



SURPOPULATION CARCÉRALE : LES ENJEUX D'UN MÉCANISME CONTRAIGNANT DE RÉGULATION CARCÉRALE

Documents de travail AFED

The French Law & Economics Association Working Papers Series

BENJAMIN MONNERY

AFED WP No. 25-04

<https://econpapers.repec.org/paper/afdwpaper>

Les opinions exprimées dans la série des **Documents de travail AFED** sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'institution. Les documents n'ont pas été soumis à un rapport formel et sont donc inclus dans cette série pour obtenir des commentaires et encourager la discussion. Les droits sur les documents appartiennent aux auteurs.

The views expressed in the AFED Working Paper Series are those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the institution. The Working Papers have not undergone formal review and approval. Such papers are included in this series to elicit feedback and to encourage debate. Copyright belongs to the author(s).

Surpopulation carcérale : les enjeux d'un mécanisme contraignant de régulation carcérale

Benjamin Monnery¹

EconomiX, Université Paris Nanterre

Article initialement publié dans la revue AJ Pénal en septembre 2023

et reproduit avec la permission de la rédaction

AFED Working Paper No. 2025-04

Abstract

Alors que la population carcérale a atteint un nouveau record historique à 74 513 détenus début juillet 2023, un rapport parlementaire des députées Abadie et Faucillon propose l'introduction progressive jusqu'en 2027 d'un mécanisme de régulation carcérale. Longtemps taboue, l'idée de réguler les flux de personnes détenues pour réduire la surpopulation s'impose de plus en plus comme une nécessité tant le *statu quo* devient intenable dans nos maisons d'arrêt. Tandis que de nombreux outils promus par le ministère de la Justice ont échoué à résoudre le problème, cet article discute des principaux enjeux de la mise en place rapide d'un mécanisme contraignant de régulation carcérale, pour enfin lutter efficacement contre la surpopulation et prévenir au mieux la récidive.

Mots-clés : surpopulation carcérale ; prison ; justice pénale

Code JEL : K42

¹ EconomiX, CNRS, Université Paris Nanterre. Contact : bmonnery@parisnanterre.fr

1. Une surpopulation intenable et coûteuse

1.1. Un triste record dans les maisons d'Arrêt

Trois ans après le point bas de l'été 2020 marqué par les mesures d'urgence face au Covid-19², la population carcérale atteint de nouveaux sommets avec plus de 74 500 détenus au 1^{er} juillet 2023. Nos 187 établissements pénitentiaires ne comptent pourtant que 60 666 places opérationnelles, soit une densité carcérale de 123 %.

Mais c'est dans les maisons d'Arrêt (MA) et les quartiers maison d'Arrêt (QMA) des centres pénitentiaires que les problèmes de surpopulation se concentrent : on y compte environ 50 400 détenus pour 34 400 places, soit 16 000 personnes détenues en trop et une densité carcérale record de 146 %. Concrètement, cela veut dire que les détenus se retrouvent souvent enfermés à trois personnes dans une cellule de 9m², chaque jour pendant plus de 20 heures en moyenne...

Le problème est tellement généralisé sur le territoire que, sur les 133 MA ou QMA que compte le parc pénitentiaire français, 103 structures (77 %) dépassent actuellement le seuil de 120 % de densité carcérale. Désormais, en France, près de 4 personnes détenues sur 10 (28 500 détenus) vivent même dans un établissement dépassant les 150 % de densité carcérale, un seuil symbolique souvent jugé comme critique pour les détenus comme pour les personnels pénitentiaires.

1.-2. Une situation intenable pour les personnes détenues...

Le coût social de cette surpopulation endémique dans les MA et les QMA est immense. La surpopulation entraîne d'abord des conditions de détention indignes pour les personnes détenues, à l'origine d'un sentiment d'injustice et d'exclusion, et également de traitements inhumains et dégradants de plus en plus régulièrement reconnus par les tribunaux administratifs et la Cour Européenne des Droits de l'Homme. En termes de préparation à la sortie, la surpopulation réduit aussi mécaniquement les possibilités pour chaque personne de bénéficier d'activités et de temps utiles en détention, hors de la cellule, qu'il s'agisse de travailler ou se former³, d'apprendre à lire, écrire ou passer un diplôme, de suivre des programmes de prévention de la récidive, de se soigner et/ou traiter ses addictions...

