MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Direction des affaires criminelles et des grâces
Sous-direction de la justice pénale générale
Bureau de la politique pénale générale

CONFERENCE 13 OCTOBRE 2026 – SURPOPULATION CARCERALE

Session parallèle 2 : la détermination des peines et leur durée et les alternatives à l'emprisonnement : quel(s) défi(s) ? quelle(s) solution(s) efficace(s) ? | 14:00 – 15:30

Intervention de Céline Filliol, l'expérience de la France

Bonjour à tous,

Je suis très heureuse de participer aujourd'hui à ces débats, aussi denses que riches relatifs à la surpopulation carcérale.

Je vous présenterai rapidement un état des lieux de la situation française, puis quelques pistes de réflexion actuellement menées et expérimentées en France, ainsi qu'au niveau européen, afin d'endiguer ce phénomène.

Au 1er septembre 2026, la France compte 90 020 personnes détenues, soit une **hausse de 6,8 % sur un an, pour 63 348 places** opérationnelles. La densité carcérale atteint ainsi **142,1 % en moyenne sur l'ensemble du territoire**. Elle est particulièrement élevée dans les maisons d'arrêt et quartiers maison d'arrêt (176,1 %) ; 32 établissements ou quartiers présentent une densité supérieure ou égale à 200 %. Ce niveau de densité carcérale a des conséquences importantes sur les conditions de détention et le fonctionnement des établissements. Dans son avis publié le 2 juillet 2026, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a notamment appelé l'attention sur la dégradation des conditions de vie des détenus, les difficultés rencontrées par le personnel pénitentiaire, l'accès aux soins et l'augmentation des violences en détention.

Ce constat appelle une première remarque de ma part : la surpopulation carcérale n'est pas un phénomène récent en France mais est intégrée dans le diagnostic porté sur la situation des prisons françaises depuis le milieu des années 1970.

Une fois ce constat liminaire posé, nous devons essayer de comprendre ce qui a été mis en place depuis, et dans quelle mesure ces actions ne permettent pas d'atteindre une diminution suffisante de la population carcérale.

1- Détermination et durée des peines – alternatives à l'emprisonnement

Il sera rappelé à titre liminaire que, conformément au principe d'opportunité des poursuites, la moitié environ des réponses pénales apportées par les parquets aux faits de délinquance relèvent d'alternatives aux poursuites sous le contrôle des procureurs de la République.

Un des grands principes posés par le code de procédure pénale français est celui selon lequel **la détention constitue une mesure exceptionnelle.**

⇨ Pour les prévenus et donc au stade présentenciel :

L'article 144 CPP pose deux conditions cumulatives au recours à la détention provisoire : « La détention provisoire ne peut être ordonnée ou prolongée que s'il est démontré, au regard des éléments précis et circonstanciés résultant de la procédure, qu'**elle constitue l'unique moyen de parvenir à l'un ou plusieurs des objectifs suivants** et que **ceux-ci ne sauraient être atteints en cas de placement sous contrôle judiciaire ou d'assignation à résidence avec surveillance électronique** ».

Le recours à la détention provisoire ne peut donc intervenir que subsidiairement aux mesures d'assignation à résidence sous surveillance électronique et de contrôle judiciaire.

⇨ Pour les condamnés :

Le code pénal prévoit une gamme diversifiée de peines permettant aux juridictions de rechercher, dans le respect des critères légaux (antécédents judiciaires, peines obligatoires…), une réponse proportionnée et individualisée (jour amende, emprisonnement assorti du sursis probatoire…).

Dans un objectif de réduction de la surpopulation carcérale, **la loi du 23 mars 2019 pose le principe d'aménagement des peines d'emprisonnement fermes inférieures ou égales à un an.**
Pour les peines fermes inférieures ou égales à six mois, **l'aménagement** sous la forme d'une détention à domicile sous surveillance électronique, d'une semi-liberté ou d'un placement à l'extérieur **doit même être ordonné**, sauf impossibilité tenant à la personnalité ou à la situation du condamné.

La **même loi interdit** également les **peines d'emprisonnement fermes d'une durée inférieure ou égale à un mois**.

2- Les limites des alternatives à l'emprisonnement

L'arsenal législatif permet/encourage donc de prononcer diverses peines qui ne sont pas de l'emprisonnement ferme.

Malgré de très nombreuses alternatives à l'emprisonnement prévues par les textes, **en 2024, 45% des peines principales prononcées par l'ensemble des juridictions sont des peines de réclusion ou d'emprisonnement.**

Quelles explications ?
Tout d'abord, ainsi qu'on l'a dit, sous certaines réserves, le juge est libre de prononcer la peine de son choix, lequel résultera en pratique des circonstances de commission des faits ET de la personnalité de leur auteur (ces deux aspects rencontrant la nécessité de protéger la victime).
Or, au-delà du choix de la peine au stade du jugement, la **question de son exécution est déterminante**. En effet, la peine théorique prononcée perd tout son sens (pour le condamné et la société) si elle ne peut pas être ramenée à exécution (exemple : une détention à domicile sous surveillance électronique pour un condamné sans domicile).

En outre, **l'extension du parc pénitentiaire s'est révélée insuffisant** en ce que l'accroissement des capacités d'accueil s'accompagne d'une augmentation parallèle du nombre de détenus.

