable des longues peines. Aussi, à la suite des mouvements pénitentiaires récents, le débat tend à se déplacer vers les questions beaucoup plus difficiles, posées par la répression des atteintes graves aux personnes : trafics de stupéfiants, atteintes aux mœurs, violences de toutes sortes...

Exception française au sein de l'Europe ?

L'intérêt d'une mise en perspective européenne n'est pas à démontrer... en ce début d'année 1993 ! Mais si la chose est nécessaire, les instruments disponibles restent

encore rudimentaires. Les statistiques pénales se prêtent difficilement aux comparaisons internationales du fait de la diversité considérable des systèmes juridiques européens et des institutions répressives, diversité que l'on retrouve à l'intérieur même de certains Etats très décentralisés dans ce domaine (le Royaume-Uni par exemple...). Des efforts ont cependant été accomplis depuis 1983, en matière de centralisation de l'information et de comparabilité, sous l'égide du Conseil de l'Europe, par la réalisation d'enquêtes périodiques sur la population carcérale des Etats membres.

L'année 1993 représentera une nouvelle étape dans ce processus cumulatif par la mise en place du système "S.PACE" : Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l'Europe. Ce système de collecte portera à la fois sur les populations détenues et sur certaines mesures et sanctions "appliquées dans la communauté" (voir encadré).

Au cours des années 1980, seuls trois pays membres du Conseil de l'Europe ont connu une diminution régulière du taux de détention (nombre de détenus présents rapporté au nombre d'habitants) : l'Autriche, l'Allemagne et la Turquie. Mais depuis 1990, le taux est stable en Allemagne et la tendance semble s'être inversée en Autriche. Quant à la

Turquie, les variations observées d'une année sur l'autre sont parfois d'une telle ampleur que l'on peut mettre en doute la fiabilité des données recueillies. Ajoutons que l'Italie bénéficie d'une certaine stabilité du taux de détention depuis 1987. Ainsi peut-on affirmer qu'aucun pays de l'Europe des 27 n'est engagé dans une baisse significative de sa population carcérale.

Dans la majorité des Etats membres, "l'inflation carcérale" s'accompagne, comme en France, d'une hausse du taux de féminité et de la proportion d'étrangers ainsi que d'une baisse du poids des jeunes (moins de 21 ans).

S'agissant de la croissance globale du nombre de détenus, les enquêtes du Conseil de l'Europe montrent qu'elle est surtout due, dans la plupart des pays, à un allongement des durées de détention, comme c'est le cas en France depuis 1981. Cet allongement des temps de présence en prison peut avoir des raisons différentes d'un pays à l'autre ; mais la statistique européenne ne permet pas actuellement de les distinguer :

* accroissement de la durée des procédures (instruction, audiencement, jugement, examen des voies de recours) ;

STATISTIQUE PENALE ANNUELLE DU CONSEIL DE L'EUROPE (S.PACE)

Mis en place début 1993, le système de collecte S.PACE comprend deux volets :

QUESTIONNAIRE I

Il concerne les *populations pénitentiaires* et se substitue à l'enquête semestrielle réalisée depuis 1983. Principales innovations : introduction de nouveaux items (places dans les prisons, âge médian, nombre de détenus de moins de 21 ans), passage de deux postes (prévenus-condamnés) à cinq postes dans la nomenclature relative au statut juridique des détenus :

- * détenus condamnés (condamnation définitive)
- * détenus condamnés ayant utilisé une voie de recours ou dans les délais pour le faire
- * détenus déclarés coupables, non encore condamnés
- * détenus non jugés (non encore déclarés coupables)
- * autres cas (à préciser).

Par ailleurs, nous avons introduit un module dont le sujet variera d'une enquête à l'autre. Dans l'enquête en cours de réalisation, le module concerne l'évolution du suicide en prison au cours de la période "1983-1991".

QUESTIONNAIRE II

Il porte sur *certaines sanctions et mesures "appliquées dans la communauté"*, prononcées, à titre principal, par les juridictions pénales (majeurs et mineurs confondus) au cours de l'année de référence :

- * dispense de peine après déclaration de culpabilité
 - sans condition
 - dispense conditionnelle sans suivi (1)
 - dispense conditionnelle avec suivi

* suspension du prononcé de la condamnation après déclaration de culpabilité (sans mise en détention)

- sans suivi
- avec suivi

* amende

- amende prononcée par un tribunal ou un procureur à l'exclusion des amendes infligées dans le cadre d'une procédure administrative
- Jour-amende

* travail au profit de la communauté

* sursis total à l'exécution d'une peine d'emprisonnement

- sans suivi
- avec suivi

* sursis partiel à l'exécution d'une peine d'emprisonnement

- sans suivi
- avec suivi

avec, dans chaque cas, la répartition en quatre classes selon le quantum ferme à exécuter (- 3 mois, 3 - 6 mois, 6 mois - un an, un an et +).

* autres formes de "probation" après déclaration de culpabilité (à l'exclusion des mesures et sanctions propres aux mineurs)

* Peine d'emprisonnement (sans sursis)

avec répartition en quatre classes selon le quantum de la peine (- 3 mois, 3 - 6 mois, 6 mois - un an, un an et +).