² Le nombre de personnes détenues avait baissé de 13 000 en seulement trois mois, entre mars et juin 2020, à la suite d'un ensemble de mesures exceptionnelles pour limiter les nouvelles incarcérations et accélérer les libérations ; A. Kensey et J.-P. Jean, Une diminution volontariste de la surpopulation carcérale, AJ pénal 2020. 258.

³ Seuls 30% des détenus travaillent en prison (chiffre stable), contre un objectif de 50% affiché par le Ministre de la Justice depuis 3 ans.

Comme l'écrit le rapport parlementaire des députées Caroline Abadie et Elsa Faucillon publié en juillet 2023⁴, « la surpopulation d'aujourd'hui est très probablement la récurrence de demain, installant un cercle vicieux dont il devient urgent de sortir ». C'est d'ailleurs ce que confirment de nombreuses études étrangères : plus les conditions de détention sont dégradées dans un établissement, plus les risques de récurrence à la sortie sont élevés⁵.

A titre d'exemple, en Italie, la prison « modèle » de Bollate près de Milan – non surpeuplée et tournée vers la réinsertion par le travail et la formation, sur le modèle des prisons scandinaves – a fait la preuve de son efficacité : chaque année passée dans cette prison plutôt que dans une prison traditionnelle réduit le risque de récondamnation dans les trois ans de 6 points de pourcentage⁶. Si des prisons similaires commencent enfin à sortir de terre en France (c'est le programme « InSerre »), c'est surtout le problème systémique de la surpopulation de toutes les MA qui doit être traité en urgence.

2.3. ... comme pour les personnels

Le coût de la surpopulation est également supporté par les personnels de l'administration pénitentiaire, au premier rang desquels les quelque 30 000 surveillants qui subissent pour beaucoup des conditions de travail très dégradées. Celles-ci ne sont d'ailleurs pas étrangères aux problèmes de recrutement et de fidélisation des personnels auxquels est confrontée la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) depuis plusieurs années.

Si la DAP compte au global dans ses effectifs plus d'un surveillant pour 3 personnes détenues, dans les faits, chaque surveillant est souvent seul pour s'occuper d'une aile ou d'un étage (des dizaines, et parfois plus d'une centaine, de personnes détenues). Or le risque d'incident est plus élevé pour un surveillant s'il doit intervenir dans une cellule surpeuplée à 3 ou 4 détenus, que dans une cellule où le principe de l'encellulement individuel est respecté. On dénombre ainsi chaque année entre 4 000 et 5 000 agressions physiques contre des surveillants, soit environ 1 surveillant victime sur 6 chaque année – des chiffres suffisamment préoccupants pour que l'actuel directeur de l'administration pénitentiaire décide de créer un observatoire dédié aux violences contre le personnel à son arrivée. Les tensions et les agressions en détention aboutissent à une situation où les arrêts de travail, les postes vacants, et même les grèves, rythment le quotidien de bon nombre de prisons françaises... Face à ces difficultés pour les personnes détenues et pour

⁴ Rapport d'information n°1539 sur « les alternatives à la détention et l'éventuelle création d'un mécanisme de régulation carcérale », Assemblée Nationale.

⁵ Chen et Shapiro (2007). Do harsher prison conditions reduce recidivism? *American Law and Economics Review*, 9(1) ; Drago, Galbiati et Vertova (2011). Prison conditions and recidivism. *American Law and Economic Review*, 13(1) ; Tobon (2022). Do better prisons reduce recidivism? *Review of Economics and Statistics*, 104(6).

⁶ Mastrobuoni et Terlizzese (2022). Leave the door open? Prison conditions and recidivism. *American Economic Journal: Applied Economics*, 14(4).

ses personnels, la DAP elle-même soutient de plus en plus clairement la mise en place d'un mécanisme national de régulation carcérale⁷.

La surpopulation dégrade d'ailleurs tellement les conditions de travail des surveillants que nombre d'entre eux racontent la période du Covid-19 avec nostalgie. L'année 2020 a en effet été vécue comme un bol d'air, une période de répit pendant laquelle leur travail retrouvait un peu de sens, avec moins de détenus à gérer, moins de violences et de tensions, et plus de temps pour échanger et régler les problèmes.

