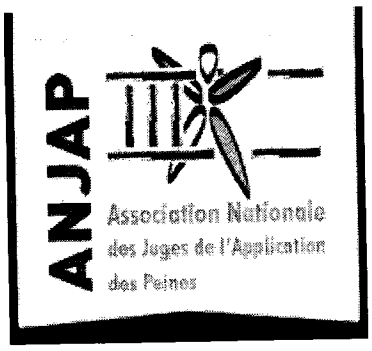

PROPOSITIONS DE REFORME PENALE

Mai 2013

Après une année de réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour mieux prévenir la récidive auquel l'ANJAP a évidemment contribué, un projet de loi pénal devrait voir le jour prochainement. Il nous est dès lors apparu utile de rassembler nos propositions de réforme en un seul document. Afin d'en faciliter la lecture, nous avons fait le choix de consacrer une première partie à l'analyse des recommandations du jury de la conférence de consensus - qui constitue désormais la référence de toute politique en matière de prévention de la récidive et doit constituer le point de départ d'une véritable réforme de modernisation de la justice pénale-, et de réunir dans une seconde partie nos autres propositions.

Première partie : l'analyse des recommandations du jury de la conférence de consensus

Recommandation 1 – La peine de prison, une peine parmi d'autres

La peine de prison était considérée comme un progrès en 1789, remplaçant les tortures et venant priver le délinquant de ce qui était alors considéré comme la plus grande richesse du citoyen, sa liberté. Depuis le XVIIIème siècle, le système pénal n'a cessé de se moderniser (création des alternatives à l'incarcération, libération conditionnelle, aménagements de peine sous écrou, etc) jusqu'à l'apogée qu'a constitué l'abolition de la peine de mort, puis, la création du JAP, du SPIP et la juridictionnalisation de l'application des peines.

La modernisation de notre système pénal passe désormais par une refonte de l'échelle des peines afin de les adapter à une société et une délinquance en transformation, en attente de résultat. S'il doit rester un élément incontournable de l'arsenal pénal, l'emprisonnement ne doit plus être considéré que comme une peine parmi d'autres et ne plus représenter l'étalon pénal. Il faut désormais réfléchir à ce qui est efficace, « ce qui marche ». Ces dernières années, cette recherche d'efficacité a conduit à promulguer des lois plus sévères prévoyant des emprisonnements automatiques, des enfermements plus longs, avec pour conséquence l'accroissement de la surpopulation pénale et tous les effets néfastes qu'elle induit paradoxalement en terme de récidive. Comme l'a développé la conférence de consensus, il faut aujourd'hui être plus inventif et plus exigeant sur le suivi. C'est dans cette perspective notamment que vient s'inscrire la « peine de probation », qui ne serait pas une alternative supplémentaire mais une peine à part entière sanctionnant certains délits en lieu et place de l'emprisonnement. Le SME serait supprimé. Une réflexion pourrait être entamée sur la création de peines de placement sous surveillance électronique et de semi-liberté.

Recommandation 2 – Abandonner les peines automatiques

Il convient d'insister sur la nécessaire réforme du droit de la peine afin de supprimer tous les mécanismes automatiques privant ou restreignant le pouvoir d'individualisation du juge pénal. L'office du juge est d'appliquer la loi pénale aux situations particulières. En rendant automatique certains sanctions, le législateur, sous prétexte d'efficacité jamais démontrée, empêche toute adaptation à un comportement donné.

Il faut notamment revenir sur :
– les peines planchers, y compris celles applicables aux délinquants primaires (132-19-2 du code pénal) ;
– la révocation de plein droit du sursis simple ;
– les périodes de sûreté automatique ;
– l'annulation du permis de conduire de plein droit ;
– l'impossibilité de dispense de B2 pour certaines condamnations ;
– la distinction inopérante entre récidiviste et non récidiviste en matière post-sentencielle.

