



DOSSIER DE PRESSE

Mercredi 20 Février 2013

Conférence de consensus
Remise des recommandations du Jury

La prévention de la récidive constitue un enjeu majeur pour la Justice et pour l'ensemble de la société. Dans ce domaine, notre pays se trouve dans une situation paradoxale : de nombreux dispositifs législatifs et réglementaires ont été adoptés, faisant référence à cette notion de récidive, sans qu'aucune étude n'ait démontré leur efficacité.

De surcroît, les connaissances concernant les différents leviers d'action permettant de favoriser la réinsertion des personnes condamnées et ainsi d'éviter la réitération de faits délictueux ou criminels, demeurent insuffisantes. S'il est admis que, d'une manière générale, la libération conditionnelle prévient mieux la récidive qu'une sortie sans aménagement de peine, les méthodes de prise en charge qui permettent d'obtenir les meilleurs résultats ne sont pas clairement identifiées.

De même, on connaît mal l'impact que peuvent avoir les conditions dans lesquelles s'accomplit la période d'incarcération. Enfin, au stade de la poursuite, les choix procéduraux mis en œuvre et leurs conséquences n'ont pas davantage été expertisés.

Différents pays ont cependant expérimenté depuis plusieurs décennies diverses formes de probation, comme de nouvelles méthodes d'évaluation des facteurs de risque de récidive et des facteurs de protection, ainsi que de nouveaux programmes de suivi et d'accompagnement des personnes condamnées.

Différentes expériences ont pu également être réalisées en France, visant à améliorer la prise en charge des personnes condamnées. Elles demeurent parcellaires. Enfin, le Conseil de l'Europe a adopté d'importantes recommandations non seulement dans le domaine pénitentiaire, mais également dans le domaine de la probation. Ces enseignements et ces préconisations n'ont pas été suffisamment pris en compte en France.

Afin de permettre de dresser le bilan de ces connaissances et de ces programmes, dont les résultats apparaissent très prometteurs, Christiane TAUBIRA, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a décidé d'organiser une conférence de consensus sur l'efficacité des réponses pénales afin de mieux prévenir la récidive.

Le thème retenu était celui de la prévention de la récidive des personnes majeures. Cette problématique n'a cependant pas exclu que soient également abordées les questions des parcours de délinquance et de l'articulation entre les prises en charge judiciaires des personnes mineures puis majeures. Le terme « récidive » est employé dans son acceptation commune et non juridique.

● **Qu'est-ce qu'une conférence de consensus ?**

La méthode d'une conférence de consensus s'appuie sur une démarche scientifique permettant d'approfondir une question faisant débat, par un état des lieux des connaissances et un jury de consensus élargi à la société civile.

Ce jury, indépendant, procède à l'examen de dossiers complets puis à l'audition d'experts. Ces auditions sont publiques, c'est le temps de la conférence de consensus proprement dite. A l'issue, le jury se retire deux jours et délibère à huis clos pour formuler immédiatement des recommandations.

Ni le jury ni les experts ne sont désignés par le Gouvernement. Ils sont choisis par le comité d'organisation indépendant chargé de préparer la conférence de consensus.

Les membres du jury ne sont pas des professionnels de la prévention de la récidive. Dès lors, les recommandations formulées à l'issue de la délibération émanent bien de la société civile, garantissant une approche ouverte au cœur du débat de société.

● **Pourquoi une conférence de consensus sur la prévention de la récidive ?**

L'initiative d'une conférence de consensus est particulièrement innovant dans le domaine de la justice.

La thématique de la prévention de la récidive a été reconnue comme un enjeu majeur pour la justice et l'ensemble de la société.

L'objectif était d'évaluer l'efficacité des réponses pénales adoptées jusqu'à présent. Les dispositifs législatifs mis en place ont donné la priorité au rôle dissuasif de la prison, et les mesures prévues après une sortie de prison doivent favoriser la réinsertion, tout comme les conditions de détention. Mais à ce jour, les études et l'état des lieux des connaissances étaient insuffisants pour juger de l'utilité des expériences menées. Un bilan de ces enseignements et préconisations se révélait nécessaire.

La conférence de consensus avait également pour objectif de s'interroger sur les nouveaux dispositifs pour améliorer la prévention de la récidive, en s'inspirant notamment des expérimentations menées à l'étranger. Des programmes et expériences sont à mettre en conformité avec les recommandations adoptées par le Conseil de l'Europe depuis le 20 janvier 2010.

● Quelles ont été les étapes clés ?

Christiane TAUBIRA, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a installé le comité d'organisation de la conférence de consensus **le 18 septembre 2012**.

