



HAL
open science

2020, année où la santé publique interfère sur la détention avec la pandémie COVID-19

Audrey Irastorza

► **To cite this version:**

Audrey Irastorza. 2020, année où la santé publique interfère sur la détention avec la pandémie COVID-19. Journal de droit de la santé et de l'assurance maladie, 2021. hal-03358791

HAL Id: hal-03358791

<https://hal.science/hal-03358791v1>

Submitted on 29 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Audrey Irastorza

Doctorante à l'Institut Droit et Santé, Inserm UMR_S 1145,
Faculté de droit, d'économie et de gestion, Université de Paris

2020, année où la santé publique interfère sur la détention avec la pandémie COVID-19

Au 1^{er} janvier 2021, il y avait 62 673 détenus en France alors qu'au 1^{er} janvier 2020, ils étaient 70 651². Le corollaire de cette baisse du nombre de détenus est une baisse de la densité carcérale globale. Ainsi, le taux d'occupation des prisons est passé de 117.8 %³ en janvier 2020 à 103.4 %⁴, un an plus tard. Ce phénomène est plus significatif encore dans les maisons d'arrêt. La densité globale y passe de 141.1 %⁵ à 119.4 %⁶.

Au rang des explications, la crise sanitaire mondiale due à la pandémie de COVID-19 a été le déclencheur de cette baisse de la population carcérale. Elle a réussi là où les nombreuses politiques de frein à la surpopulation carcérale ont échouées. C'est donc une question de santé publique qui se retrouve comme élément régulateur de la surpopulation carcérale face aux habitus juridictionnels entraînant cette surpopulation.

Il existe un espoir que la surpopulation carcérale ne redevienne pas exponentielle, grâce aux dernières actualités juridiques en la matière.

L'état de santé d'une personne détenue n'est pas régi par les mêmes règles selon qu'elle exécute une peine ou bien qu'elle soit détenue dans le cadre de la détention provisoire.

La crise sanitaire due à la COVID-19 a amplifié cette dichotomie.

.....

1 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2021.
2 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2020.
3 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2020.
4 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2021.
5 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2020.
6 - Bulletin d'information statistique des établissements des personnes écrouées en France, Ministère de la Justice, Janvier 2021.

I - Le cas de l'exécution d'une peine

Classiquement, l'exécution d'une peine peut être remise en cause par le biais de trois mécanismes distincts : la grâce présidentielle pour raison médicale⁷ qui est une prérogative du Président de la République⁸, la suspension de peine, ou, enfin, la liberté conditionnelle pour raison médicale. Les deux derniers sont les plus usités.

La suspension de peine prévue par l'article 720-1-1 du code de procédure pénale prévoit, sans condition de durée d'exécution de la peine, la suspension de cette dernière lorsque les condamnés sont atteints « *d'une pathologie engageant le pronostic vital ou que leur état de santé physique ou mentale est durablement incompatible avec le maintien en détention* ». Il s'agit donc d'appliquer l'un de ces critères à la situation particulière d'un détenu. L'appréciation est faite par un médecin, que ce soit celui responsable de la structure sanitaire au sein de laquelle le détenu est pris en charge en cas d'urgence, ou bien par une expertise médicale⁹.

La libération conditionnelle est également possible lorsque la suspension de peine a duré *a minima* une année et que l'état de santé du condamné est confirmé par une nouvelle expertise médicale¹⁰.

L'article 26 de l'Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020, portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19, ouvre la possibilité d'accorder la suspension de peine sans débat contradictoire. Ce changement permet l'adaptation du régime à un confinement strict.

Cependant, ce n'est pas cette mesure qui renverse l'idéologie dans la relation entre la santé et l'exécution des peines. Cette ordonnance ne prévoit pas expressément un nouveau cas de suspension de peine en raison de la COVID-19. Les mécanismes qu'elle propose arrivent cependant à ce résultat. Il ne s'agit plus d'avoir comme unique levier l'état de santé du détenu dans la prise en compte de l'exécution de la peine. C'est la prise en compte épidémiologique de la santé globale, de l'état sanitaire du pays, qui met un terme précoce à l'exécution d'une peine.

