

II. Suivi des normes minimales relatives aux garanties procédurales des personnes en détention provisoire

Le rôle des MNP dans le contrôle des garanties procédurales

En complément d'une liste de normes minimales relatives aux conditions matérielles de détention, la Recommandation de la Commission européenne contient également un chapitre distinct dans lequel sont énoncées les normes minimales applicables aux garanties procédurales des suspect.es et des personnes accusées faisant l'objet d'une détention provisoire. Comme précisé dans la section Terminologie du présent guide, cela inclut les personnes ayant été condamnées mais attendant une décision judiciaire définitive.

La question de savoir si le suivi des garanties procédurales relève du mandat des MNP trouve une réponse claire lorsque la non-application de ces garanties conduit directement à une violation des normes minimales encadrant les conditions matérielles de détention ou le traitement des personnes détenues. Dans de tels cas, il apparaît évident que les MNP, mandatés pour prévenir la torture et les mauvais traitements, sont fondés à contrôler les garanties procédurales dans la mesure où leur négligence impacte les conditions matérielles de détention et le traitement global des personnes privées de liberté.

Ainsi, lorsqu'un manquement aux garanties procédurales compromet la protection contre des conditions de détention inhumaines ou dégradantes, le contrôle et le signalement de telles carences procédurales relèvent pleinement du mandat des MNP. Lors de leurs visites en détention, les MNP peuvent être confrontés à des situations pouvant constituer un traitement inhumain ou dégradant contraire à l'article 3 de la CEDH, ou y contribuer. De telles situations sont souvent attribuables à des lacunes dans l'application des garanties procédurales par les autorités compétentes ou résultent de choix politiques²¹. Parmi les exemples figurent : la surpopulation carcérale, l'absence d'accès à l'aide juridique ou à un.e interprète, des périodes prolongées d'isolement des personnes détenues en attente de jugement, la durée excessive de la détention provisoire ou l'absence d'alternatives à celle-ci. La négligence des garanties procédurales dans la phase pré-judictionnelle peut avoir des effets gravement préjudiciables, augmentant le risque de mauvais traitements.

Le mandat préventif des MNP, tel qu'il découle de l'article 3 de la CEDH, légitime pleinement leur attention aux effets négatifs qu'une absence d'application des droits procéduraux peut avoir sur les conditions de détention provisoire. Le mandat des MNP dépasse le simple fait de visiter les lieux de privation de liberté. Ils ont également une fonction consultative essentielle, consistant à formuler des recommandations aux autorités publiques en vue d'améliorer le traitement des personnes privées de liberté, prévenir la torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants ([art. 19b de l'OPCAT](#)). Cette mission comprend l'identification des insuffisances structurelles ou des lacunes législatives affectant les droits procéduraux des personnes détenues provisoirement. L'article 19c de l'OPCAT renforce cette approche préventive en autorisant les MNP à examiner la législation en vigueur et les projets de lois. Cela inclut l'évaluation du respect des normes minimales de protection des droits procéduraux des personnes privées de liberté, telles que prévues dans la Recommandation de la Commission.

21 Toutefois, le recours excessif à la détention provisoire n'est certainement pas la seule raison de la surpopulation et des mauvaises conditions de détention qui en résultent, qui peuvent également être attribuées à l'augmentation de la durée des peines d'emprisonnement, à l'absence ou à la non-application de mesures alternatives à la fin des peines, au cumul de courtes peines et à d'autres politiques similaires.

Les MNP peuvent ainsi évaluer si et comment les garanties procédurales sont intégrées et respectées dans le droit national. Cela peut inclure : la formulation d'avis ou de recommandations aux autorités compétentes ; la soumission de propositions législatives ; l'analyse de règlements relatifs à la détention, aux méthodes d'interrogatoire ou à la formation des personnels pénitentiaires ; la contribution à des rapports soumis à des mécanismes de protection des droits de l'homme ; le suivi des recommandations internationales²².

De plus, les Lignes directrices du SPT sur le fonctionnement des MNP évoquent non seulement leur rôle consultatif en matière de législation, mais également à l'égard des politiques publiques²³. Les MNP peuvent ainsi évaluer la compatibilité des politiques sécuritaires ou "répressives" (du type "tolérance zéro") avec l'esprit des Recommandations de la Commission, en particulier si ces politiques ont pour effet de favoriser excessivement la détention provisoire. Ces politiques peuvent se traduire rapidement par une détérioration des conditions matérielles dans les lieux de détention provisoire, une évolution que les MNP sont bien placés pour observer.