Chargé de préparer la conférence de consensus, notamment en déterminant les questions principales sur lesquelles il convient de s'interroger, le comité d'organisation était présidé par **Nicole MAESTRACCI**, première présidente de la cour d'appel de Rouen et constitué d'élus locaux, de chercheurs et d'universitaires français et étrangers, de représentants d'associations et de professionnels judiciaires et pénitentiaires,

Pendant cinq mois, **de septembre 2012 à janvier 2013**, le comité d'organisation de consensus a sollicité les experts qui ont apporté leur contribution au débat, a entendu l'ensemble des personnalités et organisations qui souhaitaient contribuer aux travaux de la conférence, et procédé à une collecte complète des données sur la récidive (chiffres, études, ...).

Le 18 décembre 2012, le comité d'organisation a désigné les membres du jury et les experts à auditionner pour la conférence de consensus.

Le jury, composé de 20 personnalités, était présidé par **Françoise TULKENS**, ancienne vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Les 14 et 15 février 2013 s'est tenue la conférence de consensus proprement dite. Le jury, qui a pris connaissance des éléments bibliographiques et des auditions préparatoires du comité d'organisation, a acquis les connaissances et éclairages nécessaires. Lors des auditions publiques, qui se déroulent sur deux jours, ils écoutent et posent leurs questions aux experts.

Dans la salle, plus de **2000** participants, d'horizons divers, professionnels de la justice et associations, élus et personnalités, universitaires et philosophes, statisticiens et étudiants, assistent aux débats.

Le soir même de la fin des auditions, le jury s'est retiré pour délibérer à huis clos les **15, 16 et 17 février** et rédiger leurs préconisations.

Ainsi, le **20 février**, soit cinq jours après la fin de la conférence de consensus, le rapport de recommandations pour prévenir la récidive est remis à **Jean-Marc Ayrault**, Premier ministre.

● **La conférence de consensus en chiffres**

5 mois de travaux intensifs

59 auditions préparatoires par le comité d'organisation

142 contributions écrites

20 personnes composent le jury

25 personnes composent le comité d'organisation

27 experts auditionnés lors de la conférence de consensus

2.300 auditeurs à la conférence de consensus

En savoir plus

**Discours d'ouverture de la conférence de consensus
par Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice**

www.justice.gouv.fr

Intégralité des auditions publiques (vidéos) de la conférence de consensus

Documents, bibliographies, contributions écrites au débat

<http://conference-consensus.justice.gouv.fr>

CONTACTS PRESSE

Cabinet de la Garde des Sceaux : 01 44 77 22 02

Courrier électronique : secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr

Discours d'ouverture de la conférence de consensus de Christiane TAUBIRA, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

Jeudi 14 Février 2013

Mesdames et Messieurs, il me revient une part du privilège de vous souhaiter la bienvenue ce matin, et je le fais avec grand plaisir. Une part du privilège seulement parce que finalement c'est quand même la présidente du jury de consensus qui vous accueille, qui vous reçoit, qui vous écoutera attentivement avec l'ensemble des membres du jury du consensus. Ce que je ferais également tout le long de cette journée de jeudi, je ne pourrais malheureusement pas vous rejoindre demain vendredi parce que je serais en déplacement à Bordeaux avec le Premier ministre, mais je peux vous dire – puisque je me suis renseignée et que je sais que l'intégralité de vos travaux sera capté, j'ai déjà bloqué mon dimanche pour toute la durée des heures que vous aurez passées à vous exprimer, que je puisse moi passer une journée entière à vous écouter. Je rattraperai donc vos travaux avec seulement 48 heures de retard.

Je disais que c'est une part de mon privilège de vous souhaiter la bienvenue, je vous remercie très chaleureusement et très sincèrement d'avoir accepté de participer à ces travaux. Ceux qui sont impliqués depuis le début, c'est-à-dire depuis l'installation du comité d'organisation présidé par Nicole MAESTRACCI que je remercie très très chaleureusement, elle et évidemment tous les membres de ce comité d'organisation, toutes celles, tous ceux qui ont accepté d'envoyer des contributions, je ne les ai pas toutes lues, j'ai pu prendre connaissance de certaines d'entre elles, mais au fur et à mesure j'en prendrai connaissance parce que c'est du matériel extrêmement important, j'ai pu en mesurer la qualité ; du matériel extrêmement important pour me permettre d'assumer ma responsabilité de Garde des Sceaux. Je vous remercie donc aussi à vous chacune, chacun d'être là aujourd'hui.

