

**Contribution du Secours Catholique / Réseau mondial Caritas
au « livre vert » de la Commission européenne
relatif à l'application de la législation de l'UE
en matière de justice pénale dans le domaine de la détention**

Paris, le 25 novembre 2011

Monsieur le Directeur général,

Suite à l'adoption par la Commission européenne en date du 14 juin 2011 du Livre vert relatif à l'application de la législation de l'UE en matière de justice pénale dans le domaine de la détention, le Secours Catholique / Réseau mondial Caritas, qui mène depuis les années 1950 une action quotidienne dans les lieux de détention en France, a accueilli favorablement cette consultation publique.

C'est pourquoi, le Secours Catholique / Réseau mondial Caritas tient à apporter par la présente sa contribution dans la limite des domaines qu'il connaît et dont il s'occupe.

Préambule

1. A titre préliminaire, le Secours Catholique / Réseau mondial Caritas soutient tous les efforts et initiatives, dans la continuité du programme de Stockholm (point 1 : Objet du livre vert), afin que soient définis des « *normes minimales quant aux conditions d'incarcération et de détention, ainsi qu'un socle commun de droits pour les détenus dans l'ensemble de l'Union* ».
2. De même, en écho au point 3 du Livre vert qui évoque « le surpeuplement des prisons et des allégations de mauvais traitement des détenus peuvent ébranler la confiance sur laquelle est fondée la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne », le Secours Catholique / Réseau mondial Caritas entend souligner que les efforts des différents acteurs de la détention (dont notre réseau fait partie) se vident d'une partie de leur substance dans un contexte de surpopulation carcérale.

En réponse à ce phénomène, la construction de nouvelles places de prison, solution mécaniste simpliste, constitue une fuite en avant dont on constate les effets néfastes en France avec :

- la détérioration du climat et des conditions de détention du fait de la raréfaction des occasions de relations humaines dans de gigantesques « usines carcérales » pouvant atteindre 900 places,
- l’augmentation du nombre de personnes condamnées à la détention au détriment du prononcé d’aménagements de peine, et
- une augmentation de la récidive, constatée par les statistiques du Ministère de la Justice (source Infostat Justice).

3. Pour mémoire, sur l’implication du réseau du Secours Catholique dans le domaine prison-justice en France, il est rappelé que, depuis sa création en 1946, le Secours catholique, tout en étant généraliste, a tenu à assurer une présence spécifique auprès des personnes incarcérées et leurs familles, en se distinguant du statut des aumôniers et des visiteurs de prison.

Actuellement un vaste réseau d’aide et d’accompagnement de 60.000 bénévoles s’est développé partout en France. Parmi eux, environ 2.000 se sont spécialisés dans une action Prison-Justice (en détention et en milieu ouvert). Notre généralisme conduit à une spécialisation dans l’approfondissement de liens et l’établissement de relations de confiance avec des publics très divers, tout comme nos bénévoles proviennent d’horizons également très variés.

Le Secours Catholique est présent dans la plupart des établissements pénitentiaires pour des aides financières, matérielles et morales, sans prosélytisme. Notre association agit également sur les causes de la précarité en interpellant si besoin les pouvoirs publics.

Financièrement indépendants (nous ne recevons pas de subvention de l’administration pénitentiaire), nous avons pu construire des partenariats à parité.

Nous agissons également en coordination avec les aumôniers (de toutes les confessions) et les associations agissant en prison.

Les formes de nos actions en détention sont variées, en fonction des données locales : rencontre individuelle, ateliers et activités socio-culturelles, aides diverses à l’insertion. Actuellement, nous insistons particulièrement sur la préparation et l’accompagnement à la sortie (le flux annuel de sortie étant d’environ 80.000 personnes par an).

4. Enfin, Le Secours catholique reste très attaché et vigilant au respect de la dignité des personnes tels qu’induits par la Charte des droits fondamentaux de l’UE, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales et la jurisprudence qui en a découlé.

Cette dignité est au fondement de notre pédagogie d'accompagnement des personnes (en détention comme en milieu ouvert) ; cette attention particulière nous invite, dans le respect du principe de subsidiarité et des missions de l'administration pénitentiaire, à nous intéresser en priorité aux personnes les plus vulnérables, c'est-à-dire dont la capacité à faire entendre leur voix ou d'exercer concrètement un recours se trouve, de fait, limitée. Nous pensons particulièrement aux personnes illettrées, étrangères, malades, et vieillissantes au bénéfice desquelles des dispositions spécifiques pourraient être appliquées.

5. C'est pourquoi, il nous apparaît nécessaire d'aborder les questions de détention, non comme des questions relatives aux systèmes judiciaires au sens strict ; mais bien plus du point de vue du respect des droits et libertés fondamentales, pleinement applicables dans l'Union, à savoir le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, le droit à la sûreté, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit à la liberté d'expression.

* * * * *

Réponses aux questions du Livre vert

Notre légitimité reposant sur les relations que nous établissons avec les personnes en difficultés, les témoignages de nos bénévoles et la rencontre des partenaires institutionnels publics et privés, nous ne répondrons qu'aux questions auxquelles nous avons été confrontées en pratique.

