

# Droit de vote en prison : vers l'effectivité

**Alors que l'on s'accorde à dire que le droit de vote est un droit fondamental, les personnes détenues, qui restent des citoyennes et citoyens, ont été pendant longtemps privées de son exercice. On constate dans la période récente des progrès, avec la mise en place de dispositifs perfectibles... Témoin, la dernière élection présidentielle.**

Sabrina DELATTRE, Clémentine ELFASCI et Pauline PAWLITSKY, membres du groupe de travail LDH « Prisons »

**L**e principe du droit de vote des détenus s'est progressivement imposé, surtout après l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal en 1994. Les condamnations définitives avant le 1<sup>er</sup> mars 1994 entraînaient de plein droit une incapacité électorale (il s'agissait d'une peine « accessoire », automatique). Ce n'est plus le cas après cette date, les condamnations devant expressément prévoir la privation du droit de vote en application de l'article 131-26 du Code pénal (la peine est aujourd'hui « complémentaire » et non automatique).

Pour autant, la mise en œuvre effective de ce droit est longtemps restée lettre morte, en raison des difficultés d'inscription préalable sur les listes électorales, d'obtention d'une permission de sortir ou du simple fait de connaître une personne inscrite sur la même liste et à qui remettre une procuration. Ces modalités étaient complexes, dissuasives et les taux de participation très faibles. Lors de l'élection présidentielle de 2017, le taux de participation électorale des détenus n'a pas dépassé 2 %.

L'amorce d'une évolution du vote des détenus se dessine en 2019, lors des élections européennes. Le ministère de la Justice expéri-

mente alors le vote par correspondance, avec des résultats timides mais encourageants (8 % de taux de participation). Il est donc alors décidé de poursuivre les efforts dans ce sens pour l'élection présidentielle de 2022.

## **La présidentielle de 2022 : un dispositif inédit**

Tout d'abord, une loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 a systématisé l'inscription sur liste électorale des détenus et pérennisé le vote par correspondance. Puis, pour la présidentielle, la loi organique 2021-335 du 29 mars 2021 est venue modifier la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République, pour prévoir le dispositif, et le décret n° 2021-358 du 31 mars 2021 en a précisé les modalités. Le cadre est inédit, pour une élection présidentielle : un vote par correspondance, sous le contrôle d'une commission électorale, et la centralisation des votes au ministère de la Justice, au sein duquel il sera procédé au dépouillement et à la proclamation des résultats. L'article 29-1-I-X du décret n° 2021-358 du 31 mars prévoit que le dépouillement sera opéré sous la surveillance des membres

de cette commission « *par les scrutateurs qu'ils ont préalablement désignés* ». C'est sur le fondement de ce texte que la Ligue des droits de l'Homme a sollicité Laurent Ridel, directeur de l'administration pénitentiaire, souhaitant tenir son traditionnel rôle d'observateur et participer au dépouillement des votes. Celui-ci acceptait, expliquant que « *le service public de la Justice s'inscrit aujourd'hui dans une volonté de meilleure lisibilité et d'ouverture vers la société, qui s'exprime notamment au travers des Etats généraux de la justice. C'est pourquoi il est bienvenu que des acteurs de la société civile comme la LDH assistent au dépouillement des votes par correspondance* ».

Il était demandé de désigner trois personnes. C'est ainsi que trois des membres du groupe de travail LDH « Prisons », à l'initiative de cette démarche, se sont présentés place Vendôme les 10 et 24 avril 2022.

Restait donc à savoir si ce nouveau dispositif permettrait une meilleure effectivité de l'exercice du droit de vote par les personnes détenues, et à voir le déroulement des observations.

## **Un mode opératoire globalement positif...**

L'organisation du vote par l'administration pénitentiaire a représenté un véritable défi. Plusieurs centaines d'agents, venus de la France entière (directeurs de maison d'arrêt, conseillers du service pénitentiaire de probation et d'insertion, agents de l'administration centrale...) ont ainsi été mobilisés pour participer au dépouillement de plus de vingt-mille bulletins

**« L'avancée est réelle : près de treize-mille-cinq-cents personnes ont été déclarées admises à voter par correspondance lors de la dernière élection présidentielle, et plus de dix-mille détenus ont effectivement exercé ce droit. »**



© ERIKAWITTLIEB, LICENCE PIXABAY

de vote au cours des deux scrutins. La presse s'en est fait l'écho : il s'agissait simplement du plus gros bureau de vote de France. L'organisation pratique du vote a été confiée au cabinet de la direction de l'administration pénitentiaire.

