Conférence du Conseil de l'Europe sur la surpopulation carcérale,
Strasbourg, 13 octobre 2026

Résumé et conclusions du panel 1 (détention provisoire)

Présidence et rapporteure : Marie-Aude Beernaert, professeure à l'UCLouvain

Enjeux

La détention provisoire n'est pas un sujet marginal dans la lutte contre la surpopulation carcérale. Au 31 janvier 2025, un détenu sur quatre en Europe n'avait pas encore été définitivement jugé. Dans plusieurs États, c'est précisément dans les établissements qui accueillent les prévenus que la surpopulation est la plus aiguë, et les conditions de détention des prévenus y sont souvent plus dures que celles des condamnés, faute d'accès au travail et aux activités. À la lumière du principe selon lequel la détention provisoire doit rester une mesure exceptionnelle, le panel s'est interrogé sur trois questions : est-elle trop fréquente, trop longue, et quelles alternatives lui opposer ?

Quatre expériences nationales

Trois expériences nationales ont été présentées, complétées par un éclairage belge :

- **Portugal (Catarina Oliveira) :** un cadre légal strict, qui réserve en principe la détention provisoire aux infractions punissables de plus de cinq ans (depuis 2007) et l'enserre dans des durées maximales. La réforme de 2007 a fait reculer la part des prévenus de 8,5 % en un an, avant un retour en arrière partiel en 2010.
- **Pologne (Maria Ejchart) :** une part de prévenus faible (un peu moins de 12 %) et l'absence de surpopulation (du moins si l'on se base sur la capacité officielle, car la plupart des établissements ne respectent pas encore la norme de 4m² du CPT), mais plusieurs cas de détentions jugées excessivement longues par la Cour européenne des droits de l'homme. Une réforme est en cours qui prévoit de relever les seuils, limiter la détention fondée sur la seule gravité de la peine encourue et créer une « arrestation électronique » que le juge devra écarter de manière motivée avant d'ordonner la détention.
- **Allemagne (Simon Pschorr) :** pas de seuil minimum de peine d'emprisonnement applicable pour recourir à la détention provisoire ni de durées maximales, mais un contrôle d'office après six mois, centré sur la célérité de la procédure. La durée reste toutefois un problème : en 2024, plus de 8 % des détentions provisoires ont dépassé un an.
- **Belgique :** un large éventail d'alternatives, massivement utilisé (les détentions préventives sous surveillance électronique ont presque triplé depuis 2019), sans baisse du nombre de prévenus incarcérés, qui avoisine 4.000 et a doublé depuis 1990.

Cinq pistes de solution

Le débat avec la salle a permis de dégager cinq pistes.

1. Croiser les indicateurs

Le pourcentage de prévenus au sein de la population carcérale est un indicateur souvent cité, mais qui, à lui seul, ne suffit pas à mesurer le recours à la détention provisoire. Il dépend aussi de l'évolution du nombre de condamnés incarcérés, ce qui ne dit rien de la détention provisoire elle-même : en Belgique, la part des prévenus dans la population détenue a reculé de 36 % à 28,5 % entre 2023 et 2026, alors que le nombre de prévenus restait stable. Pour obtenir une image plus complète et fiable, cet indicateur doit donc être croisé avec le nombre de prévenus pour 100.000 habitants, les entrées en détention et la durée des détentions provisoires.

2. Poser des règles contraignantes

Des règles plus contraignantes permettent de restreindre la marge d'appréciation des magistrats et de réduire efficacement le nombre de détenus provisoires ou la durée de leur détention. Deux leviers ont été identifiés :

- **Des seuils de peine plus élevés.** Certains États retiennent des seuils très bas : les infractions passibles d'emprisonnement en Belgique et en Allemagne ; les infractions punissables de plus d'un an en Pologne (seuil que la réforme envisage de porter à deux ans). Le Portugal, au contraire, réserve depuis 2007 la détention provisoire, en principe, aux infractions punissables de plus de cinq ans.
- **Des durées maximales.** Elles prennent rarement la forme d'un plafond unique valable pour toute la procédure. Le plus souvent, la durée maximale est rattachée à une étape de la procédure, qui doit être franchie dans un délai donné, faute de quoi la personne doit être libérée. Au Portugal, sauf régime dérogatoire pour certaines infractions graves, la détention prend fin si l'accusation n'est pas portée dans les quatre mois, s'il n'a pas été statué sur le renvoi en jugement dans les huit mois, si aucune condamnation n'est intervenue en première instance dans les quatorze mois et si la condamnation n'est pas devenue définitive dans les dix-huit mois. D'autres systèmes retiennent des plafonds liés au motif de la détention : l'Allemagne limite ainsi à un an la détention fondée sur le seul risque de récidive.

Les exposés ont montré que ces mesures produisent des effets visibles, mais aussi qu'elles restent exposées à des retours en arrière.

3. Faire des alternatives des substituts crédibles

Les alternatives à la détention provisoire n'atteignent leur objectif que si elles se substituent réellement à la détention. Cela suppose :

- des moyens humains et financiers suffisants pour permettre une mise en œuvre efficace et rapide ;
- des actions de sensibilisation et de formation des magistrats, afin de construire une confiance dans l'efficacité de ces alternatives et d'éviter une extension du filet pénal ;
- un suivi statistique qui vérifie qu'elles bénéficient à des personnes qui auraient sinon été détenues. Le Conseil de l'Europe propose à cet égard un outil précieux, le Pre-trial Detention Assessment Tool[1].

4. Prêter attention aux publics particuliers

Les étrangers, en particulier sans titre de séjour, n'ont souvent pas accès aux alternatives faute d'adresse. Pour ceux qui résident légalement dans un autre État membre de l'Union, la décision européenne de contrôle judiciaire permet de faire suivre une mesure de contrôle dans leur État de résidence[2], mais elle reste presque inutilisée. Il faudrait renforcer la formation des magistrats à cet égard.

Pour les personnes souffrant de troubles mentaux ou d'assuétudes, des moyens extérieurs à la chaîne pénale sont nécessaires : places de soins et solutions d'hébergement.

---

[1]Conseil de l'Europe, Division de la mise en œuvre nationale des droits de l'homme, Pre-trial Detention Assessment Tool, 2017 : https://rm.coe.int/pre-trial-detention-assessment-tool/168075ae06.

[2]Décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil du 23 octobre 2009. La décision de contrôle est transmise à l'État membre où la personne réside légalement et habituellement, si elle consent à y retourner (art. 9, § 1er) ; elle peut, à titre exceptionnel et à la demande de la personne, l'être vers un autre État membre qui y consent (art. 9, § 2). L'instrument ne s'applique pas aux personnes résidant hors de l'Union.

5. Un numerus clausus ?

Une dernière piste a été discutée : refuser l'entrée en détention (même provisoire) lorsqu'un seuil de criticité est atteint dans les établissements pénitentiaires. Des pratiques de ce type ont été évoquées pour l'Angleterre et le Pays de Galles et pour l'Allemagne. Selon les participants, la crainte d'atteindre un tel seuil incite l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale à tout mettre en œuvre pour l'éviter.

Conclusion

Le message du panel est double. Des solutions existent, mais aucune ne suffit isolément : multiplier les alternatives sans règles contraignantes étend le filet pénal ; poser des règles contraignantes sans alternatives crédibles, moyens suffisants ni formation adéquate les rend fragiles. C'est la combinaison de l'ensemble, accompagnée d'un suivi des données, qui devrait permettre de réduire durablement le recours à la détention provisoire.