2. Les échecs de l'approche actuelle

2.1. Une stratégie nationale aux effets trop faibles

Le ministère de la Justice et sa Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) ont développé ces dernières années une stratégie qui se veut globale et cohérente. Pour réduire la surpopulation carcérale, l'administration entend jouer à la fois sur l'offre (augmenter la capacité d'accueil) et sur la demande (réduire les incarcérations décidées par les juges).

Du côté de l'offre, il s'agit, avec le « plan 15 000 » annoncé dès 2018, de construire 15 000 places supplémentaires de prison d'ici 2027. A la suite d'un amendement « Les Républicains » voté récemment, ce sont d'ailleurs désormais 18 000 places nettes qui sont visées. Mais quel que soit le chiffre annoncé, aucune amélioration notable de la surpopulation n'est à attendre avant plusieurs années compte tenu de la durée des chantiers et des retards déjà accumulés. Signe symptomatique de ces retards dans le plan de construction annoncé en 2018, les prisons françaises comptent un peu moins de places opérationnelles au 1^{er} juillet 2023 que trois ans plus tôt (60 666 contre 61 080 en janvier 2020)...

Du côté de la demande, le ministère ne cesse depuis plusieurs années de promouvoir les alternatives à l'incarcération (comme le travail d'intérêt général, le sursis probatoire ou la surveillance électronique), allant jusqu'à interdire les très courtes peines d'emprisonnement de moins d'un mois et à rendre quasi-obligatoire l'aménagement *ab initio* de toute peine inférieure ou égale à un an⁸. En pratique, cela impose au juge un raisonnement un peu schyzophrénique – et difficile à suivre pour le condamné – puisqu'il prononce une peine de prison ferme mais se

⁷ Lors d'un colloque du Conseil National des Barreaux le 1^{er} décembre 2022, le directeur de l'administration pénitentiaire Laurent Ridet a salué « une prise de conscience sur la nécessité de mettre en place, non pas de façon abrupte, mécanique un *numerus clausus*, mais un dispositif de régulation carcérale. » Le 16 mars 2023 devant la commission des lois de l'Assemblée Nationale, il a également considéré qu'une « régulation intelligente » pourrait être mise en œuvre à l'échelle nationale, et a rappelé que « la prison est finalement la seule administration à laquelle on demande de fonctionner bien au-delà de ses capacités ».

⁸ C. pén., art. 132-19, dans sa rédaction issue de la L. n° 2019-222 du 23 mars 2019 ; lire aussi : P. Januel, Surpopulation carcérale : voter de nouvelles lois sert-il à quoi que ce soit ? *Aj pénal* 2019. 165.

dédit dans la même décision en indiquant que cette peine sera en réalité aménagée avant toute incarcération, sous la forme d'un bracelet électronique bien souvent. Bien que la loi laisse peu de marges de manœuvre aux juges, seules 30 % des peines aménageables ont bien été aménagées *ab initio* par le tribunal sur l'année 2022⁹, signalant la forte résistance des magistrats à cette injonction à aménager coûte que coûte. L'échec des libérations sous contrainte (LSC) aux deux tiers de la peine¹⁰, procédure de sortie anticipée n'exigeant pas le moindre projet de réinsertion de la part de la personne détenue, ne fait que confirmer cette réalité (environ 1000 mesures en cours¹¹).

Du côté du flux entrant en détention, le mandat de dépôt à délai différé (MDDD) et les transferts entre établissements sont également promus pour répartir au mieux la charge des incarcérations dans le temps et dans l'espace – sans grand succès...

Depuis janvier 2023, le ministère a encore changé de braquet puisque la loi Confiance prévoit désormais une libération sous contrainte de plein droit à 3 mois de la fin de peine (dite « LSC 3 mois »), pour tous les condamnés à des peines de deux ans ou moins et hors exceptions prévues par la loi¹². Mais là encore, le dispositif est fréquemment contourné dans la pratique : alors que les juges de l'application des peines (JAP) devraient légalement accorder ces LSC de plein droit sauf impossibilité matérielle (l'absence de logement du détenu), le taux d'octroi en commission d'application des peines tourne autour de 50 %. Au 1^{er} juillet 2023, on compte donc à peine 600 personnes en LSC « 3 mois »¹³, contre les 6 000 détenus en moins qui étaient prévus par le ministère dans son étude d'impact...