Les opérations par lesquelles les détenus-électeurs ont exprimé leur choix se sont déroulées au sein de chaque établissement pénitentiaire, entre dix à quatre jours avant celui des élections pour le reste de la population. Le chef d'établissement pénitentiaire devait mettre à disposition des bulletins de vote et des enveloppes électorales et d'identification. L'enveloppe d'identification contenait ainsi l'enveloppe électorale dans laquelle était introduit le bulletin de vote, et devait permettre d'identifier l'électeur : noms, prénoms, lieu de détention et numéro d'écrou, ainsi que la photocopie de la pièce d'identité du détenu. Cette enveloppe d'identification était ensuite scellée par l'électeur et placée dans une urne.

L'ensemble des enveloppes d'identification en provenance de chaque établissement pénitentiaire de métropole et d'outre-mer ont ensuite été acheminées jusqu'au bureau de vote unique situé au

*La prison ne doit pas être un obstacle au droit de vote, surtout si aucune peine d'interdiction n'a été prononcée par le juge. Un pas supplémentaire pourrait être franchi avec l'installation de véritables bureaux de vote au sein des établissements pénitentiaires, y compris pour le dépouillement.*

siège du ministère de la Justice. Les opérations de dépouillement se sont tenues les deux dimanches soir de scrutin. Les opérations de dépouillement pour le premier tour de scrutin se sont déroulées de 8 heures à 2 heures du matin et pour le second tour de 8 heures à 23 heures.

L'avancée est réelle : près de treize-mille-cinq-cents personnes ont été déclarées admises à voter par correspondance présidentielle, et plus de dix-mille détenus ont effectivement exercé ce droit.

### **... qui ne va pas sans quelques accroc**

Le dépouillement a consisté au comptage de l'ensemble des votes reçus par maison d'arrêt, à la vérification de l'identité des personnes détenues et enfin à la mise

**« L'expérience met à mal plusieurs idées reçues : les détenus ne sont pas indifférents à la politique de leur pays. Ils sont par conséquent un vivier d'électeurs important. Ceci pourrait être une forme d'avertissement pour tous les élus et tous les candidats, qui négligent bien trop souvent l'univers carcéral. »**

**« La participation des détenus aux élections ne peut qu'être encouragée puisqu'elle permet d'aller à l'encontre de la logique de relégation des personnes incarcérées, aujourd'hui dominante au sein de la politique pénale mise en œuvre par les gouvernements successifs, et que la LDH dénonce. »**

sous urne. Toutefois, reflet d'une première expérience, les instructions données par le ministère de la Justice ont pu être incorrectement relayées au sein des établissements pénitentiaires, conduisant à la nullité de nombreux bulletins : au premier tour, près de cinq-cents votes décomptés ont été annulés par la commission électorale<sup>(1)</sup>.

Cette commission spécialement instituée pour les élections, composée notamment d'un magistrat et du directeur de l'administration pénitentiaire, avait pour mission de statuer sur la nullité des bulletins. A titre d'exemple, l'ensemble des bulletins de vote du centre pénitentiaire de Baie-Mahault, en Guadeloupe, soit quatre-vingt-dix votes, ont été jugés nuls par la commission, faute d'avoir joint à ces bulletins les attestations d'identité.

Si les premières estimations sont tombées à 20 heures, la prise en compte du vote des détenus dans les résultats officiels n'a été proclamée que dans la nuit du 11 et 25 avril. Un tel décalage a pu être constaté particulièrement lors du premier tour, et pour différents motifs : la vérification de l'identité des votants des plus importants établissements pénitentiaires, notamment de la maison d'arrêt de Fresnes, est intervenue en dernier. De plus, la commission électorale a exprimé des difficultés à identifier la provenance de certains bulletins de vote, notamment dans des cas de transfert de personnes détenues.

Le manque de transparence sur les conditions nécessaires pour exprimer leur droit de vote, le défaut de communication entre les établissements pénitentiaires et l'ab-

sence d'uniformité dans la procédure et les consignes relayées ont marqué l'expérimentation du droit de vote par correspondance. Néanmoins, ce premier vote des détenus par correspondance à l'échelle nationale pour l'élection présidentielle a représenté une étape importante dans la reconnaissance d'un droit fondamental propre à chaque citoyen.