Je veux saluer, remercier Françoise TULKENS qui a accepté de présider ce jury de consensus. Elle a accepté de répondre favorablement à la sollicitation de Nicole MAESTRACCI puisque le comité d'organisation était indépendant, je l'ai installé le 18 septembre à la Chancellerie, mais il a organisé très librement et de façon totalement autonome son travail, ses auditions et la restitution de ses travaux ; et c'est bien le comité d'organisation qui a pris l'initiative d'organiser le jury de consensus. C'est donc à la sollicitation de Nicole MAESTRACCI et des membres du comité d'organisation que Françoise TULKENS a accepté de présider ce jury de consensus. Je l'en remercie chaleureusement. D'abord évidemment pour ce qu'elle est, son parcours, sa personnalité, ses expériences, la qualité de sa parole, mais aussi pour la symbolique qu'elle représente puisqu'elle a été juge et vice-présidente de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et nous savons l'importance de l'Europe et notamment du Conseil de l'Europe dans l'amélioration de notre droit, dans l'évolution de nos droits et de nos libertés, dans l'exigence de la rigueur dans la façon dont nous appliquons nos politiques, nos engagements de principe sur les droits et les libertés. Je remercie bien entendu tous les membres du jury de consensus qui ont accepté de participer à ces travaux, de conduire en fait ces travaux.

Puisque vous aller passer deux jours donc d'audition, deux jours qui seront suivis après de délibérations et qui donneront lieu à des préconisations qui nous seront présentées. Ces préconisations seront officiellement remises au Premier ministre, mais c'est à moi qu'elles serviront en premier lieu et ces préconisations porteront sur cet enjeu majeur qui nous réunit pour ces deux jours, mais qui animent les travaux du comité d'organisation depuis septembre, cet enjeu majeur qui concerne la prévention de la récidive ; parce qu'effectivement nous avons démarré sur cette ambition qui était une ambition élevée mais ciblée, la prévention de la récidive.

Elle était élevée parce que la prévention est un palier au-dessus de la lutte contre la récidive, mais finalement la qualité des travaux qui ont été conduits, la qualité des contributions, le sérieux de ces contributions, la diversité de ces contributions ont finalement fait exploser le cadre, ont considérablement enrichi la réflexion, ont élargi le champ de ces travaux et ont permis de considérer évidemment l'intégralité de la personne détenue, de la personne sous écrou, mais aussi l'intégralité des interventions autour de ces personnes, qu'il s'agisse évidemment de l'exécution de la sanction, qu'il s'agisse de la préparation à la sortie, de la formation, de l'activité dans nos établissements, qu'il s'agisse des soins lorsque c'est nécessaire, qu'il s'agisse de l'accompagnement sous toutes les formes y compris après la sortie. Finalement ces contributions nous ont permis d'élargir de façon substantielle le champ de nos réflexions.

Ces deux journées de travaux vous permettront donc d'aller plus loin et je vous en rend grâce dans la mesure où ma réflexion sur un projet de loi pénal qui devrait améliorer le régime des peines et mettre en place des dispositifs qui rendront plus efficaces les décisions de justice, cette réflexion en fait est densifiée par la qualité de ces contributions.

Nous pouvons regarder un petit peu d'où nous venons. Nous venons quand même d'un terrain relativement encombré puisque nous disposons de plusieurs arsenaux législatifs réglementaires qui ont visé la prévention ou la lutte, essentiellement la lutte contre la récidive. Sauf que tous ces dispositifs reposent sur un postulat, celui du rôle dissuasif de la prison. Un postulat qui n'est pas vérifié, ni théoriquement, ni sur le principe, ni à l'usage. Mais qui a inspiré toute une série de mesures notamment le durcissement des peines, notamment l'accélération de certaines procédures, et l'introduction d'automatismes dans les jugements. Avec une faiblesse générale, c'est-à-dire un défaut de connaissance, un défaut d'évaluation, une incapacité pour nous aujourd'hui à mesurer réellement l'efficacité de ces dispositifs.

Ce défaut de connaissance est relativement important, il nous pénalise considérablement. En même temps il est assez ambigu ce défaut de connaissance, parce qu'on se rend bien compte qu'il y a des tas de choses qui sont connues, qui sont perçues, qui sont analysées, qui sont un peu à disposition mais relativement dispersées, mais il y a pas de construction d'études, même s'il existe des études, des études qui sont faites à l'initiative de chercheurs, qui sont faites à l'initiative d'organismes de recherche, mais qui ne sont pas faites de façon structurée à l'initiative de la puissance publique de façon à enrichir la réflexion sur la politique publique.

