

Évaluer le risque de fuite lors de la décision de détention préventive: Résumé exécutif d'une étude comparative européenne

Juin 2024

1. Introduction

Le projet relatif au risque de fuite (Flight Risk) est un projet mené par Fair Trials, financé par la Commission européenne, qui analyse la façon dont le risque de fuite est évalué par les décideurs lorsqu'ils envisagent le recours à la détention préventive. Le projet global se penche sur l'expérience nationale de cinq États membres de l'Union européenne (UE) (Autriche, Belgique, Bulgarie, Irlande et Pologne) dans la prise en compte du risque de fuite en tant que motif de détention préventive. L'étude comprend une analyse comparative des rapports nationaux dans le cadre d'un examen de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi que des données et des recherches scientifiques disponibles au sujet du risque de fuite. Les résultats de la recherche ont permis de formuler des recommandations à l'intention des décideurs politiques aux niveaux régional et national, mais aussi des principales parties prenantes.

Les questions autour de la détention préventive sont d'une importance capitale dans le contexte des droits fondamentaux des citoyens de l'UE et de la coopération transfrontalière en matière pénale. Les valeurs fondamentales de l'UE, le droit à la liberté, la présomption d'innocence, l'accès à un avocat, une procédure régulière et la détention en tant que mesure de dernier recours sont étroitement liés à toute considération de détention préventive. En plus de saper ces principes, le recours excessif à la détention préventive contribue aux problèmes de surpopulation carcérale à l'échelle de l'UE et au niveau mondial, problèmes qui ont des répercussions sur les conditions de détention, la santé et la dignité des personnes qui se trouvent entre les murs de la prison.

2. Normes régionales

À un niveau régional, il manque une législation traitant spécifiquement de la détention préventive et de la question du risque de fuite. Cette absence d'harmonisation des règles autour de la détention préventive a engendré l'adoption d'approches très divergentes à travers l'UE dans l'évaluation du risque de fuite. Ces approches si différentes peuvent miner la confiance mutuelle entre les États membres qui sous-tend la coopération transfrontalière en matière pénale. Cependant, malgré les lacunes législatives identifiées au cours de cette recherche, une série d'affaires de la CEDH s'est distinguée pour permettre l'élaboration de normes conformes à l'article 5 de la CEDH. Ces décisions, associées aux recommandations de la Commission européenne relatives à la détention préventive et à la panoplie d'instruments relatifs aux droits procéduraux, ont contribué à la mise au point de normes et d'orientations pour l'évaluation de la détention préventive et du risque de fuite. À cette fin, et lorsque la détention préventive et les alternatives à la détention sont mises en balance, la CEDH a souligné l'importance d'adopter une approche holistique et fondée sur des preuves. Cette approche impose de regarder au-delà des infractions alléguées, pour tenir compte également de la personnalité et de la situation de l'accusé. La jurisprudence a également imposé que toute détention soit proportionnée et nécessaire pour atteindre l'objectif déclaré et d'envisager l'application de mesures alternatives qui pourraient répondre aux inquiétudes quant à un risque de fuite.

3. Le processus d'évaluation du risque de fuite

Alors que dans de nombreux États membres, le risque de récidive était la raison prédominante pour ordonner la détention préventive, le risque de fuite était souvent le deuxième motif le plus régulièrement invoqué. La recherche a fait apparaître des exemples où les motifs étaient utilisés de manière interchangeable selon ce qui était plus facile à prouver ou le plus difficile à réfuter.

Au cours de la recherche, les critères appliqués dans l'évaluation du risque de fuite ont été réunis, révélant que les critères les plus couramment utilisés comprenaient la **nature et la gravité de l'infraction présumée et le manque de liens communautaires**. Par la suite, la question des **condamnations antérieures et des antécédents de défaut de comparution devant le tribunal quand nécessaire**, associés à la **peine probable qui serait prononcée en cas de condamnation**, faisaient le plus souvent partie de l'évaluation. La recherche a fait apparaître que, dans l'ensemble, les pratiques nationales reposent sur **un exercice consistant à cocher des cases** en adoptant des **justifications conventionnelles**, en s'appuyant sur les conclusions de l'accusation, avec une **réticence à s'engager avec les mesures alternatives disponibles**.