### **Des perspectives encourageantes s'ouvrent**

Au-delà des lacunes des modalités pratiques, et au regard du nombre de votants et de la bonne volonté de l'administration pénitentiaire, nous pouvons dessiner un bilan plutôt encourageant et en tirer des enseignements.

En premier lieu, du point de vue des droits fondamentaux, tous les détenus qui ont le droit de voter doivent pouvoir le faire dans des conditions optimales. La permission de sortie et la procuration sont des modalités trop complexes. Au contraire, le vote par correspondance semble faire ses preuves. Il permet à chaque détenu de voter au sein de son établissement pénitentiaire et par lui-même. Pour les détenus qui souhaitent donc exercer ce droit, les conditions sont considérablement simplifiées.

La prison ne doit pas être un obstacle au droit de vote, surtout si aucune peine d'interdiction n'a été prononcée par le juge. Un pas supplémentaire pourrait être franchi avec l'installation de véritables bureaux de vote au sein des établissements pénitentiaires, y compris pour le dépouillement. Il faudrait aussi repenser la centralisation du dépouillement au ministère de la Justice, comme bureau de vote unique. En effet, les détenus ont vu leur secret de vote en partie entaché. Comme n'importe quels autres citoyens, ils ne devraient pas subir de discrimination. Ici, c'est donc la mission de l'Etat qui est interrogée, puisque c'est à lui que revient le rôle d'assurer l'exercice réel des droits fondamentaux de chacun, et donc de permettre que le droit de vote des détenus soit respecté dans toutes ses composantes.

En second lieu, cette expérience met à mal plusieurs idées reçues : les détenus ne sont pas indifférents à la politique de leur pays. Ils sont par conséquent un vivier d'élec-

teurs important. Ceci pourrait être une forme d'avertissement pour tous les élus et tous les candidats, qui négligent bien trop souvent l'univers carcéral. Les résultats de cette élection nous le montrent, en mettant Jean-Luc Mélenchon en tête : les détenus ont voté pour l'un des mouvements les plus impliqués dans la défense de leurs droits.

La participation des détenus aux élections ne peut qu'être encouragée puisqu'elle permet d'aller à l'encontre de la logique de relégation des personnes incarcérées, aujourd'hui dominante au sein de la politique pénale mise en œuvre par les gouvernements successifs, et que la Ligue des droits de l'Homme dénonce. D'ailleurs, dans l'opinion publique, la simple possibilité du vote des détenus est méconnue.

### **Les détenus, des citoyens à part entière**

Enfin, enfermés dans un lieu où ils n'ont plus la parole, ils se sont emparés de ce droit pour donner leur avis. Au milieu d'un monde carcéral qui déshumanise toujours un peu plus, le moment de l'élection leur rend un peu de dignité. Tous ces éléments montrent à quel point exercer son droit de vote peut redonner un peu d'estime de soi, ce qui permet aussi de faire un pas vers la réinsertion. C'est aussi grâce à cela que permettre aux détenus de voter acquiert toute sa légitimité : chaque avancée vers la réinsertion bénéficie toujours à l'ensemble de la société. Et nous avons pu le constater : les services d'insertion et de probation qui ont participé aux opérations de vote et à la sensibilisation des détenus partagent grandement cette idée.

Pour aller plus loin, nous pourrions dire que le vote, ce n'est pas tout. Il faut aussi pouvoir voter de manière éclairée. Une étape supplémentaire pourrait être franchie en autorisant, au sein de la détention, des campagnes d'information, des débats.

Ainsi, pour toutes ces raisons, nous sommes convaincues que le droit de vote des détenus doit faire plus parler de lui. En effet, s'il met en exergue certains dysfonctionnements du milieu carcéral, il est aussi un formidable révélateur des solutions possibles. Il permet de ne pas voir les détenus qu'à travers l'acte qu'ils ont commis, ce qui est toujours un premier pas vers une réflexion constructive sur la peine et la lutte contre la récidive. ●

(1) <https://oip.org/communiqué/vote-par-correspondance-en-prison-pres-de-500-bulletins-non-pris-en-compte>.