Nous avons donc ce défaut de connaissance. Nous savons des choses un peu empiriquement qui sont vérifiées statistiquement, notamment que la libération conditionnelle donne de meilleurs résultats que la sortie sèche, mais nous avons besoin de systématiser les choses un peu. Nous nous interrogeons aussi sur l'impact des conditions de détention après la réinsertion, mais même plus en amont sur le choix des procédures : quelle efficacité, quelle influence, quelle conséquence ? y compris dans les modalités d'exécution de la peine.

Nous ne partons pas de rien néanmoins parce que je le disais il y a des études, il y a une réflexion sur des expériences, il y a toutes ces contributions, nous ne partons pas de rien non plus parce qu'il y a des pays qui ont conduit des expériences, qui ont réfléchi, qui ont mis en place des dispositifs particuliers, qui ont expérimenté des peines de probation, qui ont mis en place des dispositifs d'évaluation d'une grande rigueur, qui ont aussi inventé des mesures d'accompagnement originales. Nous avons tout cela. Il y a des publications, il y a des expériences conduites ici même en France. Et puis il y a aussi les recommandations du Conseil de l'Europe. Donc nous ne partons pas de rien.

Mais peut-être qu'il faut que je vous parle un peu de ma responsabilité. Ma responsabilité dès que je l'ai eu en charge j'ai tenu à d'abord élaborer un certain nombre de principes. Parmi ces principes, la nécessité de servir, de servir la société, c'est à dire de me dégager, de commencer par me méfier de moi-même, de commencer par m'interroger sur mes propres convictions, et me demander dans quelle mesure les principes que j'allais élaborer allaient servir la société. Donc viser l'efficacité, viser la probité, viser l'honnêteté, de façon à ce que au terme de la mise en place des dispositifs qui pourraient être conçus nous puissions mesurer un peu l'efficacité. Et puis rendre tout cela lisible parce qu'on ne fait pas le bonheur des gens contre eux, malgré eux, à leur insu, il faut qu'ils adhèrent à ce bonheur et si - je parle de bonheur, mais il ne s'agit pas tout à fait de cela - mais en tout cas on ne fait pas du bien aux gens malgré eux. Et il faut donc rendre lisible, intelligible, compréhensible les décisions qui peuvent être prises.

C'est pour cette raison que j'ai choisi. D'abord évidemment pour la politique pénale, d'élaborer assez rapidement par une circulaire générale de politique pénale un certain nombre de principes.

Premier principe, celui de l'individualisation. L'individualisation à tous les niveaux. Bien entendu au niveau des procédures, c'est à dire au stade des poursuites. Individualisation au niveau des enquêtes aussi, pour mieux connaître la personnalité des personnes mis en cause. Au niveau des faits eux-mêmes, pour saisir les circonstances et mieux évaluer ces faits. Au niveau du prononcé de la décision, avec une perception de ces personnalités, et de la façon dont on peut les conduire dès le prononcé de la décision à une réinsertion, c'est à dire à un retour de la société. Une individualisation au niveau de l'exécution des modalités de la décision, et de l'évaluation. C'est une individualisation qui est indispensable, qui est indispensable, elle l'est pour les majeurs, elle l'est plus encore pour les mineurs.

Un autre principe important énoncé dans cette circulaire générale de politique pénale, c'est les alternatives à la peine. Alors lorsque nous disons alternative à la peine, nous supposons bien entendu une référence, une référence centrale. Donc nous pensons, nous parlons de peine alternative à l'incarcération ; parce que l'incarcération demeure le paradigme. Et je crois qu'une des valeurs ajoutées des travaux qui ont été transmis, mais également de ceux que vous allez conduire pendant ces deux journées, une des valeurs ajoutées c'est cela : est-ce que nous sommes contraints de rester dans une logique d'alternative c'est-à-dire avec ce paradigme de l'incarcération et cette référence systématique, ou est-ce que nous serons en mesure de produire des peines qui sont de vraies peines, qui sont vécues comme étant des peines par ceux qui doivent les exécuter, par ceux qui les prononcent, par ceux qui doivent les exécuter, mais par l'ensemble de la société ? Que les aménagements de peine, les alternatives à l'incarcération ne soient pas des sous-peines, ne soient pas des péri-peines, ne soient pas des méta-peines, mais soient de vraies peines avec un objectif parfaitement affiché, et bien entendu la question des aménagements de peines et de la connaissance que nous pouvons avoir de leur efficacité.