4. Les résultats de la recherche

Les résultats de la recherche peuvent être synthétisés en trois domaines principaux. Premièrement, l'impact discriminatoire des critères principalement invoqués dans l'évaluation du risque de fuite, deuxièmement, l'importance des droits procéduraux lors de la phase d'évaluation de la détention préventive, et troisièmement la réticence des décideurs à opter pour des mesures alternatives à la détention préventive. Chacun sera examiné à tour de rôle.

L'importance excessive accordée aux liens communautaires et à la nationalité en tant que critères appliqués dans l'évaluation du risque de fuite, et son **impact discriminatoire sur la détention préventive** sont apparus de manière constante tout au long de la recherche. Des **groupes spécifiques étaient surreprésentés** en détention préventive. L'exigence de disposer d'une adresse fixe et de liens communautaires était si profondément ancrée dans l'évaluation du risque de fuite qu'il devenait impossible pour les personnes sans domicile fixe de remplir les exigences des mesures alternatives et, par conséquent, elles étaient presque systématiquement considérées comme présentant un risque de fuite. De même, les individus se trouvant dans une situation socio-économique plus précaire étaient plus facilement placés en détention préventive. Fait commun à tous les États membres participant à la recherche, les ressortissants étrangers, en raison de leurs liens à l'étranger et donc de leur incapacité à démontrer des liens communautaires dans le pays poursuivant, étaient également plus facilement considérés comme présentant un risque de fuite.

Le rôle fondamental des droits procéduraux dans le processus de détention préventive est un fil conducteur présent dans toute l'étude. La recherche a fait apparaître que, lorsqu'il y avait un accès effectif et significatif aux avocats de la défense dès l'arrestation et lors des audiences préliminaires, la probabilité que

soient adoptées des mesures alternatives était plus grande. Alors que l'accès à un avocat aux premiers stades était l'un des droits procéduraux les plus souvent évoqués dans ce contexte, l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'accès à un recours effectif ont également été soulignés.

Le **recours excessif à la détention préventive au détriment des mesures alternatives** était également une caractéristique de la recherche. À l'exception de l'Irlande, qui favorisait plus volontiers la libération sous caution et des mesures alternatives plutôt que la détention préventive, les autres États membres participants ont fait preuve d'une énorme réticence à appliquer des mesures alternatives. La recherche a révélé que ce manque d'enthousiasme pour les mesures alternatives était généralement dû à un manque de confiance en leur efficacité et à une méconnaissance des mesures existant au niveau régional, par exemple la décision européenne de contrôle judiciaire (ESO, European Supervision Order). L'ESO prévoit une surveillance transfrontalière par les autorités des individus accusés d'avoir commis une infraction comme alternative à la détention préventive, et cherche directement à remédier au problème de représentation disproportionnée des ressortissants étrangers en détention préventive.

Bien que ces tendances soient ressorties tout au long de la recherche, **un manque de données statistiques claires** a été identifié comme problématique vis-à-vis du risque de fuite en tant que motif de détention préventive au niveau national (à l'exception de l'Espagne et de l'Allemagne) ainsi qu'au niveau régional.

5. Recommandations

Après avoir identifié les schémas des pratiques qui conduisent à un recours accru à la détention préventive en lien avec le risque de fuite, la recherche formule des recommandations pour traiter directement ces résultats. Les recommandations s'adressent aux législateurs de l'UE, aux législateurs nationaux et aux praticiens, dont les juges, les avocats de la défense et les procureurs.

