



Monsieur Dupond-Moretti

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Monsieur le Ministre,

vos premiers mots ont été pour dénoncer les conditions de détention dans nos établissements pénitentiaires et nous partageons pleinement votre préoccupation.

L'Association Nationale des Juges d'Application des Peines s'engage à promouvoir les alternatives à l'incarcération, à développer des outils d'accompagnement à la sortie de délinquance, à prendre en considération le parcours des longues peines, oubliés des réformes pénales, à considérer l'aménagement de peine comme le mode normal d'exécution de la peine.

Nous nous heurtons à un manque de moyens mais aussi à des résistances idéologiques.

Nous souhaitons vous apporter un éclairage sur ce qui selon nous relève de l'urgence : la régulation carcérale, la prise en compte des longues peines et la question du champ de l'intervention pénale.

1 - Pour une régulation carcérale durable

Nous défendons depuis des années l'idée d'une régulation carcérale, reprise d'ailleurs par le Président de la République dans son discours d'Agén le 6 mars 2018 : « régulation carcérale qui me paraît être une piste intéressante. Elle favorise le partenariat entre acteurs de l'exécution des peines et permet d'allouer plus efficacement les places disponibles, ce qui évite les conditions indignes d'hébergement et des expérimentations seront dans ce cadre lancées ».

L'expérience de la crise sanitaire démontre que la surpopulation carcérale n'est pas une fatalité puisque la population carcérale a diminué de plus de 10000 personnes en deux mois.

Nous voyons aujourd'hui les chiffres remonter et il nous semble urgent de mettre en place un mécanisme permettant de maintenir l'outil prison à flots.

Il nous semble utile d'insister sur :

- la nécessité de limiter les orientations en comparution immédiate, principales pourvoyeuses de mandat de dépôt
- la possibilité pour le juge d'instruction, le Juge des Libertés et de la Détention de mettre en place des ARSE.

On pourrait imaginer de prendre l'avis du représentant de l'administration pénitentiaire pour les décisions de renouvellement de la détention provisoire permettant d'étudier et de formuler une proposition d'assignation à résidence sous surveillance électronique. C'est d'ailleurs ce que l'ANJAP avait proposé avec le syndicat des directeurs d'administration pénitentiaire (SNDP).

- l'importance d'encourager les juridictions à la mise en œuvre de la LPJ avec des réquisitions par le Parquet de peines de stage, jours amende, TIG, de probation, de DDSE ou des aménagements de peine

- la mise en place de protocoles entre PR et JAP comme il en existe à Lille, Marseille, Versailles, Bobigny, ou encore Pontoise autorisant une conversion ou un aménagement de toute peine inférieure ou égale à un certain seuil en hors débat contradictoire et sans avoir à solliciter l'avis préalable du Parquet. Cela facilite la tâche de chacun, libère du temps, permet d'agir plus rapidement.

De manière générale, reprenant ces pratiques, nous pourrions proposer que pour les peines jusqu'à 6 mois d'emprisonnement en cohérence avec la LPJ, il n'y a pas lieu de prendre l'avis du parquet et que le hors débat est le principe, sauf si le Parquet le demande.

Malgré la baisse de la population carcérale, combien de détenus sont encore à 2, 3 ou 4 en cellule, en dortoir ? Et de combien de m² dispose chaque détenu (élément essentiel au regard de la jurisprudence de la CEDH) ?

Nous avons vu avec cette crise sanitaire l'importance du travail d'équipe.

Le JAP connaît assez bien cela avec son partenaire de l'administration pénitentiaire, le Parquet a l'habitude de faire équipe, beaucoup moins les magistrats du tribunal correctionnel, les juges d'instruction ou juges des libertés et de la détention.

Cette période a mis en valeur les capacités d'organisation des services de l'application des peines en lien avec l'administration pénitentiaire et les Parquets. La force du travail d'équipe n'est plus à démontrer.

Ce que nous avons su faire en un mois, en urgence, faisons-le de manière durable, structurée, quantifiée, avec des objectifs, et de concert Siège et Parquet.

Mais il nous faut **la force d'une impulsion politique**.

La lutte contre la surpopulation doit être la grande cause des juges, puisqu'elle entrave tout le travail de la chaîne pénale et vide de sens les incarcérations de moins d'un an.

Vous pouvez proposer un plan chiffré, des objectifs fixés juridiction par juridiction, avec une régulation des entrées et sorties afin de parvenir ou rester à un taux d'occupation carcérale acceptable.

