

AXE 4 – Un nouveau dispositif pour éviter les sorties de prison sans contrôle ni suivi : la libération sous contrainte

La libération sous contrainte prévoit l'examen systématique de la situation de toutes les personnes condamnées à une peine de 5 ans maximum lorsqu'elles

ont exécuté les 2/3 de leur peine (le projet de loi ne prévoit pas leur sortie systématique). Si le juge d'application des peines est d'accord, la personne condamnée

sortira avec une série d'obligations, un suivi et un contrôle. Elle pourra être placée en régime de semi-liberté ou sous surveillance électronique.



PROJET DE LOI DE PREVENTION DE LA RECIDIVE ET D'INDIVIDUALISATION DES PEINES

Mai 2014

Bilan comparatif

2002 / 2012

Augmentation de 35 % du nombre de personnes détenues entre 2001 et 2012

Une forte inflation législative sans résultat : 33 lois de procédure pénale et 67 lois de droit pénal, créant une grande confusion et une « schizophrénie » procédurale⁽¹⁾. Les lois de circonstance les plus emblématiques ont conduit à des incarcérations massives et automatiques. Le nombre de personnes détenues a augmenté de 35 % entre 2001 et 2012 tandis que sur cette même période la population française n'a augmenté que de 7 %, cette augmentation n'a pas permis d'atteindre l'objectif affiché de réduire la récidive : le taux de condamnations en

état de récidive légale est passé de 4,9 % en 2001 à 12,1 % en 2011.

Une politique du chiffre des services de police et de gendarmerie⁽²⁾ qui a entraîné un accroissement du taux de réponse pénale (68 % en 2000 à 88 % en 2010), se traduisant par un engorgement des tribunaux et un allongement des délais de jugement⁽³⁾.

Une baisse des crédits dédiés à l'aide aux victimes : 11M€ en 2010, 10,4M€ en 2011, 10,1M€ en 2012.

La majorité des personnes incarcérées exécutent des courtes peines et leur sortie de prison n'est pas préparée

76 % des personnes condamnées pour délit restent en détention moins d'un an, 56 % moins de 6 mois (en 2013) (source : administration pénitentiaire).

Or, la durée de ces peines empêche la mise en place des outils de réinsertion : **actuellement 98 % des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement inférieure à 6 mois sortent sans suivi (« sortie sèche »), souvent dans des conditions difficiles.** (source : « Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire au 1^{er} janvier 2013 », ministère de la Justice).

Les moyens nécessaires sont mobilisés au soutien de la réforme

Un effort exceptionnel pour les services pénitentiaires d'insertion et de probation :

1 000 emplois supplémentaires dans les SPIP

- **Augmentation de 25 % de leurs effectifs** (recrutement de 1 000 emplois d'ici 2017, dont 400 dès 2014). Dès 2014, adaptation de la formation des conseillers à un suivi plus personnalisé.
- **En 2013, nomination de 30 juges d'application des peines et de 19 emplois de substitut** chargé de l'exécution des peines supplémentaires.
- **En 2014, création de 40 emplois de greffe et de 10 emplois de juge d'application des peines.**
- **Création de 6 500 places de prison supplémentaires** d'ici à 2017 : 530 ont déjà été livrées en 2013 et 1 200 en 2014.

Depuis juin 2012

Augmentation de 25 % des subventions aux associations d'aide aux victimes

La circulaire de politique pénale du 19 septembre 2012 a promu une meilleure individualisation de la peine mais avec les limites de la législation encore en vigueur.

La Conférence de consensus sur la prévention de la récidive s'est attachée à identifier les facteurs et les actions qui permettent réellement de prévenir la délinquance⁽⁴⁾, pour formuler les recommandations qui inspirent aujourd'hui la réforme pénale : créer une nouvelle peine indépendante de la prison, abandonner les peines automatiques, permettre la réinsertion des récidivistes, empêcher toute « sortie sèche ».

Création d'un service statistique ministériel (SSM) sur l'activité des services de police et de gendarmerie, aux côtés du service statistique du ministère de la Justice créé en 1973, afin de clarifier les chiffres des délinquances.

Amélioration des échanges d'informations entre les services de police et de gendarmerie et l'institution judiciaire via la base de données Cassiopée.

Augmentation du budget de l'aide aux victimes malgré le contexte de crise économique : 25 % supplémentaires en 2013 (soit 12,8 M€) et encore 7 % en 2014 (soit 13,7 M€). 300 000 victimes ont été reçues par les associations spécialisées en 2012.



1 – Tandis que les lois de 2005 et 2007 sur la récidive et les peines planchers durcissent les sanctions contre les récidivistes, la loi pénitentiaire de 2009 permet l'aménagement en alternative à l'incarcération de toutes les peines de prison de moins d'un an qui leur sont infligées.

2 – Alors qu'en 2001 il y avait 71 667 interpellations pour infraction à la législation sur les stupéfiants, ce nombre est passé en 2010 à 135 447, dont 122 439 interpellations pour usage de cannabis (source : Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants).

3 – Augmentation de 16% des condamnations pour délits entre 2000 et 2009, tandis que sur cette même période, le nombre de procédures alternatives aux poursuites a plus que doublé (source : Annuaire statistique de la justice, édition 2011-2012). En conséquence on constate un effet de « file d'attente » : une étude menée auprès de cinq juridictions note ainsi que le délai moyen de traitement en justice des affaires pénales, de 47 jours en 2000, est passé à 129 jours en 2009 (source : La Réponse pénale. Dix ans de traitement des délits – 2014).

4 – Études *What works ?* et sur la « désistance » permettant d'identifier les facteurs d'abandon de la délinquance.