Bien entendu ma responsabilité ne s'arrête par là. J'ai celle aussi de construire des établissements pénitentiaires, d'aménager les établissements qui existent, de fermer des établissements vétustes et indignes, d'où le programme à la fois de rénovation et de restauration, mais aussi un programme de construction. Et puis cette conférence de consensus ; cette conférence de consensus qui est quand même plus risquée, plus périlleuse que d'autres choix que j'aurais pu faire.

Par exemple une mission, j'ai d'excellents hauts magistrats, d'excellents hauts fonctionnaires à qui j'ai confié des missions sur d'autres sujets, des parlementaires de très grande qualité, députés et sénateurs à qui j'ai également confié des missions sur divers sujets, des parlementaires d'ailleurs qui se sont emparés eux-mêmes d'un certain nombre de sujets parce qu'ils y travaillent depuis un certain nombre d'années - d'ailleurs je veux saluer leur présence dans la salle en particulier celle du président de la Commission des lois du Sénat, celle du président de la Commission des lois de l'Assemblée nationale et la présence de Catherine TASCIA ancienne ministre qui est très engagée sur ces questions de justice - Il y a tous ces travaux qui existent déjà. La conférence de consensus est une autre démarche, inédite dans le domaine de la justice, mais qui existe dans le domaine médical et qui est d'ailleurs très fortement maîtrisée dans le domaine médical, donc on n'est pas totalement dans l'innovation, qui a été expérimenté dans le domaine social, notamment pour les sans abris, mais qui est totalement inédite dans le domaine de la justice.

Cette conférence de consensus est une grande ambition qui repose sur trois piliers. Sur les connaissances d'abord. Une exigence de rigueur. Les connaissances scientifiques qui ont été élaborées, les connaissances en matière de recherche universitaire de réflexion, mais les connaissances aussi des personnes qui ont une expérience. C'est-à-dire des professionnels. Et évaluer ces connaissances, évaluer les expériences, le faire avec la plus grande rigueur. C'est-à-dire non seulement la rigueur scientifique, non seulement la rigueur universitaire, mais également j'allais dire la rigueur des sciences sociales. C'est-à-dire évaluer par exemple l'expérience des autres non pas dans un esprit de transposition mais bien en tenant compte de l'histoire des autres sociétés, des croyances qui traversent ces autres sociétés, des éléments culturels qui permettent l'acceptabilité de certaines mesures, le rejet d'autres mesures ; tout cela qui fait que des dispositifs peuvent fonctionner dans une société et ne pas fonctionner dans une autre. Donc cette évaluation, extrêmement rigoureuse, qui fait intervenir des éléments objectifs, maîtrisés, scientifiques, des éléments de recherche, de réflexion critique, universitaire, mais aussi des éléments de science sociale et de sciences humaines, cette évaluation, cette rigueur est indispensable.

Et puis le troisième palier sur lequel repose cet esprit de conférence de consensus, ce sont les personnalités, des personnalités diverses, des personnalités de qualité, mais surtout la mixité, la rencontre des sensibilités politiques différentes, des parcours professionnels extrêmement divers, des appréciations de la société, des positionnements sur ces sujets extrêmement différents et puis aussi par rapport au sujet lui-même, par rapport à la démarche elle-même, des positionnements différents aussi, des acteurs très différents, je pense aux victimes que l'on intègre également, je pense aux détenus, à des anciens détenus aussi. Donc ces paroles un petit peu dérangelantes, ces paroles un petit peu difficiles, ces paroles parfois citriques que nous devons parvenir à intégrer également.

Alors évidemment cela suppose un certain nombre de conditions, sortir du binaire, arriver à enjamber le gouffre du binaire, entre laxiste et répressif. Accepter de sortir des antagonismes simplistes, par exemple entre la victime et le délinquant. C'est un peu ce que tente la justice restauratrice.

Et puis surtout consentir à la complexité, la complexité par la diversité des métiers : le rôle des policiers, le rôle des procureurs, le rôle des juges, le rôle des experts, le rôle des conseillers, des conseillers de probation, des conseillers pénitentiaires, le rôle de ces juges particuliers qui sont les juges d'application des peines, le rôle de tous ces partenaires qui interviennent – y compris pour la surveillance après – accepter cette diversité des métiers et cette complexité ; Accepter aussi la diversité des points de vue ; Accepter donc ces divergences ; Accepter cette complexité générale qui est liée à la multiplicité des acteurs qui interviennent. Il nous faut consentir à tout cela ! Et consentir à tout cela ça suppose bien entendu que nous soyons capables de nous mettre en péril, c'est-à-dire d'affronter des divergences, d'affronter des désaccords, d'affronter ces paroles contradictoires, d'affronter ces paroles dérangementantes.