Toute personne qui doit être incarcérée le sera, il ne s'agit pas d'empêcher une mise en détention.

Mais alors, une personne prête, en fin de peine, sortira : un aménagement de peine déjà programmé peut être avancé en hors débat, une détention provisoire ne sera pas renouvelée, une réduction de peine supplémentaire sera plus généreusement accordée...

Le risque aujourd'hui serait de reprendre une activité judiciaire « normale » avec pour seul souci de faire du chiffre et baisser les « stocks », ce qui recréerait une situation explosive en détention où les risques de propagation du virus sont encore présents.

L'urgence est bien à l'assainissement de la situation et la mise en place d'un mécanisme durable de régulation carcérale s'inspirant et complétant ce que nous avons mis en œuvre depuis quelques mois.

2 - La question des longues peines : accès à l'aménagement de peine et période de sûreté

Nous observons que depuis 15 ans, le législateur a construit un clivage entre courtes et longues peines et a multiplié les obstacles pour décourager l'aménagement de peine des personnes détenues plus de 10 ans : loi de 1978, période de sûreté, loi de 1994, peine incompressible, loi de 2011 qui conditionne l'octroi d'une libération conditionnelle à l'avis de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté (supprimé par la LPJ) après passage

en centre national d'évaluation. On ne pense plus alors le retour à la vie commune, il ne s'agit plus d'individualiser mais de neutraliser.

Non seulement, on ne sort plus en libération conditionnelle mais on ajoute une surveillance après la peine : loi de 2005 créant la surveillance judiciaire, le PSEM (placement sous surveillance électronique mobile), loi de créant la rétention de sûreté permettant d'incarcérer après la fin d'exécution de la peine.

Pourtant, les enquêtes sur la récidive menées depuis les années 60 montrent que les taux les moins élevés concernent les infractions relevant d'une atteinte aux personnes, donc entrant plutôt dans le champ des longues peines et la probabilité de récidive des auteurs de viol ou de meurtre est plus rare que celle des auteurs de vols criminels ou délictuels.

Comment le JAP peut-il travailler dans le temps sans perspective, dynamiser le parcours d'exécution de peine alors que la situation est figée, éviter le détachement du réel quand on ne peut même pas organiser une sortie d'une journée, même encadrée par des surveillants ?

La commission Cotte a fait des propositions pour donner de la cohérence et permettre un travail avec les longues peines.

Le CGLPL rappelait que la sécurité des français se joue au moment de la sortie de détention d'où la nécessité d'une préparation, d'un « processus programmé, assisté, contrôlé ».

D'ailleurs la conférence de consensus de 2013 n'excluait pas les longues peines dans les recommandations qu'elle faisait : promotion de l'individualisation, de l'aide renforcée, adaptée à la personne, des dispositifs de sortie progressive de la détention et dans cela importance de la LC comme un mode normal de sortie de détention.

Or, nous observons pour les longues peines que la large majorité des détenus quitte l'établissement en fin de peine sans aucun suivi et sans avoir obtenu ni parfois demandé une libération conditionnelle. Les délais, les conditions d'octroi découragent bien souvent les détenus.

L'ANJAP demande donc une simplification du mécanisme de la libération conditionnelle.

L'évaluation pluridisciplinaire du CNE devrait être libérée de la notion floue de dangerosité pour se centrer sur une évaluation du risque de récidive au regard du parcours d'exécution de peine.

L'ANJAP ne reprend pas dans le détail les propositions du rapport Cotte mais s'y associe :

- clarification des compétences JAP / TAP
- amélioration de la procédure en appel

L'ANJAP propose depuis plusieurs années la suppression du caractère automatique de la période de sûreté pour les peines de 10 ans et plus.

La commission Cotte pour une refonte du droit des peines a estimé indispensable de faire évoluer la période de sûreté et d'en redéfinir les contours. Elle notait que le code pénal opère des distinctions complexes, et même critiquables, entre périodes de sûreté facultatives ou obligatoires. Quant au caractère automatique de la période de sûreté conduisant à appliquer cette modalité particulière d'une peine d'emprisonnement sans débat judiciaire préalable, la commission Cotte indique que cela peut poser problème au regard des dispositions de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Au surplus, cette disposition est mise en œuvre sans que les parties en aient eu conscience. Le condamné ne la découvrira et n'en comprendra le sens et la portée que lorsqu'il se verra refuser le bénéfice d'un aménagement de peine en raison, précisément, de l'existence de cette mesure.