Les MNP peuvent aussi analyser des dossiers judiciaires, des statistiques ou des données disponibles pour vérifier que les pratiques en matière de détention provisoire sont conformes aux normes internationales, sans toutefois interférer avec le pouvoir judiciaire, car les examens de cas individuels relèvent du contrôle juridictionnel. Même si les MNP ne peuvent pas suivre l'intégralité des garanties procédurales, notamment celles relevant de l'article 5 de la CEDH (liberté et sûreté), ils peuvent évaluer globalement le respect de ces droits à l'échelle du système judiciaire.

Enfin, il est important de rappeler que la structure, les ressources et la composition des MNP varient considérablement d'un État membre du Conseil de l'Europe à l'autre. Parmi les indicateurs qui pourraient guider la décision d'un MNP de s'engager dans le domaine des garanties procédurales figurent un taux national élevé de détention provisoire, une surpopulation carcérale avérée, une proportion élevée de personnes détenues étrangères en détention préventive, ou le recours excessif à la détention préventive à l'égard de personnes vulnérables. Les indications fournies dans cette section doivent être considérées comme des pistes d'action inspirantes, non comme des obligations impératives.

22 Voir HCDH, [Prévenir la torture : Le rôle des mécanismes nationaux de prévention](#) - Guide pratique, 2018.

23 Voir Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, [Principes directeurs concernant les mécanismes nationaux de prévention](#), CAT/OP/12/5 du 9 décembre 2010, paragraphe 28.

1. Comment recueillir des informations sur les garanties procédurales en matière de détention provisoire

1.1. Évaluation préliminaire

De manière générale, la recherche de sources et d'informations pertinentes peut débuter par une évaluation préliminaire destinée à déterminer si les lois nationales, les politiques publiques et les pratiques judiciaires sont conformes aux garanties procédurales énoncées [aux articles 14 à 33](#) de la Recommandation de la Commission européenne. Il est recommandé d'effectuer cette évaluation en amont des visites de lieux de détention provisoire ou autres établissements hébergeant des personnes en attente de jugement. Les problèmes identifiés à ce stade peuvent servir de points de départ pour des investigations plus approfondies pendant les visites.

Les MNP disposent d'une variété de sources d'information auxquelles se référer. Une grande partie de ces informations est accessible en ligne.

a) Sources nationales :

- Législation nationale, en particulier le Code de procédure pénale, et jurisprudence contraignante (notamment dans les pays de common law) ;
- Manuels, ouvrages de commentaires juridiques ;
- Rapports des inspections pénitentiaires nationales ;
- Ordres des avocats, instituts de recherche universitaire, services de probation, institutions nationales des droits de l'homme, médiateur.ices (Ombudsman), et organisations de la société civile.

b) **Sources internationales** : Rapports ou études produits par des organisations reconnues telles que le **CPT**, **le SPT**, **la FRA** (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne), ainsi que par des ONG crédibles²⁴. Ces études contiennent souvent, en plus **d'analyses comparatives**, des rapports nationaux spécifiques fournissant des informations détaillées sur la mise en œuvre des droits procéduraux.²⁵

La jurisprudence de la **Cour européenne des droits de l'homme** ainsi que les informations relatives à l'exécution de ses arrêts (y compris les soumissions adressées au Comité des Ministres par les gouvernements ou les ONG) peuvent également éclairer des tendances clés et les intentions politiques des États.

²⁴ Comme par exemple "Fair Trials" ou l'"Institute for Crime and Justice Policy Research".

²⁵ Il en va de même pour les publications suivantes : **A.M. van Kalmthout et al**, *Pre-trial Detention in the European Union* (2009), **W. Hammerschick et al** (Detour Project), *Towards Pre-Trial Detention as Ultima Ratio* (2018), et Chr. Morgenstern, *European Perspectives on Pre-Trial Detention* (2023).

1.2. Collecte de statistiques

Les activités de suivi des MNP doivent aussi inclure la collecte de données statistiques sur la détention provisoire et les mesures alternatives. Ces données empiriques permettent de dresser un panorama général de l'usage de la détention provisoire dans un pays donné, d'en comprendre les évolutions, et de comparer les pratiques nationales à celles d'autres États membres européens.