Recommandation 3 – Instaurer une peine de probation
Recommandation 4 – Mettre en œuvre la peine de probation

La réflexion sur la création d'une peine de probation ne peut être menée sans une réflexion sur une redéfinition de l'échelle des peines correctionnelles et de la place de l'emprisonnement, actuellement peine de référence, ainsi qu'une redéfinition des méthodes de travail et modalités d'intervention des SPIP et de la répartition des compétences entre ceux-ci et les juridictions de l'application des peines.

Les conditions préalables :

- des moyens financiers et humains qui doivent être précisément évalués et effectivement alloués et de manière pérenne, dans un contexte budgétaire certes contraint mais dans lequel des marges de manœuvre peuvent être dégagées au sein du budget de la justice (notamment du fait de l'abandon du projet de création de 30.000 places nouvelles de prison et du recours au partenariat public-privé particulièrement coûteux pour les finances publiques) ;
- une évolution statutaire par la création d'une direction de la probation autonome afin de la déconnecter des problématiques du milieu fermé qui phagocytent les moyens financiers et humains et contaminent la réflexion ; nécessité de créer en son sein un pôle de recherche intégré et pluridisciplinaire pour évaluer en permanence et de manière dynamique les politiques mises en œuvre et leurs effets, proposer des types de prises en charge (en lien avec la recherche publique) ;

- la construction de nouvelles approches, de nouvelles identités professionnelles pour les CIP (qui doivent devenir des « facilitateurs »), mais aussi une nouvelle conception de l'intervention judiciaire en matière d'application des peines pour le suivi de ces « peines de probation »; à ce titre, on peut souligner que la récente « clarification » de la mission des SPIP a pu être perçue par ces derniers comme l'abandon de la dimension sociale de leur intervention et de la garantie légale apportée par le JAP ;
    - la mise en place de cette probation doit être pensée autour de quelques concepts-clés : pluridisciplinarité, approche systémique, individualisation de la prise en charge (plus que des intensités de suivi différenciés) ;

La peine de probation pourrait être prononcée ab initio par la juridiction de jugement mais

également sur conversion d'une peine ferme initialement prononcée (pour les libres comme pour les détenus et jusqu'à 2 ans d'emprisonnement y compris pour les récidivistes).

Il est nécessaire que la juridiction de jugement fixe la durée de la probation et celle de la peine encourue dont le JAP pourra ordonner la mise à exécution en cas de violation ou d'échec de la peine de probation.

Dans l'hypothèse où elle serait encourue pour un délit pour lequel l'emprisonnement ne serait plus prévu, une nouvelle infraction, cette fois punie d'emprisonnement, réprimerait le non respect de la probation (comme c'est le cas pour l'inexécution du TIG).

Dans l'hypothèse où elle serait encourue pour un délit pour lequel l'emprisonnement l'est également, il appartiendrait au TC de fixer la peine d'emprisonnement dont le JAP pourra ordonner la mise à exécution en cas de non respect (comme pour le TIG cf article131-9 cp ou comme pour le SSJ), et ce afin de donner au juge en charge du suivi la réactivité nécessaire, sachant qu'autres sanctions demeureraient possibles (ajout d'obligations et/ou interdiction, prolongation ...).

La dissociation du prononcé de la peine de probation de la détermination des modalités d'exécution apparaît comme une idée salutaire de mise en oeuvre de la césure de procès pénal.