(1) sans suivi de la mesure par une agence de contrôle et/ou d'assistance

* aggravation des peines prononcées par les juridictions qui peut être due aussi bien à une évolution des contentieux soumis aux juges qu'à des changements dans la façon de fonctionner un même type d'infraction ;

* modification de la législation et/ou des pratiques en matière d'individualisation des peines (moindre recours aux remises de peine ou aux mesures de libération conditionnelle)...

Ainsi les efforts réalisés dans la plupart des pays européens pour limiter le recours à l'emprisonnement, dans des affaires de faible gravité ne suffisent pas pour résoudre le problème de l'inflation carcérale, compte tenu du poids des longues peines.

Recours à la détention provisoire : la France en tête ?

La situation de la France par rapport aux autres pays européens en matière de détention provisoire est un sujet de polémique récurrent. Lors de chaque réforme de la procédure pénale, se posent les questions de définition et de comparabilité des indicateurs mobilisés pour appuyer telle ou telle position.

Les statistiques du Conseil de l'Europe font appel à deux indices de nature différente, mais reposant sur la même définition de la notion de prévenus : *le taux de prévenus et le taux de détention provisoire*.

Dans les statistiques pénitentiaires françaises, la distinction entre "prévenus" et "condamnés" repose sur l'article D.50 du code de procédure pénale selon lequel "*sont désignés par le mot condamnés uniquement les condamnés ayant fait l'objet d'une décision ayant acquis le caractère définitif. Toutefois (...) le délai d'appel accordé au procureur général (...) n'est pas pris en considération à cet égard*".

C'est une définition analogue qui a été retenue dans les statistiques du Conseil de l'Europe : l'ensemble des détenus qui n'a pas fait l'objet d'une condamnation définitive constitue la catégorie "prévenus". Défini par la négative, ce groupe recouvre nécessairement des catégories légales variées : détenus en cours d'instruction ou en attente de jugement, détenus condamnés en première instance ayant fait appel ou s'étant pourvus en cassation... D'où la nécessité, lorsque l'on utilise les données produites à partir de ces définitions, de ne pas faire comme si le temps d'instruction était seul en cause en matière de détention provisoire.

Le *taux de prévenus* est obtenu en rapportant le nombre de prévenus à une date donnée au nombre total de détenus à la même date. Il est généralement exprimé sur la base de 100 détenus et fluctue considérablement d'un pays à l'autre (Tableau 1.) : certaines populations carcérales sont presque exclusivement composées de condamnés (Finlande, Irlande, Islande), alors que dans d'autres, plus d'un détenu sur deux n'ont pas encore fait l'objet d'une condamnation définitive. Avec un taux de prévenus de 41,5 % au 1er septembre 1991 (départements d'outre-mer inclus), la France arrive en 6e position après la Turquie (61 %), l'Italie (53 %), la Belgique (52 %), la Suisse (45 %) et la Tchécoslovaquie (44%).

Indicateur d'usage courant, le taux de prévenus a l'inconvénient de dépendre à la fois du nombre des "prévenus" et de celui des "condamnés". Ainsi, l'augmentation de ce taux à la suite d'une amnistie ou d'une grâce collective signifie seulement une baisse du nombre de condamnés sans modification de celui des prévenus. Plus significatif est le *taux de détention provisoire*, indice obtenu en rapportant, à une date donnée, le nombre de prévenus au nombre d'habitants. Il est généralement exprimé pour 100 000 habitants. Au 1er septembre 1991, ce taux est en France (départements d'outre-mer inclus) de 35 prévenus pour 100 000 habitants, ce qui situe notre pays en 3e position après la Hongrie (44 p. 100 000) et la Suisse (38), mais dans une position proche de celle de la Tchécoslovaquie (34), de l'Espagne (32), de la Belgique (31), voire de l'Italie (30).

Ainsi la situation de la France, au sein de l'Europe, en matière de détention provisoire n'a pas -ou n'a plus- ce caractère exceptionnel souvent signalé. Mais, compte tenu de l'hétérogénéité de la catégorie "prévenus", il ne peut s'agir là que d'une première approche comparative. L'introduction, dans le système S.PACE, d'une nomenclature plus fine pour décrire le statut pénal des détenus (voir encadré) devrait permettre d'améliorer les éléments de comparaisons pour ce qui est de l'instruction proprement dite.

Pierre TOURNIER

CNRS/CESDIP

POUR EN SAVOIR PLUS :

TOURNIER (P.), BARRE (M-D.), *Enquête sur les systèmes pénitentiaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe : démographie carcérale comparée*, Conseil de l'Europe, Numéro spécial du Bulletin d'information pénitentiaire, n°15, 1990.

TOURNIER (P.), *Démographie des prisons françaises - toujours plus ?* Ecole Nationale d'Administration (ENA), séminaire "L'impossible maîtrise de la population pénitentiaire ?", Paris, CESDIP, Etudes et Données Pénales, n°64, 1992.