2.2. Initiatives locales et perspectives à moyen terme

Face aux échecs des politiques nationales, des dispositifs locaux de régulation non-contraignante ont vu le jour grâce aux bonnes volontés (à Grenoble, Marseille, etc.). Bien que soutenues par le ministère et promues lors des États Généraux de la Justice, ces démarches basées sur la bonne volonté et la coopération des acteurs locaux – siège, parquet et administration pénitentiaire – en cas de dépassement d'un « seuil de criticité » se révèlent toutefois inefficaces, peu durables et sources d'inégalités entre détenus hébergés dans des établissements voisins.

A moyen terme, à l'horizon de 5 à 10 ans, la meilleure solution résidera probablement bien dans une baisse progressive du flux d'incarcération et/ou des durées de détention, mais cela nécessite que les peines alternatives soient perçues par les magistrats et par la société tout entière comme

⁹ Observatoire mensuel des peines d'emprisonnement ferme et de leur mise à exécution (OPEF-EXEC), DACG, janvier 2023.

¹⁰ C. pr. pén., art. 720.

¹¹ Statistiques mensuelles de la population détenue et écrouée, Direction de l'administration pénitentiaire, juillet 2023.

¹² C. pr. pén., art. 720, al. 9.

¹³ Statistiques mensuelles de la population détenue et écrouée, Direction de l'administration pénitentiaire, juillet 2023.

plus crédibles et efficaces (ce qui demande des moyens pour une meilleure prise en charge en milieu ouvert et des études évaluatives pour en mesurer l'efficacité). Cette baisse de la demande étant un processus lent et incertain, elle devra être conjuguée à un accroissement de l'offre et donc du parc pénitentiaire français, tant l'écart actuel est grand entre les besoins et les capacités. Sur ce sujet, il semble d'ailleurs que l'ouverture de nouveaux établissements ne joue pas ou très faiblement sur les décisions d'emprisonnement des juges correctionnels¹⁴ : la création de places de prison ne créerait donc *a priori* pas d'« appel d'air » massif mais provoquerait au contraire bien une réduction durable de la surpopulation locale.

En termes de politique publique, la saturation actuelle n'est pas satisfaisante puisqu'elle oblige les décideurs à agir dans un environnement sous forte contrainte, et donc à imaginer des solutions qui ne sont que des « *second-best* » comme disent les économistes. En ce sens, la mise en place d'un mécanisme de régulation carcérale ne doit être vue que comme un remède imparfait pour répondre à l'urgence de la situation, sans attendre de meilleures solutions à moyen-long terme.

3. Réguler par des sorties anticipées pour « surpopulation excessive »

3.1. Un principe simple

Bien que la régulation carcérale puisse s'opérer en limitant les entrées en détention (on parle de « *numerus clausus* »), c'est l'option d'une régulation des sorties qui est selon nous à privilégier car elle préserve la capacité des magistrats à incarcérer rapidement de nouvelles personnes quand ils le jugent nécessaire.

Le principe général d'un mécanisme contraignant de régulation de la population carcérale pourrait être le suivant¹⁵ : au-delà d'un seuil de surpopulation déterminé, à chaque nouvelle entrée en MA ou QMA, le détenu libérable le plus proche serait effectivement libéré à très brève échéance. Certains profils à risque pourraient bien sûr être exclus du dispositif, du fait des infractions à l'origine de l'incarcération¹⁶ ou des incidents commis en détention par exemple. Ce mécanisme permettrait donc de plafonner la surpopulation dans chaque établissement ou quartier à un taux fixé en amont, donc d'empêcher toute inflation carcérale et son lot de désagréments pour les détenus et les personnels.

¹⁴ V. l'analyse statistique de mon collègue Arnaud Philippe dans son livre, à partir des données du casier judiciaire : A. Philippe, *La fabrique des jugements*, La Découverte, 2022.

¹⁵ Les députées Abadie et Faucillon font dans leur rapport une autre proposition aux effets plus lents, car fixant des objectifs progressifs, mais potentiellement plus consensuelle. V. P. Januel, *Vers un mécanisme de régulation carcérale*, D. actu. 20 juin 2023.

¹⁶ Sont fréquemment exclus de tels mécanismes les auteurs d'infractions en lien avec le terrorisme, les violences intra-familiales ou sur agent dépositaire de l'autorité publique.