Et c'est donc tout le travail qu'a commencé le comité d'organisation avec ces vingtaines de personnalités extrêmement diverses, à très, très forte personnalité, donc les séances je le suppose n'ont pas été toujours paisibles et pacifiques. Ce comité d'organisation a réussi à projeter sur le jury de consensus la même diversité de personnalités, la même densité et la même profondeur de ces personnalités engagées et ce comité d'organisation a satisfait aux objectifs qui lui étaient assignés, à savoir : rassembler les connaissances, arriver à construire un consensus sur les connaissances établies, les connaissances qui sont à notre disposition en France, celles qui sont à notre disposition en Europe, mais celles qui nous viennent de pays plus lointains, qui ont parfois des proximités culturelles mais qui sont aussi culturellement parfois plus éloignées et qui peuvent servir à nourrir notre réflexion. Ce comité d'orientation également satisfait à la nécessité de recenser les méthodes probantes, les méthodes prometteuses qui ont déjà été mises en œuvre et surtout de contribuer à rendre le sujet lisible, à le rendre intelligible pour la société, donc à permettre que le débat public puisse s'en emparer, autour de ce thème je le rappelle de la prévention de la récidive, qui, je le rappelle aussi, a explosé - et c'est tant mieux - un thème qui d'ailleurs n'excluait pas la réflexion sur les parcours de délinquance, ni d'ailleurs sur les parcours de désistance, qui n'excluait pas la réflexion sur l'articulation des différentes procédures judiciaires et surtout pas sur la question très, très sensible, très particulière, de la continuité de la prise en charge, notamment pour les mineurs, au moment où ils franchissent le cap de l'âge majeur.

Ce comité d'organisation a produit ce travail, le jury de consensus prend aujourd'hui le relais et, par la suite, les travaux vont converger comme autant de confluent vers un grand fleuve. Ce seront ces préconisations qui seront remises par la présidente du jury du consensus au Premier ministre le 20 février - ces préconisations sur lesquelles le président de la République s'est déjà engagé à l'occasion de l'audience solennelle de la Cour de Cassation - il s'est engagé à tenir le plus grand compte des préconisations qui sortiront de ces 2 journées de la conférence de consensus ; il s'est déjà engagé sur cette peine de probation, il a rappelé son engagement ferme contre la récidive, mais il a rappelé aussi l'importance, l'importance de débattre du sens de la peine de notre société et d'interroger la peine y compris dans le milieu ouvert. Le Premier ministre s'est engagé donc à tenir... lui aussi, de ces préconisations. Pour ma part, je m'y engage très formellement et je suis fortement demandeur.

Je vous parlais de ces confluent qui vont arriver vers un même fleuve, puisqu'il y a des travaux parlementaires d'une grande importance : il y a la commission RAIMBOURG qui a été mise en place, qui a produit ces travaux, qui m'a déjà remis son rapport ; il y a aura à l'Assemblée nationale un débat le 18 mars sur ce sujet ; nous avons déjà eu quelques échanges au niveau du Sénat. Donc, nous avançons. Et c'est à la suite de tout cela, en faisant matière, en faisant matière de tous ces éléments, que nous allons alimenter ce projet de loi pénal. Ce projet de loi pénal qui évidemment visera à prévenir la récidive mais qui contiendra toute une série de dispositions, certaines qui vont abroger, supprimer des dispositifs qui existent et sur lesquels les engagements clairs du président de la République, du Premier ministre et de moi-même ont déjà été formulés (les peines plancher, les Tribunaux Correctionnels pour mineurs) mais qui vont surtout produire une politique pénale avec des dispositifs particuliers, avec cet enrichissement, avec un régime de peines que vous aurez contribué à construire et qui nous permettra de donner plus de sens, d'introduire plus de sens dans la sanction, dans la peine et dans la diversité des peines que nous allons mettre en place, de façon à ce qu'elles soient bien de vraies peines, perçues comme de vraies peines.

En clair nous allons recoudre du lien social, nous allons faire en sorte que ceux qu'on a cru exclu, que ceux que parfois on a dit perdu puissent être accompagnés vers leur retour au sein de la société, parce que l'enfermement n'est pas une garantie pour les citoyens, parce que l'enfermement mal conçu, mal conduit produit de la récidive, aggrave les risques de récidive, donc produit de nouvelles victimes et qui ne constitue pas une sécurité pour les citoyens. Nous voulons assurer la sécurité des Français et le travail que vous effectuez, celui que vous avez déjà produit, celui que vous allez produire encore pendant ces 2 jours, va faire en sorte que nous soyons plus efficaces ces prochaines années. Pour cela je veux vous dire toute ma gratitude, parce que vous avez accepté vous aussi de vous mettre en péril, vous avez accepté de prendre des risques, vous avez accepté d'apporter de l'intelligence, des années de réflexion, de mutualiser vos expériences et de faire en sorte que nous puissions innover, que nous puissions inventer, que nous puissions inventer mais c'est prendre de risques inutiles, sans prendre de risques inconsidérés, en servant la société. En acceptant de prendre tous ces risques-là, en acceptant de participer à ces travaux, en fait vous donnez raison à René CHAR parce que vous nous accompagnés vers une grande audace, vers une belle ambition et vous donnez raison à René CHAR en disant que celui qui vient pour ne rien troubler ne mérite, ni égard, ni patience.