Questions 1 et 2

1) Au stade pré-sentenciel : quelles sont les alternatives à la détention provisoire non privatives de liberté qui existent ? Fonctionnent-elles ? Des alternatives à la détention provisoire pourraient-elles être encouragées au niveau de l'Union ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?

2) Au stade post-sentenciel : quelles sont les mesures alternatives à la détention les plus importantes (par ex. travaux d'intérêt général ou probation) dans votre système juridique ? Fonctionnent-elles ? La probation et d'autres mesures alternatives à la détention provisoire pourraient-elles être encouragées au niveau de l'Union ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?

6. Les peines dites « alternatives » (ce qui laisse entendre que culturellement la peine de prison reste la référence, bien que le principe contraire ait été posé par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009) sont insuffisamment utilisée en France, sous la pression d'une opinion publique sous-informée et l'accumulation de textes de plus en plus répressifs, dont les mises en application pratiques ont du mal à suivre la frénésie législative.

Pourtant les professionnels et les associations s'accordent sur les effets désocialisants de la prison, en particulier de la mise à exécution des courtes peines longtemps après la commission des faits souvent peu graves. Inversement les sanctions « non carcérales » (dites alternatives) donnent tout leur sens à la peine et permettent de développer une pédagogie et une sociabilité qui serait impraticable en milieu fermé. C'est ce que s'efforce de traduire sur le terrain notre réseau qui accueille depuis longtemps des personnes en TIG, des mineurs en réparation pénale, et depuis peu sous PSE.

7. Afin d'informer de ces enjeux pédagogiques les citoyens européens (d'une manière plus responsable que ce qu'en dit la presse), on pourrait imaginer que la Commission communique largement sur la synthèse des remontées du Livre vert, voire impulse une année européenne, par exemple du Sens de la peine, sens tant pour les infracteurs que pour les victimes et la société toute entière.
8. Nous ne pouvons que souhaiter le développement de telles mesures et sommes prêts à intensifier l'effort de formation de nos bénévoles en ce sens, en coordination avec les professionnels référents. A cet égard, il convient de préciser que le fait que les professionnels de la réinsertion des personnes détenues soient en sous-effectif compte tenu du flux des sortants ne doit pas placer les associations en position de ressources humaines gratuites de substitution, notre rôle d'accompagnement étant par nature différent et s'inscrivant dans le principe de subsidiarité et l'accès au droit commun.
9. Concernant la pratique du PSE encouragée par les pouvoirs publics, ne serait-ce que pour désengorger la détention, des études officielles (mais peu diffusées par l'administration pénitentiaire démontrent que son usage au-delà d'une certaine durée (environ 6 mois) devient psychologiquement insupportable à certains porteurs de bracelet et à leur entourage. On assiste ainsi parfois à des demandes de réincarcération par ces personnes. Le dispositif, appelé à monter en puissance nécessiterait d'être mieux évalué dans son impact ; on a plutôt le sentiment qu'il est considéré sous l'angle de son prix de revient à la journée, celui-ci étant bien moins élevé que celui d'une journée en détention.

Par ailleurs du fait de la donnée surpopulation chronique en maison d'arrêt, de nombreux dispositifs deviennent inapplicables. Au regard de la détention provisoire, le témoignage tant de nos bénévoles que de personnes incarcérées vérifie le classique paradoxe suivant : le prévenu, bien que présumé innocent, jouira de moins de droits effectifs et de l'absence de propositions en vue de sa réinsertion que s'il était condamné.

Question 5

Les pratiques hétérogènes observées d'un État membre à l'autre concernant les dispositions qui régissent a) la durée maximale légale de la détention provisoire et b) la périodicité du réexamen des motifs qui justifient la détention provisoire, peuvent nuire à la confiance mutuelle. Qu'en pensez-vous ? Quelle est la meilleure façon de réduire les mises en détention provisoire ?

10. La France pourrait s'inspirer de mesures autres que le contrôle judiciaire comme alternative à la détention provisoire. Par ailleurs, au niveau des peines encourues, on ne peut que déplorer l'effet des peines plancher en matière de récidive qui limitent les possibilités d'individualisation et de proportionnalité de la sanction par le magistrat.

D'une manière générale, il apparaît nécessaire de fixer une durée maximale de la détention provisoire (ce qui est le cas en France), ainsi qu'un réexamen périodique de cette détention provisoire (ce qui est le cas en France). Par ailleurs, il serait souhaitable de ne pas mélanger les personnes en détention provisoire et les personnes condamnées en détention. Enfin, une limitation de la détention provisoire aux crimes et aux seuls délits graves commis avec violence ou atteinte à l'intégrité physique de personnes serait nécessaire.

Question 8

Des mesures alternatives à la détention spécifiques pourraient-elles être mises en place pour les enfants ?