Cette sortie anticipée serait décidée par l'autorité judiciaire, en particulier le JAP) voire déléguée à l'autorité administrative (le directeur interrégional du SPIP). La sortie pourrait prendre la forme d'une libération sous contrainte de plein droit pour « surpopulation excessive » qui viendrait remplacer les LSC à 3 mois en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023. Ces dernières sont en effet une forme de régulation non-assumée politiquement, qui se présente comme automatique et donc égalitaire, mais qui n'est en réalité accordée par les juges que dans un cas sur deux, avec d'importantes inégalités selon les JAP et les territoires. La direction interrégionale (DI) des services pénitentiaires de Lyon présente ainsi depuis six mois un taux d'octroi supérieur à 60 %, contre seulement 40 dans la DI pourtant bien plus surpeuplée de Toulouse...

Une LSC de plein droit pour « surpopulation excessive » aurait l'avantage de faire reposer les sorties anticipées sur un critère objectif – le taux d'occupation dans le quartier de détention de chaque détenu – et donc de tenir mécaniquement compte des conditions concrètes de détention dans les parcours de peine. En clair, ce mécanisme viendrait à reconnaître explicitement qu'une peine purgée dans un établissement surpeuplé est plus dure, voire attentatoire aux droits des personnes détenues, qu'une peine effectuée dans un établissement occupé à 80 % ou 100 %. L'érosion des peines générée par ces LSC de plein droit ne serait alors que le reflet, proportionné et assumé, du caractère dégradé des conditions de détention dans chaque établissement.

Pour être vraiment efficace et égalitaire, ce mécanisme s'appliquerait de plein droit, à tous les détenus éligibles, en cas de dépassement local du taux de surpopulation fixé, et ce sans que le JAP ne puisse invoquer des critères subjectifs et discutables pour s'y opposer (absence de logement « stable », risque de récurrence « élevé », etc.). Un tel mécanisme aurait donc des effets concrets et rapides sur la surpopulation, proportionnels à l'ampleur locale des problèmes.

3.2. Un arbitrage fondamental entre conditions de détention et érosion des peines

Le paramètre clé de ce mécanisme est le seuil de surpopulation auquel se déclencherait la libération du premier détenu libérable. Ce paramètre serait à discuter et à arbitrer politiquement, au Parlement, au ministère, ou au sein de chaque DI, pour tenir compte du contexte global des prisons françaises et des spécificités de chaque établissement. Le seuil de déclenchement du mécanisme pourrait par exemple être fixé uniformément sur tout le territoire à une certaine densité (100 %, 120 % ou même 140 %), ou bien s'adapter selon le niveau de saturation régional, voire des spécificités de chaque établissement (certaines prisons peuvent fonctionner convenablement à 130 %, d'autres très mal).

Le seuil pourrait faire l'objet d'un débat démocratique sur son niveau socialement acceptable. En effet, le seuil choisi doit idéalement refléter un arbitrage entre, d'un côté, le bénéfice collectif que notre société retire à améliorer les conditions de détention dans les prisons françaises (en termes de respect des droits des personnes, de moindre récurrence, de meilleures conditions de travail des surveillants, etc.), et de l'autre côté, le désagrément social généré par une érosion des peines par rapport au niveau initialement fixé par les tribunaux (qui peut être vue comme

illégitime ou générant de l'impunité par exemple). Si l'on considère que les bienfaits d'une moindre surpopulation sont très supérieurs au coût d'une érosion des peines, alors un seuil faible proche de 100 % serait choisi ; au contraire un seuil élevé serait retenu si l'on considère très important que les peines de prison soient pleinement exécutées en détention.

Les ordres de grandeur sont les suivants : les maisons d'arrêt comptent actuellement environ 20 000 détenus provisoires, 31 000 condamnés, et 34 000 places opérationnelles. En limitant les libérations anticipées aux seuls condamnés, cela impliquerait une érosion moyenne de leurs peines de près de 60 % pour atteindre un taux d'occupation de 100 %. Mais si l'objectif fixé est moins ambitieux et vise seulement à lutter contre les situations de suroccupation critique (150 %), l'érosion nécessaire serait nettement plus faible et limitée à quelques dizaines d'établissements¹⁷.

Élément de réflexion important dans ce débat, la littérature scientifique¹⁸ s'accorde globalement à montrer que la durée réelle des peines de prison joue peu, voire pas, sur les risques de récidive : en clair, passer un mois de plus ou de moins en prison n'a que très peu de conséquences sur la récidive à la sortie.