La commission a donc proposé :

- que la période de sûreté perde son caractère automatique et ne soit plus que facultative,
- de limiter son prononcé aux peines privatives de liberté de nature criminelle d'une durée égale ou supérieure à 10 ans,
- que du caractère facultatif découle l'obligation de prononcer cette mesure par une décision expresse ce qui, devant la cour d'assises, nécessitera de poser une question spéciale. Enfin, ce qui est important, le condamné se verra ainsi informé de l'existence de cette mesure et des conséquences qui en résulteront sur l'exécution de sa peine.

Les décisions de la cour de cassation chambre criminelle du 9 janvier 2019 (n°3678) et du conseil constitutionnel du 29 mars 2019 (n°2019-770 QPC) précisent que les jurés sont privés d'une information de nature à influencer sur le choix de la peine, ne sont pas informés des conséquences de la peine prononcée sur la période de sûreté et de la possibilité de la moduler. En ce sens, la première phrase du premier alinéa de l'article 362 du code de procédure pénale est déclarée contraire à la Constitution. La date d'abrogation des dispositions contestées est reportée au 31 mars 2020.

Le décret n°2020-91 du 6 février 2020 est venu modifier l'article D 45-2-1 du code de procédure pénale en prévoyant la lecture aux jurés des règles relatives à la période de sûreté automatique.

Il ne nous paraît pas suffisant que les jurés soient informés.

L'information du condamné, clairement reprise dans l'arrêt d'assises permettrait d'éviter des erreurs et conduirait le greffe pénitentiaire à faire mention et calcul de la période de sûreté immédiatement sur la fiche pénale pour la bonne information de tous, en ce compris les professionnels de justice.

L'ANJAP propose que la décision du conseil constitutionnel soit l'occasion de repenser la période de sûreté et soutient les propositions de la commission Cotte ci-dessus rappelées.

L'ANJAP tient en outre à exprimer **ses plus vives inquiétudes quant à la proposition de loi récemment déposée** concernant les mesures de sûreté contre les auteurs d'infractions terroristes.

3 - Dépénalisation et contraventionnalisation

L'ANJAP rappelle que dans un contexte juridictionnel extrêmement préoccupant et à budget contraint, il devrait être envisagé de dépénaliser ou contraventionnaliser un certain nombre de comportements, dans un souci d'efficacité de la sanction prononcée et afin de recentrer l'office du juge pénal sur les manquements les plus graves aux règles sociales.

Pierre-Yves Geoffard, professeur à l'Ecole d'économie de Paris, directeur d'études à l'EHESS publiait un article expliquant l'intérêt d'une légalisation contrôlée de l'usage de cannabis : la santé publique, les recettes fiscales, les créations d'emplois légaux... Différents pays se sont déjà engagés dans cette voie et nous pouvons nous inspirer de leurs expériences.

L'analyse montre que la légalisation n'entraîne pas d'augmentation des usages problématiques, ni de hausse de la consommation chez les plus jeunes et que la politique de santé publique est facilitée par le caractère devenu légal du produit.

Les spécialistes du traitement des addictions savent que la classification légale illégal en matière de produit consommé est peu opérante, les consommateurs de tabac étant par exemple quasiment tous en état de dépendance alors que ceux de cannabis le sont pour

environ 15 % d'entre eux. La vraie question à se poser est de l'ordre de la santé et non plus de la légalité : y a-t-il trouble de l'usage ?

L'état des connaissances, des expérimentations menées à l'étranger et les discussions avec les partenaires de la santé rendent d'ailleurs les magistrats de plus en plus prudents lorsqu'il s'agit de sanctionner un simple usage de cannabis.

Le défaut de permis de conduire pourrait ne pas être sanctionné d'une peine d'emprisonnement mais d'une amende administrative.

Une conduite sous l'empire d'un état alcoolique, hors accident et hors récidive, plutôt que de tomber sous le joug judiciaire, pourrait entraîner une suspension du permis de conduire par le Préfet et une amende administrative.

Le non-paiement des pensions alimentaires devrait rester du domaine du droit privé et ne plus être pénalisé, de même que le voyage habituel sans titre de transport.

Des solutions existent et l'ANJAP est prête à s'engager auprès de vous pour œuvrer à une justice pénale réaliste, volontariste et efficace.

L'ANJAP que je représente se tient bien entendu à votre disposition et vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de sa très haute considération.

A Lille le 8 juillet 2020,

Cécile Dangles,

Présidente de l'ANJAP

Première vice-présidente chargée de l'application des peines au TJ Lille

06 78 79 70 36