11. A titre préliminaire, le Secours Catholique tient à rappeler les valeurs rappelées dans le préambule de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante : « Il est peu de problèmes aussi graves que ceux qui concernent la protection de l'enfance, et, parmi eux, ceux qui ont trait au sort de l'enfance traduite en justice. La France n'est pas assez riche d'enfants pour qu'elle ait le droit de négliger tout ce qui peut en faire des êtres sains. » C'est pourquoi, il est un impératif qu'avant d'envisager la détention pour les enfants, la question de la majorité pénale dans l'Union soit une question à la fois essentielle et prioritaire.

En France, la réalité objective de la délinquance des mineurs est sans commune mesure avec l'instrumentalisation politique qui en est faite par l'actuel gouvernement.

12. Sur les centres éducatifs fermés, au regard de l'expérience de notre réseau par le biais de l'association des Cités du Secours Catholique, qui a ouvert en 2006 un centre éducatif fermé dans le Maine et Loire et sans revenir sur la question légitime de savoir si une action éducative peut être réellement menée en milieu fermé, il nous

apparaît que les critères importants de cette mise en œuvre sont : un petit nombre d'enfants ; un taux élevé d'encadrement de qualité ; une prise en charge éducative de tous les instants, mais aussi respectueuse de la liberté de l'enfant ; un projet défini pour l'avenir au mieux de l'intérêt de celui-ci, en concertation avec sa famille ; des liens avec le soutien psychologique ou psychiatrique ; une continuité au long de la prise en charge de l'enfant par différentes institutions publiques, assurée notamment par un juge spécialisé.

13. Enfin, le Secours Catholique réaffirme que la place d'un enfant n'est pas en détention (ce qui est le signe d'un échec de la société à éduquer ses enfants) et qu'ils existent de claires et efficace alternatives à la détention provisoire, sur lesquelles l'Union doit pouvoir, *a minima*, permettre l'échange de bonnes pratiques, en vue d'obtenir rapidement des formes équivalentes d'accueil des enfants délinquants dans tous les Etats membres.

Question 9

Comment mieux promouvoir le contrôle des conditions de détention par les États Membres ? Comment l'UE pourrait-elle encourager les administrations pénitentiaires à travailler en réseau et à établir de bonnes pratiques ?

14. Attachés par notre pédagogie à la prise en compte de la parole des personnes vivant des situations de pauvreté, nous déplorons qu'en France la prise en considération de cette parole dans le quotidien de la détention ne reste qu'à un stade expérimental et embryonnaire, au motif qu'elle risquerait d'entrer en contradiction avec les impératifs de sécurité. Cela justifie d'autant plus la nécessité d'un contrôle indépendant que l'Union se doit d'encourager afin de mieux protéger les droits fondamentaux des personnes détenues. Sur le terrain, les échanges entre notre réseau et les services du contrôle général des lieux de privation de liberté se sont progressivement développés, dans le sens d'une amélioration générale de la situation des personnes détenues : nos bénévoles peuvent être invités à renseigner les contrôleurs, soit spontanément, soit à l'occasion d'une visite d'établissement. Par ailleurs, le contrôleur ou son secrétaire général interviennent dans nos formations prison.
15. Parallèlement, les échanges entre les différentes institutions dont se sont dotés les Etats ne pourraient que permettre de mutualiser les bonnes pratiques, chacun dans son contexte propre. De manière complémentaire, notre participation au réseau Caritas Europa et le soutien par L'UE de projets prison de nos partenaires Caritas nous encouragent dans cette voie.

Question 10

Comment mieux promouvoir le travail du Conseil de l'Europe et celui des États membres dans leur effort visant à mettre en pratique de bonnes conditions de détention ?

16. A titre de principe, les personnes privées de liberté doivent être mises à même de connaître leurs droits et que cette connaissance ne soit pas formelle mais effective. Nous pensons en particulier aux populations les plus vulnérables : les étrangers, les illettrés, les malades mentaux, les personnes vieillissantes.
17. Par ailleurs, des rencontres européennes entre les différents acteurs de la détention, soit dans leur domaine propre, soit ensemble, seraient utiles pour mieux comprendre et appréhender le meilleur dans chaque pays.
18. Enfin, il apparaît que la question est de savoir si l'Union doit faire siennes les Règles pénitentiaires européennes et si elle entend les promouvoir. La réponse excède le cadre du Livre vert et dépend notamment du point de savoir ce que l'Union entend faire de son adhésion au Conseil de l'Europe. A tout le moins, cette adhésion implique que l'Union reprenne à son compte les instruments définis à Strasbourg. La Commission, le Parlement et le Conseil pourraient reconnaître formellement comme leurs ces Règles et par conséquent veiller, chacun avec ses compétences respectives, à leur application effective dans les États membres.

A ce sujet, l'administration pénitentiaire française dans certaines de ses communications peut laisser entendre qu'elle applique « globalement » les RPE, alors que littéralement on ne retrouve transcrit en droit positif que quelques Règles sur la centaine existante.

Nous restons à votre disposition pour toute question ou information dans le cadre de votre consultation.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'assurance de toute notre considération.

François Soulage
Président national