4. Efficacité, crédibilité et acceptabilité sociale

4.1. Une mesure politiquement intenable ?

Si de nombreux acteurs du secteur défendent une telle solution¹⁹ et que des parlementaires de la majorité comme de l'opposition font des propositions en ce sens²⁰, le ministre de la Justice Eric Dupond-Moretti campe comme ses prédécesseurs sur sa position de principe. Selon lui, « la société française n'est pas prête à ce qu'on libère 13 000 détenus », et la mise en place d'une régulation contraignante serait « un cadeau à l'extrême-droite ».

Pourtant, plusieurs éléments invitent à relativiser cette contrainte politique. D'abord, le ministère est en réalité déjà engagé depuis longtemps dans une régulation qui prend la forme d'un bras de fer avec les magistrats, en limitant au maximum leur capacité d'incarcérer et en automatisant les

¹⁷ Prenons l'exemple d'une MA de 100 places comptant actuellement 180 détenus (taux d'occupation de 180%), dont 80 prévenus et 100 condamnés. Atteindre l'objectif de 150 % impliquerait d'héberger 70 condamnés au lieu de 100, soit une érosion de 30 % de leur durée moyenne de détention.

¹⁸ Durlauf et Nagin (2011). Imprisonment and crime: can both be reduced ? *Criminology & Public Policy* 10 (1).
%%C'est une revue de littérature qui date un peu mais qui fait référence. Si besoin, je peux compléter bien sûr.

¹⁹ On peut notamment citer le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL), le Conseil National des Barreaux (CNB) ou encore l'Association Nationale des Juges d'Application des Peines (ANJAP).

²⁰ Voir la proposition des députées Adabie et Faucillon dans leur rapport, et la tribune du 23 juillet 2023 dans Le Monde des deux sénateurs Lecerf et Sueur : « Prisons : comment comprendre que le Garde des Sceaux s'oppose à toute programmation afin de réduire la surpopulation carcérale ? »

aménagements de peine avant ou pendant la détention. Ensuite, plusieurs dispositifs anciens ou récents relèvent encore plus directement d'une régulation carcérale : la « LSC 3 mois » de plein droit, déjà évoquée ; le « numerus clausus » qui est pratiqué dans tous les établissements pour peine (les centres de détention et les maisons centrales ne sont occupés qu'à hauteur de 80 % à 90 %) ; ou encore les grâces collectives du 14 juillet octroyées en France jusqu'en 2006. Enfin, il ne faut pas oublier que le nombre de personnes détenues a baissé de 13 000 (- 18%) en seulement trois mois, pendant la première vague du Covid-19, pour atteindre un taux d'occupation inférieur à 100 %, du jamais-vu depuis deux décennies... Or aucune de ces situations n'a généré de mouvement massif dans l'opinion publique ou dans les intentions de vote.

D'ailleurs, pour être à la fois plus efficace et socialement acceptable, la régulation carcérale serait accompagnée de garde-fous (exclusion du dispositif de certains profils de détenus) et d'une période de suivi et de contrôle par le SPIP, sous le régime du bracelet électronique ou de la semi-liberté par exemple. Le législateur pourrait même ajouter à ces libérations anticipées une forme de sursis : en cas de recondamnation dans les deux années suivantes par exemple, le détenu ayant bénéficié d'une « LSC pour surpopulation excessive » devrait purger non seulement sa nouvelle peine, mais également le reliquat non-exécuté en détention de sa précédente peine. Une telle incitation a fait la preuve de son efficacité en Italie en 2006, quand près de 20 000 détenus ont obtenu une libération anticipée en échange de peines rallongées en cas de recondamnation : l'étude de trois chercheurs italiens a montré que ce rallongement des peines encourues avait bien eu un effet dissuasif de taille sur la récidive des anciens détenus²¹.

4.2. Une ingénierie intelligente à mettre en place

Il semble donc bien exister une solution acceptable socialement et efficace d'un point de vue criminologique pour lutter contre la surpopulation carcérale. Mais pour qu'un tel dispositif fonctionne, il faudrait que l'administration pénitentiaire organise toute une ingénierie au sein de chaque maison d'Arrêt. Deux enjeux majeurs sont à prévoir.