5.1. Législateurs de l'UE

Deux aspects problématiques sont identifiés en lien avec l'évaluation du risque de fuite et la détention préventive. Premièrement, l'absence d'harmonisation des règles autour de la détention préventive a engendré l'adoption d'approches très divergentes à travers l'UE dans l'évaluation du risque de fuite. Ces approches différentes peuvent miner la confiance mutuelle entre les États membres, qui sous-tend la coopération transfrontalière en matière pénale. Malgré les lacunes législatives identifiées au cours de cette recherche, la jurisprudence de la CEDH et les recommandations de la CE se sont distinguées pour permettre l'élaboration de normes et d'outils conformes à l'article 5 de la CEDH et aux principes fondamentaux connexes. Ces normes identifiées pourraient servir de point de départ pour prendre des dispositions en vue d'adopter les mesures suivantes.

Deuxièmement, le manque de recours à des mesures alternatives conçues pour la coopération transfrontalière et la surveillance avant le procès. Pour résoudre ces deux problèmes fondamentaux, les recommandations suivantes au niveau

régional sont proposées :

- **Codifier et harmoniser les normes existantes** dans l'UE en matière de détention préventive. Et plus particulièrement les motifs autorisés pour ordonner la détention dans l'attente du jugement et le recours à des alternatives disponibles, et la meilleure façon de les appliquer pour répondre aux besoins de chaque cas.
- **Améliorer la communication et le partage des informations entre les États membres**, en fournissant des conseils pratiques dans l'application de la décision européenne relative au contrôle judiciaire afin de répondre aux préoccupations liées au risque de fuite pour les ressortissants de l'UE dans les affaires transfrontalières, tout en atténuant la situation critique des ressortissants étrangers. À cette fin, l'élaboration et la diffusion d'un manuel, la publication d'exemples de son application, la promotion de programmes de formation et la mise en place d'un point focal amélioreraient sa mise en œuvre et son application au quotidien. Les efforts visant à rationaliser les processus de vérification de la situation et des antécédents des individus au-delà des frontières pourraient répondre aux préoccupations liées à l'applicabilité des décisions judiciaires dans l'ensemble de l'UE.

5.2. Législateurs nationaux

Au niveau national, malgré les systèmes et pratiques différents et l'importance accordée au risque de fuite comme base de la détention préventive, un certain nombre de problèmes et de tendances sont apparus tout au long de l'étude. Au départ, le risque de fuite n'est pas clairement défini, il s'agit plutôt d'un terme au sens large adopté pour couvrir un certain nombre de situations différentes, avec des degrés variables de menace ou de risque pour la procédure. Cela ouvre déjà la voie à ce que l'on peut décrire comme une pratique et une application incohérentes de la détention préventive, non seulement entre les États membres, mais aussi au sein des États membres. Les données statistiques spécifiques sur les détenus au niveau national sont insuffisantes. La situation des ressortissants étrangers est également un problème particulier qui prévaut dans le domaine de la détention préventive, de même que les pratiques discriminatoires qui en résultent et qui s'observent au cours du processus. À cette fin, l'étude propose les recommandations suivantes au niveau national :

- **Compiler des statistiques et des données complètes relatives aux motifs et au recours à la détention préventive**, comprenant les raisons pour lesquelles des mesures alternatives sont rejetées et les conditions de libération (sous caution) accordées en plus du nombre de détenus en détention préventive.
- Fournir des **orientations aux tribunaux sur les critères d'évaluation de la détention préventive** afin d'assurer une application cohérente de la loi relative à la détention préventive, ainsi que le respect des principes fondamentaux qui sous-tendent la détention préventive, y compris la détention en tant que mesure de dernier ressort, la présomption d'innocence.
- **Veiller à ce que les garanties et les sauvegardes des droits procéduraux soient pleinement mises en œuvre** dans la pratique à tous les stades de

la procédure pénale, de l'arrestation initiale d'un suspect jusqu'à l'issue de la procédure. Cela comprend des examens réguliers et automatiques de la détention préventive. À cette fin, une formation aux droits procéduraux devrait être dispensée à tous les acteurs et parties prenantes, ce qui comprend la police, le personnel pénitentiaire, le ministère public, la défense et les membres du pouvoir judiciaire.