Vous avez franchement tous mes égards et toute ma patience. Merci !

12 recommandations

Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive

RECOMMANDATION 1

LA PEINE DE PRISON, UNE PEINE PARMIS D'AUTRES

Le jury de consensus considère, de manière générale, que la sanction doit prioritairement se traduire par une peine qui vise l'insertion ou la réinsertion des personnes qui ont commis une infraction. Il recommande de concevoir la peine de prison non plus comme une peine de référence, mais comme une peine parmi d'autres.

RECOMMANDATION 2

ABANDONNER LES PEINES AUTOMATIQUES

Au nom du principe d'individualisation de la peine, le jury considère qu'il est nécessaire d'abandonner les peines plancher.

RECOMMANDATION 3

INSTAURER UNE PEINE DE PROBATION

Le jury recommande l'instauration d'une nouvelle peine de probation indépendante et sans lien ni référence avec l'emprisonnement.

La finalité de cette peine est à la fois la réinsertion de la personne condamnée et la protection de la société ainsi que des victimes.

RECOMMANDATION 4

METTRE EN ŒUVRE LA PEINE DE PROBATION

Le jury estime que la durée maximale de la peine de probation devra être fixée par la loi et que la durée effective sera déterminée par le juge du fond. Il reviendra au juge d'application des peines de préciser le contenu des mesures de probation lorsque le juge du fond ne l'aura pas fait. Enfin, le jury suggère la création d'une infraction de non respect de la peine de probation.

Le jury recommande de mettre en œuvre les mesures appropriées pour assurer l'information adéquate et efficace de tous les acteurs concernés, notamment les services de police et de gendarmerie.

Le jury recommande de réaffirmer le caractère régalién de la probation.

L'instauration de cette peine de probation nécessitera un renforcement conséquent des moyens dédiés aux services, dont les effectifs devront se rapprocher des normes européennes en la matière.

RECOMMANDATION 5

SORTIR CERTAINES INFRACTIONS DU CHAMP DE LA PRISON

Le jury recommande de changer de perspective et de réduire le nombre d'incriminations passibles d'une peine d'emprisonnement. Il recommande aussi de ne pas poursuivre dans la voie de la création de délits nouveaux.

En outre, il suggère de recourir à la contraventionnalisation de certains délits, afin de garantir au justiciable la comparution devant un juge. La contraventionnalisation semble indiquée pour les délits représentant un contentieux quantitativement important mais de faible gravité.

RECOMMANDATION 6

PERMETTRE LA REINSERTION DES RECIDIVISTES

Le jury recommande de revoir les dispositifs juridiques qui ont conduit à l'extension du concept de récidive légale et d'écarter toute disposition à caractère automatique.

Le jury souligne qu'il est important de laisser au magistrat la possibilité d'apprécier l'effet que doit avoir sur la peine la circonstance aggravante que constitue la récidive, y compris la possibilité de prononcer des peines non privatives de liberté.

Plus particulièrement, le jury recommande de supprimer la limitation, pour les récidivistes, de l'accès aux aménagements de peines afin de mobiliser tous les moyens adaptés de réinsertion à l'égard de ces personnes qui révèlent une fragilité particulière, sans pour autant les dédouaner de leur responsabilité.

RECOMMANDATION 7

RENDRE LA PRISON DIGNE DES CITOYENS

Le jury demande une réforme profonde des conditions d'exécution de la peine privative de liberté pour atteindre l'objectif d'insertion et de réinsertion de la personne détenue, condition sine qua non de la prévention de la récidive.

Il juge urgent de reconnaître le droit d'expression collective des détenus et d'assurer sa mise en œuvre effective.

D'une manière générale, le jury souligne la nécessité d'ouvrir la prison et de faire entrer les services de droit commun à l'intérieur des établissements pénitentiaires.

Le jury recommande plus particulièrement d'adapter, dans toute la mesure du possible, le droit du travail au milieu carcéral et de donner aux détenus l'accès aux droits sociaux.