Le rôle du JAP consisterait (avec une définition claire du mandat judiciaire confié au SPIP) :
- à valider l'évaluation réalisée, les objectifs fixés à la mesure et le suivi proposé (intensité, programmes et modalités d'intervention) et à fixer les mesures restrictives de liberté (interdictions) ;
- à contrôler le déroulement de la mesure de probation chaque année (synthèses annuelles détaillant les modalités d'interventions mises en oeuvre et leurs effets) et à la fin de la mesure, ainsi qu'en cas d'élément nouveau au cours de la mesure;
- à sanctionner les manquements aux conditions de la probation (par son renforcement et notamment par l'ajout de mesures restrictives de liberté – comme l'assignation à résidence classique, par sa prolongation ou par la mise à exécution de la peine prévue en cas de manquement) ;

Enfin, l'ANJAP s'interroge sur le terme de « probation », peu lisible pour nos concitoyens et qui, de ce fait, semble donner un message de laxisme alors même que le concept porte en lui une exigence plus grande, tant de la part du système judiciaire et pénitentiaire, que de la part du condamné lui-même, qu'une peine de quelques mois de prison -par essence désocialisante- ou même qu'une peine de sursis avec mise à l'épreuve. Une réflexion nous paraît devoir être menée sur le choix de la dénomination de cette nouvelle peine afin qu'elle soit pleinement intégrée et acceptée.

Recommandation 5 – Sortir certaines infractions du champ de la prison

Concernant les incriminations et les peines il conviendrait de:

- supprimer les incriminations des comportements relevant d'autres types de contentieux (social, administratif, civil) : filouteries, infraction à la législation sur les étrangers, offense à chef d'État ...
- supprimer les incriminations des comportements de faible gravité ou de faible occurrence: racolage, rassemblements dans les halls d'immeuble ...;
- contraventionnaliser certains délits : conduite sans permis ou malgré invalidation du permis, comportements traduisant la violation d'une norme administrative, usage de stupéfiants ... ;
- supprimer la peine d'emprisonnement pour les délits les moins graves comme c'est actuellement le cas pour le défaut d'assurance ou le tag qui ne sont sanctionnés que par les peines principales de TIG et d'amende ;

- supprimer les peines-plancher et les peines automatiques (annulation de permis de conduire, confiscation de véhicule ...) afin d'éviter des effets de masse restaurer le pouvoir d'individualisation de la peine par le juge ;
- promouvoir et diversifier les peines alternatives à l'emprisonnement (TIG, sanction-réparation), revaloriser les sanctions pécuniaires (amende et jours-amende) et envisager la création d'une peine de probation ;

Recommandation 6 – Permettre la réinsertion des récidivistes

Il s'agit avant tout de supprimer tout effet de l'état de récidive légale sur les mesures d'aménagement de peine. Il est en effet paradoxal que les condamnés récidivistes aient un moindre accès aux mesures d'aménagement de peine alors que les études françaises et étrangères semblent démontrer qu'elles diminuent le risque de récidive.

Recommandation 7 – Rendre la prison digne des citoyens

Alors que le record de surpopulation carcéral vient d'être atteint, outre l'examen automatique de la LC pour les peines inférieures à 5 ans, l'ANJAP propose comme **mesure d'urgence sur deux ans**, de maintenir la surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) en lui donnant un caractère automatique mais uniquement **pour les établissements en état de surpopulation**.

Recommandation 8 – Empêcher toute « sortie sèche »

Créer des quartiers « sortants » avec des moyens renforcés, plutôt que d'étendre la SEFIP qui n'est qu'une externalisation à moindre coût sans contenu et ne peut être utilisée que temporairement pour désengorger les prisons, et entretenant l'illusion d'une surveillance technologique ; il faudrait généraliser des quartiers sortants (de type CPA) pour tous les détenus arrivant en fin de peine sans aménagement ou sans probation et mobiliser tous les moyens pour permettre une sortie dans les conditions les moins problématiques.

Préalables à la modification de la libération conditionnelle

supprimer :
- les effets attachés à la récidive en matière d'aménagement de peine (accès plus tardifs aux permissions de sortir et aménagements de peine notamment),
    - le caractère obligatoire des expertises (ce qui ne prive pas le JAP de la possibilité de l'ordonner s'il l'estime nécessaire)

y compris pour les PS qui sont souvent le préalable d'une demande d'aménagement de peine, dont les conditions devraient être simplifiées et uniformisées, notamment pour les permissions de sortir destinées à la préparation à la réinsertion (cf propositions spécifiques de l'ANJAP à ce sujet).