- **Veiller à ce que les procès pénaux soient accélérés le plus rapidement possible** lorsque la détention préventive est nécessaire, en augmentant le nombre de juges de première instance et de salles d'audience.
- **Légiférer pour le droit à une indemnisation** lorsqu'une personne a été placée en détention préventive prolongée pour être ensuite acquittée ou condamnée à une peine sans privation de liberté. La disposition de la réparation doit être efficace et réalisable.
- **Adopter de vastes catalogues de mesures préventives alternatives** à la détention préventive. Ces mesures devraient reposer davantage sur de nouvelles solutions technologiques. Dans ce contexte, il convient d'envisager l'introduction d'une mesure alternative sous forme d'assignation à résidence (sous deux formes : sans surveillance électronique et avec surveillance électronique) et également par le biais d'une surveillance plus permanente du lieu de résidence au moyen de dispositifs GPS et d'une authentification permanente du lieu de résidence.
- **Supprimer de la législation tout critère faisant référence à la résidence fixe** pouvant déboucher systématiquement sur la décision de détention basée sur le risque de fuite
- Veiller à ce que la libération sous caution liée au **dépôt d'une somme d'argent ne soit pas un montant si élevé qu'il en devient prohibitif** pour les accusés disposant de moyens limités.

5.3. Juges, procureurs et praticiens de la défense

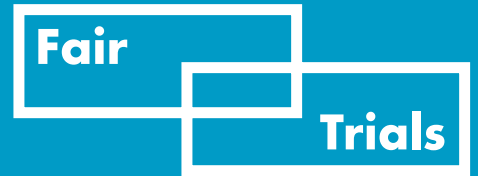
Pour les personnes qui sont en première ligne pour appliquer, évaluer et réfuter le risque de fuite, les recommandations issues de la recherche portent sur l'utilisation créative de mesures alternatives, afin de donner un sens réel aux valeurs et aux principes qui sous-tendent les droits procéduraux et éclairent les procédures de détention préventive. À cet effet, les recommandations sont les suivantes :

- Pour **les juges et les procureurs**, aborder l'évaluation du risque de fuite en prenant un point de départ ancré dans la présomption d'innocence et la **lutte pour la liberté plutôt que la détention préventive**.
- Appliquer dans la pratique des lignes directrices supranationales telles que les **recommandations de la CE** ainsi que les normes énoncées dans la **jurisprudence de la CEDH**.
- À la lumière de la complexité des facteurs contribuant au risque de fuite, promouvoir un engagement plus profond avec les spécificités de chaque affaire afin de favoriser une application plus juste de la détention préventive. Cela nécessite de se concentrer **davantage sur les caractéristiques de l'individu et les circonstances de l'affaire**, et les décideurs devraient

éviter de faire référence à tout risque perçu ou hypothétique d'entrave à la procédure pénale.

- Dispenser une **formation régulière sur les règles relatives à la détention préventive**, aux mesures alternatives et à la libération sous caution aux membres du pouvoir judiciaire chargés de prendre des décisions au stade avant procès.
- Pour **les avocats de la défense**, persister dans leurs efforts pour insister sur les éléments qui atténuent le risque de fuite perçu par rapport à leurs clients. En présentant activement des preuves complètes des liens du demandeur avec la communauté, sa situation professionnelle, ses responsabilités familiales ou ses efforts de réadaptation, ils peuvent contester plus efficacement les hypothèses concernant le risque de fuite.
- Développer une **formation spécialisée** pour les avocats de la défense sur la façon de recueillir et de présenter ce genre de preuves pourrait renforcer leur capacité à réfuter la nécessité de détention. En agissant ainsi, les avocats de la défense jouent un rôle essentiel en veillant à ce que les droits de l'accusé soient fermement protégés et pris en compte dans le processus décisionnel relatif à la détention préventive.
- S'engager dans une formation spécifique sur le recours à des mesures alternatives, et plus particulièrement l'application de la **décision européenne relative au contrôle judiciaire**.

fairtrials.org



Fair Trials

Avenue Brugmann 12A

1060 Saint Gilles

Brussels

Belgium

+32 (0)2 360 04 71

© Fair Trials 2024



@fairtrials



@fairtrials



Fair Trials

Fairness, equality, justice