Lors de la collecte de données empiriques, une attention particulière peut être portée aux éléments suivants :

- a. Taille globale de la population carcérale nationale
- b. Proportion de personnes détenues provisoires parmi l'ensemble des personnes incarcérées
- c. Taux de détention provisoire pour 100 000 habitants
- d. Durée moyenne de la détention provisoire
- e. Part des femmes, enfants et ressortissant.es étranger.ères parmi les personnes détenues provisoires
- f. Utilisation effective des mesures alternatives à la détention provisoire
- g. Pourcentage de personnes détenues provisoires placé.es sous caution à faible montant

Les données statistiques peuvent être collectées soit en se référant aux données publiées par des sources internationales en ligne, soit en collectant des données auprès de sources nationales. Les sources nationales les plus courantes sont les suivantes : **les ministères de la justice, l'administration pénitentiaire, le service de probation, les instituts nationaux de statistiques.**

Des données comparatives sur les populations carcérales sont rassemblées **par le Centre international d'études pénitentiaires (CIEP)**, qui publie régulièrement le **World Prison Brief**, contenant les statistiques pénitentiaires de 223 pays et territoires.

En outre, les [statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe \(SPACE\)](#) fournissent des données annuelles sur l'emprisonnement et les établissements pénitentiaires ([SPACE I](#)), ainsi que des informations sur les sanctions et mesures non privatives de liberté ([SPACE II](#)) dans les États membres du Conseil de l'Europe.

La base de données de l'Office statistique de l'Union européenne ([EUROSTAT](#)) contient également une source d'informations statistiques pertinente sur la population carcérale et les tendances carcérales dans les États membres de l'Union européenne.

Lors de la collecte d'informations statistiques, il est essentiel de reconnaître les difficultés liées non seulement à l'identification des données pertinentes, mais aussi à leur interprétation précise. Les méthodes de collecte des données varient d'un pays à l'autre, ce qui peut influencer sur la cohérence des informations recueillies. Par exemple, il peut y avoir des divergences dans la

Contrôle de la détention provisoire : aspects clés pour les mécanismes nationaux de prévention

1. Importance de la collecte de données statistiques

- ▶ Permet de dresser un tableau complet des pratiques de détention provisoire
- ▶ Permet d'identifier les tendances et les développements des politiques de détention
- ▶ Permet des comparaisons avec d'autres pays européens

2. Données clés à prendre en compte

- ▶ **Population carcérale totale** du pays
- ▶ **Part des personnes détenues provisoires** parmi les prisonnier.ères
- ▶ **Taux de détention provisoire** pour 100 000 habitant.es
- ▶ **Durée moyenne** de la détention provisoire
- ▶ **Données démographiques** : Femmes, enfants et ressortissant.es étranger.ères en détention provisoire
- ▶ **Recours à des mesures alternatives** à la détention
- ▶ **Pourcentage de cautions de faible montant**

3. Sources de données statistiques

- ▶ **Sources internationales :**
 - World Prison Brief (ICPS) - données sur 223 pays

manière dont les services pénitentiaires ou les bureaux nationaux de statistiques collectent et classent les données. En outre, les sources internationales appliquent souvent des approches et des définitions différentes. Des termes tels que la *détention provisoire* ou la *détention préventive* peuvent être définis différemment selon les sources, certaines incluant les mineur.es ou les migrant.es en situation irrégulière dans la population carcérale, alors que d'autres ne le font pas.

Par ailleurs, les données sont souvent enregistrées à des moments différents, ce qui ajoute un niveau supplémentaire de variabilité. Certaines sources fournissent des «statistiques de stock», indiquant le nombre de personnes détenues à une date donnée, tandis que d'autres proposent des «statistiques de flux», qui reflètent le nombre total de personnes ayant été détenues au cours de l'année.

Ces variations soulignent l'importance d'une analyse minutieuse lorsque l'on travaille avec des données statistiques. Plutôt que de considérer ces défis comme des obstacles, ils représentent des opportunités pour un engagement plus profond avec les données. En comprenant les nuances dans la collecte et l'interprétation des données, nous pouvons obtenir des informations plus significatives et faire des comparaisons éclairées entre différents ensembles de données.