Sous réserve du champ très large des alternatives aux poursuites précédemment évoqué, le parallèle peut, et doit d'ailleurs à ce stade être fait avec l'**élargissement du filet pénal**. Ce mécanisme désigne le paradoxe selon lequel l'introduction de mesures alternatives à l'emprisonnement (comme le bracelet électronique, les TIG, ou la probation) n'entraîne pas une réduction de la population carcérale**,** mais élargit le champ du contrôle pénal à des populations qui, autrement, n'auraient pas été soumises à une sanction aussi intrusive. Eviter l'extension du filet pénal passerait donc probablement par un encadrement plus strict des mesures alternatives, ce qui semble contraire à l'objectif de lutte contre la surpopulation carcérale.

En somme, il nous faut trouver de nouvelles solutions à l'échelle nationale et individuelle permettant enfin de diminuer ce mécanisme durable d'inflation carcérale.

3- <u>Bonnes pratiques et mesures prises ou envisagées pour réduire la surpopulation carcérale</u>

Plusieurs travaux et expérimentations sont engagés ou envisagés au niveau national. Leur intérêt réside notamment dans l'amélioration de l'information des juridictions, la fluidité de l'exécution des décisions et la mobilisation des possibilités de prise en charge adaptées aux situations individuelles.

⇨ Expérimentation de la reprise des enquêtes sociales rapides par le service pénitentiaire d'insertion et probation qui a débuté le 1er septembre 2026 **au sein de 5 SPIP et 6 tribunaux judiciaires :**

- Rapport du SPIP qui a notamment pour objectif de **proposer des alternatives crédibles à l'emprisonnement**
- Cette démarche vise à mieux éclairer la décision judiciaire sur la situation de la personne et sur les modalités de suivi envisageables, y compris lorsqu'une alternative à l'incarcération paraît adaptée ;
- **pose du dispositif de surveillance électronique <u>à la sortie d'audience</u> du JLD ou du TC** qui aujourd'hui nécessite un délai de mise en œuvre ;

⇨ Expérimentation du contrôle judiciaire avec placement probatoire

- L'extension du **contrôle judiciaire avec placement probatoire** (CJPP) qui vise la prise en charge de l'auteur de violences intrafamiliales depuis le stade des poursuites jusqu'à l'exécution de la peine, permettant d'imposer un placement dans un lieu d'hébergement avec une prise en charge pluridisciplinaire. Sa généralisation permettrait de diminuer le nombre de placements en détention

provisoire tout en garantissant un suivi strict et adapté pour prévenir la réitération. Cette généralisation nécessiterait toutefois un **important engagement en termes humain et financier.**

- **Privilégier des orientations pénales rapides** afin d'accélérer l'exécution des décisions judiciaires, et donc des peines, et ainsi réduire le recours aux procédures induisant de la détention provisoire ;

- **Réduire les délais d'audiencement** notamment en matière criminelle et d'instruction avec la création d'un outil informatique de suivi transversal de la détention provisoire sur l'ensemble de la chaine criminelle. Les travaux sont en cours pour la création d'un logiciel de gestion de la détention provisoire en phase d'audiencement criminel, dit logiciel HORAE. L'expérimentation auprès de trois juridictions est en voie d'achèvement, les premiers retours des sites d'expérimentation sont positifs.

⇨ <u>Faciliter le prononcé des alternatives à l'incarcération et des aménagements de peine *ab initio*</u>

La **communication périodique des données pénitentiaires** – **y compris en milieu ouvert**, par l'administration pénitentiaire à l'autorité judiciaire permet aux magistrats de bénéficier d'une **connaissance actualisée de la situation pénitentiaire** locale aux fins de favoriser le prononcé d'alternatives à l'emprisonnement ou d'aménagements de peines auxquels il pourrait être recourus et permettrait une optimisation précise des places d'hébergement en semi-liberté et en placement à l'extérieur.

Un dialogue régulier entre l'autorité judiciaire, l'administration pénitentiaire et les SPIP favorise une meilleure connaissance partagée des besoins et des ressources disponibles. Les pratiques et taux de recours à certaines mesures varient selon les territoires : leur analyse appelle à tenir compte à la fois des caractéristiques locales, des situations individuelles et des marges d'amélioration organisationnelles.

⇨ Mieux préparer les fins de peine et limiter les sorties sans accompagnement

Le développement de la libération sous contrainte, de la libération conditionnelle et des aménagements en fin de peine peut permettre d'organiser un retour progressif à la liberté, avec un cadre de contrôle et d'accompagnement.

Cette logique est particulièrement importante dans un contexte de surpopulation, mais elle suppose des capacités suffisantes en milieu ouvert, des solutions d'hébergement et une anticipation précoce de la sortie par les SPIP et les juridictions de l'application des peines.

- ⇨ Projet européen INNOVAPRIS en cours de lancement : **quatre groupes de travail européens** comptant des représentants de la **Belgique**, de la **France**, du **Portugal** et de la **Roumanie**, afin d'**identifier les bonnes pratiques actuelles et solutions innovantes pour réduire durablement la surpopulation carcérale.**

La France se trouve aujourd'hui à un tournant. Confrontée à une surpopulation carcérale persistante et sans précédent, elle doit innover pour y répondre.

La situation française nécessite une mobilisation durable et coordonnée. Au-delà de l'adaptation des capacités d'accueil, il s'agit de mieux articuler la décision judiciaire, son exécution et les ressources de prise en charge disponibles. Ces pistes, qui doivent être appréciées à l'aune de leurs résultats et des garanties qu'elles offrent, pourront utilement nourrir nos échanges européens.