Une réforme pénale pour prévenir efficacement la délinquance et mieux protéger

AXE 1 – L'individualisation de la peine

L'efficacité de la peine dépend de son adaptation à la gravité des faits sanctionnés et à la situation des personnes condamnées ; les automatismes ont montré leur inefficacité tant au moment du prononcé de la peine que dans son exécution.

Il faut donc redonner au juge son pouvoir d'appréciation :

- **Abroger les peines planchers** : environ 43000 peines planchers ont été prononcées sur la période 2007-2011. Le taux de condamnations en état de récidive légale est passé de 4,9 % en 2001 à 12,1 % en 2011.
- **Supprimer les révocations automatiques des sursis** qui entraînent des conséquences disproportionnées (ex : révocation d'un sursis de 2 ans d'emprisonnement pour un nouveau délit puni de 15 jours d'emprisonnement). La révocation doit être explicitement prononcée par le tribunal.
- **Organiser la césure du procès pénal** : donner au juge la possibilité de déclarer la culpabilité et d'indemniser la victime immédiatement, puis de décider de la peine après l'évaluation de la situation de la personne.

Les Français jugent que les aménagements de peine sont plus efficaces que la prison

96 % des Français souhaitent conserver la prison mais 71 % pensent qu'elle doit changer et 27 % seulement en ont une bonne image.

77 % des Français pensent que la prison ne dissuade pas les délinquants tandis que deux Français sur trois (64 %) considèrent les aménagements de peine comme un levier d'action efficace pour éviter la récidive (source : « Les Français et la prison », Infostat Justice, n°122 – 2013)⁽¹⁾.

AXE 2 – Garantir et conforter les droits des victimes

La réforme pénale s'inscrit dans une politique publique globale en faveur des victimes :

Création de 100 bureaux d'aide aux victimes (BAV) en 2013

- **Création de 100 bureaux d'aide aux victimes (BAV) en 2013** : véritables permanences d'accueil spécialement dédiées aux victimes à l'intérieur des tribunaux (160 BAV ouverts fin 2014).
- **Généralisation sur tout le territoire du « Téléphone grand danger »** pour les femmes victimes de violences.
- **Consultation bi-annuelle du Conseil national d'aide aux victimes (CNAV)** alors qu'il n'avait pas été réuni depuis 2010.
- **Mise en œuvre anticipée de la directive européenne du 25 octobre 2012 sur l'évaluation des besoins de protection des victimes.**

Le projet de loi renforce les droits des victimes tout au long de l'exécution des peines.

Il énonce le droit de la victime :

- **De saisir** l'autorité judiciaire de toutes atteintes à ses intérêts.
- **D'être informée** au moment de la libération.
- **D'obtenir** la réparation de son préjudice par tout moyen adapté.
- **Que soit prise en compte** la nécessité de garantir sa tranquillité et sa sûreté.

Le droit pour la victime que soit prise en compte sa tranquillité et sa sûreté

Une majorité de victimes sont satisfaites de la justice pénale

60 % des victimes s'estiment satisfaites de la décision rendue par la justice (source : L'Opinion des Français sur la justice, Infostat n°125, janvier 2014), alors même que 75 % des Français estimerait que la justice fonctionne mal (source : sondage BVA-Parisien, février 2014).

AXE 3 – La contrainte pénale : une nouvelle peine plus efficace

L'objectif est la création d'une nouvelle peine en « milieu ouvert » qui vise à mieux contrôler la personne condamnée et la soumettre à un programme de responsabilisation après une phase d'évaluation de sa situation et de sa personnalité par les services d'insertion et de probation.

Quels délinquants ? La contrainte pénale vise à encadrer le plus tôt possible les personnes ayant besoin d'un accompagnement afin qu'elles ne s'ancrent pas dans la délinquance. Il s'agit majoritairement de ceux pour lesquels sont actuellement prononcées des courtes peines d'emprisonnement ou des peines d'emprisonnement assorties d'un sursis avec mise à l'épreuve.

Quelles contraintes ? De véritables sanctions, compréhensibles pour le condamné et la victime, et surtout effectives et certaines. Elles se situent en rapport direct avec l'infraction (travail d'intérêt général dans un hôpital pour les auteurs d'accidents de la route, obligation de soins, interdiction de fréquenter certains lieux ou certaines personnes impliquées dans l'infraction).

En cas de non-respect de la contrainte pénale ? Le juge peut soit renforcer les obligations et les interdictions, soit ordonner l'emprisonnement.

De véritables sanctions compréhensibles pour le condamné et la victime

Le suivi en milieu ouvert prévient mieux le risque de récidive

Ce constat d'une meilleure efficacité des aménagements de peine et des peines alternatives à l'incarcération est fait par de nombreuses études à l'étranger et se vérifie en France :

Alors que 61 % des sortants de prison sont à nouveau condamnés à l'emprisonnement dans les 5 ans, ce taux chute à 32 % pour les personnes initialement condamnées à un sursis avec mise à l'épreuve (source : Kensey, Tournier, administration pénitentiaire, 2005).

Enfin, les études statistiques menées à l'étranger à partir d'échantillons de population comparables confirment toutes l'effet criminogène de l'incarcération par rapport au suivi en milieu ouvert (Smith et al., Canada, 2002 – Werminck et al, Pays-Bas, 2010).

1 – Les études confirment cette perception : tandis que 63 % des personnes libérées sans suivi ont été recondamnées dans les 5 ans, ce n'est le cas que pour 39 % des personnes sorties en libération conditionnelle (source : « Les risques de récidive des sortants de prison. Une nouvelle évaluation », Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, n°36 – 2011).