- EUROSTAT - statistiques pénitentiaires à l'échelle de l'UE

► **Sources nationales :**

- Ministères de la justice
- Services pénitentiaires et de probation
- Instituts nationaux de statistiques

4. Difficultés liées à la collecte et à l'interprétation des données

- **Différences méthodologiques :** La définition de la détention provisoire varie d'un pays à l'autre
- **Variations dans la chronologie des données :** Certaines sources utilisent des "statistiques de stock" (date spécifique), d'autres des "chiffres de flux" (total annuel).
- **Différences terminologiques :** Certains ensembles de données incluent les mineur.es et les migrant.es irrégulier.ères, d'autres non.

5. Pourquoi c'est important

- Une meilleure compréhension des nuances des données permet de **meilleures recommandations politiques** et une **prise de décision plus éclairée**.

1.3. Recueil d'informations lors des visites

1.3.1. Les entretiens avec les personnes détenues comme source d'information

Une source principale d'information est constituée par les personnes détenues en détention provisoire elles-mêmes. Sur la base du principe selon lequel les prévenu.es doivent être séparé.es des personnes détenues condamnées, les prévenu.es sont souvent placé.es dans des établissements de détention provisoire spécifiques. Néanmoins, elles peuvent également être hébergées dans d'autres structures, telles que des unités distinctes au sein de prisons ordinaires ou dans des établissements de la force publique, voire avec des personnes condamnées (voir Partie I, [Chapitre 6](#)).

Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a observé que, lorsque les prévenu.es sont hébergé.es dans des établissements de la force publique, ils.elles y séjournent souvent bien au-delà de la durée légale de la garde à vue, en attente de transfert vers un centre de détention provisoire, ou après y être retournés dans le cadre d'actes d'enquête. Dans certains cas (troubles mentaux, besoins d'enquête), la détention provisoire peut aussi être mise en œuvre dans un hôpital psychiatrique.

Il est essentiel de comprendre que le lieu de détention effectif des prévenu.es n'affecte en rien leur droit à bénéficier de toutes les garanties procédurales. Tant qu'ils.elles n'ont pas été condamné.es de manière définitive, ils.elles conservent le statut de personne accusée non condamnée, avec tous les droits procéduraux afférents.

Les entretiens avec ces personnes détenues peuvent fournir des éléments sur l'application des garanties procédurales dans leur cas individuel. Cependant, il peut s'avérer difficile de recouper ces informations fragmentaires avec les dossiers judiciaires. Cela signifie que, dans certaines juridictions, les activités de suivi des MNP peuvent se limiter à :

- ▶ Évaluer globalement si et comment les garanties procédurales sont mises en œuvre dans le droit et la pratique nationaux ;
- ▶ Suivre et commenter les impacts négatifs des politiques régressives sur les conditions de la détention provisoire ;
- ▶ Interroger les personnes détenues en détention provisoire sur leur expérience concrète de l'application des garanties procédurales dans leur propre affaire

1.3.2. Autres sources d'information

Outre les informations qui peuvent être fournies par les personnes détenues elles-mêmes, d'autres sources peuvent être consultées lors ou après la visite de l'établissement, notamment :

- a. Base de données pénitentiaire, registres et journaux ;
- b. Dossiers individuels des personnes détenues ;
- c. Statistiques judiciaires et pénitentiaires ;
- d. Entretiens avec la direction et les membres du personnel ;
- e. Entretiens avec les avocat.es des personnes détenues, les barreaux ou conseils de l'ordre, ainsi que les commissions spécialisées qu'ils peuvent instituer (droit pénal, droits humains, etc.) ;
- f. Dossiers judiciaires, si le MNP y a accès ;
- g. Bases de jurisprudence et synthèses.

La section intitulée **Questions à poser et éléments à rechercher**, listée ci-dessous pour les différentes garanties procédurales, fournit une liste non exhaustive de points d'intérêt qui peuvent être soulevés lors de l'évaluation préalable, des entretiens avec les personnes détenues, ou de la consultation des sources susmentionnées.

Il est fondamental de reconnaître que, bien qu'une diversité de sources d'information soit disponible pour évaluer les tendances et pratiques relatives à la détention provisoire dans un État membre donné, il est conseillé d'adopter une démarche systématique. Une analyse approfondie et croisée de ces sources permet de vérifier les tendances observées et d'enrichir la fiabilité des constats, tout en contribuant à formuler des recommandations éclairées pour renforcer les cadres juridiques et institutionnels concernés.