Propositions :

- **Elargissement de la libération conditionnelle pour les peines inférieures ou égales à 5 ans (peine prononcée et cumul de peines):**

Création d'un système mixte: le système discrétionnaire existant, qui implique la démonstration d'efforts de réinsertion, demeurerait applicable à mi-peine pour tous, mais

pour ceux qui n'auraient pas bénéficié de cette mesure, un examen aux deux-tiers de peine en vue d'une libération conditionnelle dont les conditions d'octroi répondraient à des critères simplifiés serait obligatoire. Les critères seraient les suivants:

- un hébergement qui ne porte pas atteinte aux intérêts de la victime ;
- une adhésion / capacité d'adhésion à la mesure, formalisée par un engagement écrit et signé du condamné, dont la forme est à déterminer, qui fixerait les objectifs et les modalités pour les atteindre.

Cet examen, dans le cadre de la procédure de débat contradictoire, remplacerait les autres procédures concurrentes actuelles (SEFIP, hormis les cas de surpopulation, et PSAP) qui seraient alors abrogées (hormis la SEFIP dans les conditions actuelles d'urgence et uniquement pour les établissements en état de surpopulation établie). En contrepartie les réductions de peines supplémentaires seraient également supprimées pour les peines inférieures à 5 ans.

- Pour les peines supérieures à 5 ans, une réflexion doit être menée quant à leur contenu et la préparation à la sortie.

Dans l'attente, il convient d'abroger l'article 730-2 du cpp qui rend inutilement difficile l'octroi de libérations conditionnelles pour les longues peines en raison notamment de l'augmentation considérable des cas de nécessités de saisine de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté (CPMS) et donc du centre national d'évaluation (CNE), outre la très grande complexité du texte. A minima, il faut simplifier son champ d'application, permettre le prononcé d'un placement à l'extérieur probatoire ainsi que la modification de la durée de la mesure probatoire (actuellement d'un minimum d'un an et d'un maximum de trois ans).

Ainsi, actuellement, si une personne condamnée à 10 ans d'emprisonnement pour un meurtre aggravé, dépose une requête en libération conditionnelle 2 ans avant sa fin de peine, compte tenu des délais incompressibles de réalisation d'une expertise double, d'audiencement de la CPMS, d'évaluation par le CNE, puis d'audiencement devant le tribunal de l'application des peines, le reliquat au moment de la décision couvrira à peine la période probatoire minimale d'un an prévue par ce texte. Cette situation conduit les condamnés à renoncer à leurs demandes. Leur sortie se fait alors sans aucun sas judiciaire.

Recommandation 9 – Permettre l'accès aux dispositifs de droit commun

Recommandation 10 – Supprimer les mesures de sûreté

Il apparaît indispensable de substituer au concept de dangerosité impossible à définir, des outils fondés sur l'évaluation du risque de récidive, de la vulnérabilité psychique, sociale, affective du condamné et de ses difficultés de réinsertion.

L'ANJAP rappelle son souhait :
- d'abroger les mesures de sureté (surveillance et rétention de sureté) qui heurte notre conception du droit en ajoutant une peine après la peine ;
- de redéfinir le périmètre de la surveillance judiciaire ;
- de recentrer le suivi socio-judiciaire (SSJ) aux auteurs d'infractions sexuels (AICS) ;
- d'une évaluation sur le placement sous surveillance électronique mobile (PSEM).

S'agissant de la surveillance judiciaire :

- il faut relever le seuil d'éligibilité à des peines de 10 ans d'emprisonnement et ne la rendre possible que pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru, tels qu'initialement prévu lors de sa création ;

- sur les conditions de son prononcé, il faut en effet remplacer le critère de la dangerosité, notion floue et inopérante, par le critère de « nécessité de bénéficier d'un encadrement socio-éducatif » ou de : "l'existence ou la persistance de facteurs caractérisés de risque de réitération d'infraction, ne faisant l'objet d'aucune prise en charge actuelle ou à venir, et nécessitant un suivi socio-éducatif afin de les réduire".