Adeline Hazan, Contrôleure Générale des lieux de privation de liberté, a interpellé dans un courrier, daté du 17 mars 2020, Nicole Belloubet, Garde des Sceaux, afin de mettre en lumière la question de la surpopulation carcérale au sein des maisons d'arrêt. Elle rappelle que « *les conditions de détention des plus surpeuplées d'entre elles placent la population pénale en situation de risque sanitaire élevé, alors que ce sont souvent*

.....

7 - Article 137-7 du code pénal.
8 - Article 17 de la Constitution de 1958.
9 - Article 701-1-1 al.2 du code de procédure pénale.
10 - Article 729 al. 7 du code de procédure pénale.

des personnes condamnées à de courtes peines ou en fin de peine qui occupent ces établissements. Leur sécurité n'est plus garantie ; l'administration manquera donc à son obligation de protéger les personnes qu'elle a placées sous sa garde si elle ne prend pas d'urgence les mesures nécessaires »¹¹.

L'Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 a été prise moins d'une dizaine de jours après et a répondu à cette problématique dans ses articles 27, 28 et 29 s'agissant de l'exécution des peines. L'article 27 prévoit notamment la possibilité d'accorder une remise de peine de deux mois supplémentaires. L'article 28 prévoit la libération anticipée sous conditions des détenus en fin de peine. Enfin, l'article 29 élargit les conversions de peine, ce qui permet également des libérations anticipées.

L'ensemble de ces mesures a pour conséquences de vider les maisons d'arrêts. Dès lors, c'est bien la santé non pas individuelle mais publique qui en est la cause.

Ce changement induit par la crise sanitaire n'a pas eu le même écho en matière de détention provisoire.

II - Le cas de la détention provisoire

L'Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 dans son article 16 prévoit des prolongations de plein droit des délais maximums de détention provisoire, en se fondant sur l'état d'urgence sanitaire. Dans ce cadre, la santé publique devient un motif de détention plus longue.

La comparaison avec les mesures pour les condamnés peut créer une certaine confusion. Les détentions provisoires, tout comme la majorité des peines visées par l'ordonnance précitée, ont lieu en maisons d'arrêt. Comment expliquer que la lutte contre la pandémie impliquant une lutte contre la surpopulation carcérale, entraîne, d'une part, un raccourcissement de l'exécution des peines et, d'autre part, un allongement de la durée de la détention provisoire ? Comment expliquer qu'il faut libérer plus rapidement des personnes jugées coupables mais prolonger la détention de personnes présumées innocentes ?

Ces interrogations n'ont pas ému le Conseil d'État, premier saisi en référé pour analyse de cette ordonnance. Il a considéré, dans une décision, rendue en procédure de référé du 03 avril 2020¹², que « l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées par les requérants ». La situation sanitaire, l'évolution de

l'épidémie, devient, en conséquence, un motif de maintien en détention.

La Cour de cassation a également eu à se prononcer au sujet de la même question. Dans un arrêt du 26 mai 2020, elle rappelle les exigences de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), en indiquant qu'un juge doit pouvoir vérifier la conformité au fond de cette prolongation automatique de la détention provisoire dans un délai d'un mois en matière délictuelle et de trois mois pour la matière criminelle et ce, « même en tenant compte des circonstances de fait exceptionnelles résultant du contexte épidémique »¹³.

Cette décision ne renverse pas le paradigme mis en avant précédemment. La Cour de cassation s'attarde sur l'aspect procédural de la question en posant des bornes temporelles au sein desquelles le détenu doit avoir accès à son juge. Le recours effectif est un droit fondamental, que la Haute juridiction cherche ici à préserver. Cette solution n'est pas valable uniquement pour les conditions particulières dues à la crise sanitaire, ce que la Cour de cassation a confirmé sa solution.

Finalement, en matière de détention provisoire, la santé ne permet la libération que sur le fondement de l'article 147-1 du code de procédure pénale. Les conditions sont relatives à l'engagement du pronostic vital du détenu par une pathologie, ou l'incompatibilité de son état de santé avec le maintien en détention et cela, sensiblement dans les mêmes conditions que l'article 720-1-1 du code de procédure pénale précédemment étudié. Il s'agit désormais de la santé personnelle du détenu et non de l'état sanitaire global.