Premièrement, il faudra anticiper au maximum chaque déclenchement de LSC pour surpopulation excessive, afin que les détenus aient un minimum de temps avec leur CPIP pour se préparer à leur libération, aussi bien psychologiquement que d'un point de vue matériel (prévenir leur famille, prévoir un logement, trouver du travail...). Dans mes travaux sur les grâces collectives en France²², j'ai pu montrer que les sorties « surprise » sont plutôt criminogènes car elles génèrent un sentiment d'impunité et mettent les sortants en situation de précarité, alors que les sorties anticipées et préparées réduisent au contraire le risque de récidive. Pour anticiper les libérations,

²¹ Drago, Galbiati et Vertova (2009). The deterrent effects of prison: evidence from a natural experiment. *Journal of Political Economy*, 117(2).

²² Monnery (2016). Time to get out? How sentence reductions affect recidivism after prison, working paper.

la DAP devra donc travailler en lien étroit avec le tribunal judiciaire local pour connaître le plus tôt possible les flux possibles d'incarcération à venir, et si besoin pour lisser ces entrées via la procédure encore peu utilisée des mandats de dépôt à délai différé (MDDD).

Deuxièmement, le mécanisme devra permettre à chaque MA ou QMA d'assumer de nouvelles incarcérations imprévues, par exemple en cas de nouvelles détentions provisoires. Pour cela, chaque MA devra prévoir une sorte de « sas de sécurité » permettant d'accueillir de nouveaux détenus sans dépasser le seuil de surpopulation maximal qui lui est fixé, et donc sans déclencher de libération « surprise » non-préparée. En pratique, on pourrait imaginer un agrandissement du « Quartier Arrivant » dans chaque établissement pour jouer ce rôle de tampon.

5. Conclusion : agir avec méthode et courage

Compte tenu du niveau endémique de surpopulation carcérale qui touche les MA françaises et des coûts que celle-ci impose chaque jour aux personnes détenues comme aux surveillants pénitentiaires, il paraît aujourd'hui intenable d'attendre d'hypothétiques améliorations, tant la stratégie du ministère de la Justice ces dernières années est mise en échec. Comme l'écrivent les députées Abadie et Faucillon dans leur rapport, « il n'y a aujourd'hui pas d'alternative à la mise en œuvre d'un mécanisme de régulation ».

Un mécanisme contraignant, basé sur des sorties anticipées et de plein droit en cas de dépassement d'un seuil de surpopulation excessive, produirait des bénéfices sociaux immédiats, pour des coûts potentiellement très limités si le système est pensé et organisé intelligemment.

De plus, il s'agirait d'une solution plus honnête et équitable que les outils existants, car elle introduirait explicitement un principe de proportionnalité dans le parcours d'exécution des peines de prison ferme : plus les conditions de détention sont dégradées dans un établissement, plus la peine doit être courte. Ce principe n'a rien de très innovant puisqu'il existe déjà à l'article 707 de notre code de procédure pénale : chaque condamné détenu « bénéficie d'un retour progressif à la liberté en tenant compte des conditions matérielles de détention et du taux d'occupation de l'établissement pénitentiaire ». L'innovation consisterait finalement à appliquer réellement ce principe, de plein droit, dans toutes les MA, en s'appuyant sur un critère simple et objectif (le taux d'occupation).

Bien sûr, l'introduction d'une telle régulation carcérale en France présente des inconnues, et il faudrait en suivre et en évaluer toutes les conséquences, de façon scientifique. Mais il paraît aujourd'hui nécessaire et urgent d'agir dans cette voie, avec méthode et courage.

DOCUMENTS DE TRAVAIL *AFED* PARUS EN 2025
AFED Working Papers Released in 2025

- 25-01** CÉCILE BOURREAU-DUBOIS, MYRIAM DORIAT-DUBAN, AGNÈS GRAMAIN, BRUNO JEANDIDIER & JEAN-CLAUDE RAY
Do Judges Contribute to Gender Inequalities Following Divorce? An Empirical Analysis of the Determination of Alimony by French Judges
- 25-02** FRÉDÉRIC MARTY
Application des DMA et DSA en France : analyse de l'architecture institutionnelle et des dynamiques de régulation
- 25-03** BRUNO DEFFAINS & FRÉDÉRIC MARTY
Generative Artificial Intelligence and Revolution of Market for Legal Services
- 25-04** BENJAMIN MONNERY
Surpopulation carcérale : les enjeux d'un mécanisme contraignant de régulation carcérale