TOURNIER (P.), *Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe : PROJET S.PACE*, 41e Session plénière du Comité européen pour les problèmes criminels, Conseil de l'Europe, Strasbourg, Réf. PC-R-CP (92) 6, 1992.

Tableau 1. Situation des populations carcérales au 1.09.1991

Pays	Nombre total de détenus	Taux de détention p. 100000 habitants	Taux de prévenus en %	Taux de détention provisoire p. 100000 hab.
Chypre.....	218	38,0	10,1	3,8
Islande.....	101	38,9	5,9	2,3
Turquie.....	26 544	44,0	60,6	26,7
Pays-Bas.....	6 662	44,4	38,8	17,2
Grèce.....	5 008	49,5	34,8	17,2
Suède.....	4 731	55,0	21,9	12,1
Italie.....	32 368	56,0	52,9	29,6
Norvège.....	2 510	59,0	20,3	12,0
Irlande.....	2 114	60,4	6,5	3,9
Belgique.....	6 035	60,5	51,6	31,2
Finlande.....	3 130	62,6	9,2	5,8
Danemark.....	3 243	63,0	26,5	16,7
Bulgarie.....	7 822	68,2	23,8	16,2
Tchécoslovaquie.....	11 831	75,6	44,4	33,5
Allemagne.....	49 658	78,8	30,5	24,1
Portugal.....	8 092	82,0	35,5	29,1
France.....	48 675	83,9	41,5	34,8
Suisse.....	5 688	84,9	44,7	37,9
Autriche.....	6 655	87,5	32,8	28,7
Luxembourg.....	348	90,3	20,1	18,2
Espagne.....	36 562	91,8	35,3	32,4
Royaume-Uni.....	52 830	92,1	21,9	20,2
Hongrie.....	14 629	146,0	30,2	44,2

ALLEMAGNE : sans les cinq nouveaux Länder.
 CHYPRE, DANEMARK, PAYS-BAS : situation au 1.9.1990
 FRANCE : métropole et départements d'outre-mer.
 POLOGNE, MALTE : données non reçues

Source : Tournier (P.), Conseil de l'Europe, Bulletin d'information pénitentiaire n° 17 (sous presse)

Tableau 2. Taux d'incarcérations en 1990 et indicateur de la durée moyenne de détention

Pays	Nombre d'incarcérations	Taux d'incarcérations p. 100000 habitants	Taux de prévenus à l'entrée en %	Durée moyenne de détention en mois
Bulgarie.....	4 513	39,3	53,6	...
Tchécoslovaquie.....	11 389	72,8	92,5	...
Chypre.....	558	99,6	27,2	4,1
Italie.....	57 738	100,3	84,6	6,8
Portugal.....	11 127	106,9	80,9	9,8
Hongrie.....	13 639	130,5	52,7	10,1
Islande.....	344	134,3	26,2	3,6
Pays-Bas.....	19 965	137,8	50,9	3,9
France.....	80 977	140,3	77,8	7,0
Allemagne.....	100 892	160,9	...	5,8
Luxembourg.....	641	171,2	76,3	6,6
Belgique.....	17 406	176,3	75,8	4,5
Finlande.....	8 831	176,8	21,8	4,2
Espagne.....	69 467	180,5	...	5,7
Turquie.....	135 176	239,4	65,5	4,1
Norvège.....	10 861	271,5	31,1	2,5
Autriche.....	20 944	275,6	57,2	3,6

ALLEMAGNE : sans les cinq nouveaux Länder.
 CHYPRE, PAYS-BAS : 1989.
 FRANCE : métropole et départements d'outre-mer.

Source : Tournier (P.), Conseil de l'Europe, Bulletin d'information pénitentiaire n° 17 (sous presse)

VIENT DE PARAÎTRE

TOURNIER (P.), "Statistiques sur les populations carcérales dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (enquêtes de 1990), Conseil de l'Europe, *Bulletin d'information pénitentiaire*, 1992, 16, 28-35.

TOURNIER (P.), ROBERT (Ph.), "Mehr Gefangene als Täter", *Neue Kriminalpolitik, forum für Praxis, Politik und Wissenschaft*, Heft, 1992, 2, 38-40.

TOURNIER (P.), *Y a-t-il un bon usage des taux de récidive ? Réflexion à partir de quatre enquêtes menées en France au cours des années 1980 (support de la communication) ?* Journées d'études nationales sur les réponses locales à la prévention de la récidive, Marseille, 1992, 8 p (disponible au CESDIP).

ZAUBERMAN (R.), *La victime, usager de la justice pénale ?* Les usagers entre marché et citoyenneté, Paris, L'Harmattan, 1992, 77-92.

Directeur de la publication : Claude FAUGERON
 Coordination : Edwin MATUTANO
 Diffusion : Ghislaine CAPDEVIELLE, Bessie LECONTE,
 Claudine CHARPENTIER
 Maquette : Gil LE PROVOST
 (Tél : 44.77.78.42)

Imprimerie : Ministère de la Justice
 Dépôt légal : 1er trimestre 1993
 Reproduction autorisée moyennant
 l'indication de la source et l'envoi
 d'un justificatif.