Pourtant, le régime de la détention provisoire a connu durant l'année 2020 un grand chamboulement, qui a été initié par la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme. La surpopulation carcérale a été considérée comme un traitement inhumain et dégradant par la juridiction européenne dans un arrêt du 30 janvier 2020 J.M.B. et autres c. France¹⁴.

La solution de cet arrêt a été reprise par la Cour de cassation, notamment dans un arrêt du 08 juillet 2020¹⁵. D'après cette décision, lorsqu'un juge judiciaire se voit présenter un commencement de preuve attestant qu'une personne est détenue dans des conditions indignes, il doit pouvoir y mettre un terme, y compris en ordonnant sa remise en liberté.

Dès lors, la Cour de cassation a été saisie du fait de savoir si l'exposition à la COVID-19 était une détention indigne. La Haute juridiction ne répond pas directement à la question; elle se contente de retenir dans un arrêt de rejet, que « l'intéressé n'ayant pas préalablement allégué que sa vie a été exposée à un risque réel et imminent en raison de conditions personnelles de détention dans le contexte de l'épidémie de Covid-19 »¹⁶ ne

13 - Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.971.

14 - CEDH., 30 janvier 2020, J.M.B. c/France, n°9671/15.

15 - Cass. crim., 08 juillet 2020, n° 20-81739.

16 - Cass. crim., 19 août 2020, n° 20-82.171.

11 - <https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2020/03/Lettre-CGLPL-Ministre-justice.pdf>

12 - CE, 03 avril 2020, n° 439877.

peut pas bénéficier de la nouvelle jurisprudence en matière d'atteinte à la dignité humaine. Les conditions générales de détention ne sont pas considérées comme un élément suffisant.

L'imbrication santé-dignité est ici parfaitement exposée. Les deux mécanismes sont fondés sur une appréciation *in concreto* de la situation du détenu. Premièrement, lorsque le détenu est lui-même malade, c'est l'article 147-1 du code de procédure pénale qu'il convient d'appliquer. Deuxièmement, lorsque le détenu est exposé personnellement à un danger sanitaire, la question qui se pose suite est de savoir si le mécanisme pourrait s'appliquer. La Cour de cassation ne donne pas de réponse claire.

En revanche, la Haute juridiction a très distinctement exprimé que l'atteinte à la dignité humaine ne demande pas un résultat en termes de santé. Elle rappelle que « *les juges ne pouvaient non plus exiger de l'intéressé qu'il démontre que ses conditions personnelles de détention affectaient sa santé physique ou psychologique* »¹⁷. Dès lors, la lecture peut-elle être faite *a contrario* ? Une atteinte à la santé physique ou mentale de par les conditions de la détention pourrait-elle être une atteinte à la dignité humaine permettant une levée de la détention provisoire ? La jurisprudence sera nécessairement amenée à répondre à cette question.

La question à laquelle il faudra également répondre est celle de l'articulation de l'exécution de la peine avec le respect du principe de dignité humaine. Une transposition devra-t-elle être faite entre exécution de la peine et détention provisoire dans le cadre de la surpopulation carcérale ? Aucun élément, ne permet aujourd'hui de trancher.

En tout état de cause, il existe un lien étroit, qui a été mis en exergue en 2020, entre les questions de santé des personnes détenues et la surpopulation carcérale. Si l'état d'urgence sanitaire a permis de faire intervenir la santé publique comme élément déclencheur de la baisse du taux d'occupation des prisons françaises, cela ne l'a pas pérennisé, la courbe est de nouveau ascendante.

En revanche, l'impact de la surpopulation carcérale et du délabrement des prisons sur les détenus dans le cadre d'une crise de santé publique, permettra-t-il une évolution du droit ? Le seul fait que les évolutions actuelles se produisent en matière de détention provisoire ne permet pas de le préjuger. Il existe déjà un critère commun : une analyse personnelle de la situation de chaque détenu. Précisons, enfin, que le principe d'individualisation de la peine est de valeur constitutionnelle. Le raisonnement par analogie, pourrait-il permettre à l'individualisation des conditions de la détention de devenir un chantier législatif ou réglementaire ?

Audrey Irastorza

.....
17 - Cass. crim., 25 novembre 2020, n° 20-84.886