Le jury écarte tout accroissement du parc pénitentiaire actuel mais recommande une évolution qualitative de celui-ci.

RECOMMANDATION 8

EMPECHER TOUTE « SORTIE SECHE »

Le jury recommande l'interdiction de toute « sortie sèche » et l'adoption d'un système de libération conditionnelle d'office. Il entend que les conditions mises à la libération soient effectivement suivies et contrôlées par les services compétents dotés des moyens adéquats.

RECOMMANDATION 9

PERMETTRE L'ACCES AUX DISPOSITIFS DE DROIT COMMUN

Le jury recommande d'institutionnaliser la prise en charge des personnes placées sous main de justice, c'est-à-dire d'instaurer une politique interministérielle pour garantir l'accès de ces personnes aux dispositifs de droit commun. En revanche, le jury ne recommande pas de créer un nouveau dispositif s'ajoutant à ceux qui existent déjà, mais d'inscrire les problématiques d'insertion des personnes détenues dans les dispositifs instaurés au niveau local ou départemental.

Le jury insiste sur la nécessité de garantir l'effectivité de l'accès et de l'exercice des droits sociaux dès la sortie de prison, notamment par la présence effective d'assistants de service social en détention, ainsi que par l'instauration de permanences régulières des services publics dans les établissements pénitentiaires. De même, il faut permettre l'anticipation, en milieu fermé, de l'instruction des dossiers nécessaires à l'obtention des prestations sociales et à l'accès aux emplois aidés (Revenu de Solidarité Active, allocation chômage, emplois d'avenir, Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale, Aide Médicale d'Etat, droit au logement et droit au logement opposable (DALO), etc.).

Le jury recommande de supprimer le caractère automatique des interdictions professionnelles dans le secteur public.

En ce qui concerne les jeunes majeurs, le jury recommande une modification législative et réglementaire, aux fins de poser le principe de la prise en charge, par l'Etat, par le biais de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, des jeunes majeurs placés sous main de justice, âgés de 18 à 21 ans.

Le jury recommande aussi l'extension aux jeunes majeurs de mesures éducatives telles que le placement ou l'activité de jour, qui sont actuellement réservées aux mineurs, afin d'éviter les ruptures de suivi.

RECOMMANDATION 10

SUPPRIMER LES MESURES DE SÛRETÉ

Le jury recommande d'abolir la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté mais de maintenir dans son principe la surveillance judiciaire.

Quant à la surveillance judiciaire, le jury recommande d'en reconsidérer le périmètre et de supprimer le sort particulier fait aux personnes en état de double récidive.

RECOMMANDATION 11

CONDUIRE UNE EVALUATION RAISONNEE

Le jury considère que l'évaluation des personnes, pour être efficace, devrait s'appuyer sur de nouvelles méthodes de travail qui supposeront un changement dans les pratiques professionnelles, cette évolution devant se faire de manière progressive. Ce processus doit s'appuyer sur une meilleure connaissance des populations concernées et des objectifs poursuivis. Il doit reposer sur des études fiables et non contestées, validées en France. Enfin, il doit observer des règles éthiques et rechercher un équilibre entre la protection de la société et le respect des droits de l'homme.

Le jury ne préconise pas le choix précis d'un outil d'évaluation mais recommande, dans une perspective interdisciplinaire, de ne pas s'interdire l'étude d'outils déjà évalués à l'étranger et de conduire une réflexion sur les conditions de leur adaptation en France. Le jury préconise, en tout état de cause, une phase préalable d'expérimentation et d'évaluation.

RECOMMANDATION 12

COORDONNER LA RECHERCHE

Le jury recommande de regrouper, à l'instar de ce qui s'est fait dans d'autres ministères, les différentes unités statistiques existant au sein du ministère de la justice. Pourrait s'y ajouter les divers observatoires qui ont été créés pour suppléer au manque de cohérence statistique : l'observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONRDP), ainsi que l'Observatoire de la récidive prévu par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, et jamais mis en place.

Le jury recommande aussi d'inscrire l'évaluation de la politique de prévention de la récidive dans le programme d'évaluation interministériel du Conseil interministériel de la modernisation de l'action publique (CIMAP). En effet la prévention de la récidive concerne de nombreux départements ministériels : police, gendarmerie, justice, affaires sociales, travail emploi, logement, etc. Cette évaluation interministérielle pourrait se faire dans la durée, avec la participation de groupes d'acteurs locaux, pour analyser la totalité des parcours des justiciables, détecter les points de blocage et les facteurs d'amélioration.