S'agissant du suivi socio-judiciaire (SSJ) :

- suppression du critère du SSJ encouru au profit du SSJ prononcé ;
- redimensionnement du champ d'application du SSJ au nom du principe d'efficacité de l'intervention ; l'articulation soins-justice doit être repensée : mieux vaut suivre efficacement ceux qui le nécessitent que mal suivre tout le monde ;

La réduction de leur champ d'application aux situations les plus graves et préoccupantes permettrait en contrepartie un suivi de meilleur qualité par le SPIP comme par le JAP (ex: prévoir de manière systématique un entretien-bilan annuel avec le JAP).

Recommandation 11 - Conduire une évaluation raisonnée

Recommandation 12 – Coordonner la recherche

Deuxième partie : propositions complémentaires

1° Quelques réformes procédurales d'importance

- **Restreindre la procédure de comparution immédiate**, forte pourvoyeuse de mandat de dépôt et dévoyée comme en témoignent certaines pratiques judiciaires ;

- **Mandat de dépôt :**
- Supprimer les dispositions relatives à son prononcé obligatoire ou automatique
- Limiter les possibilités de prononcer un mandat de dépôt pour les peines inférieures à 6 mois d'emprisonnement (sauf procédure de comparution immédiate au champ restreint) ;

- Supprimer le caractère automatique de la **révocation de plein droit du sursis simple** : la juridiction devrait se prononcer expressément sur la révocation ou la dispense de révocation ;

- Généraliser l'exigence de **motivation du prononcé d'une peine ferme** et de son absence d'aménagement en toute hypothèse y compris pour les récidive de 132-19 du code pénal (peines plancher), à supposer que le texte soit maintenu ;

- Réformer la peine de **jours-amende** : il faut autoriser le condamné à s'acquitter du paiement à tout moment y compris après la mise à exécution par le JAP, de la peine encourue pour non paiement et au besoin par le biais de saisie sur les minima sociaux. Le paiement doit avoir un effet libératoire. En l'état du droit, et même si des pratiques différentes ont pu se développer, le condamné ne peut

échapper à l'incarcération après la décision de mise à exécution même s'il est en mesure de payer l'amende ;

- Permettre le prononcé de la peine de **travail d'intérêt général** en l'absence du prévenu dès lors qu'il est représenté par un avocat ;

- En matière de **suspension de permis de conduire**, il convient de rétablir la possibilité d'aménager la suspension afin d'éviter que des condamnés conduisent en violation de la décision judiciaire afin de ne pas perdre leur emploi,

- Permettre la **révocation partielle des sursis avec mise à l'épreuve (SME) et sursis assortis d'un travail d'intérêt général (STIG)** lorsque le juge de l'application des peines statue après l'expiration du délai d'épreuve. Par un arrêt du 28 avril 2011, la chambre criminelle de la Cour de Cassation interdit pour des raisons juridiques cette possibilité obligeant le juge à révoquer totalement le sursis ce qui est inadapté et inéquitable lorsque la personne a partiellement respecté ses obligations (exemple: indemnisation de la victime ou exécution de la moitié des heures de TIG) ;

2° renforcer le rôle du secteur associatif dans le post-sententiel

Afin de redonner des marges de manœuvre au SPIP pour développer les aménagements de peine et suivre les condamnés admis, confier au secteur associatif l'exécution d'une partie des peines de travail d'intérêt général.

Il serait également souhaitable que les personnes placées sous le régime du placement extérieur ne soient plus suivies par le SPIP pendant la durée de la mesure. La situation actuelle est source de complexité puisqu'elle conduit le centre de placement extérieur à rendre compte du déroulement de la mesure au SPIP qui lui-même en rend compte au juge de l'application des peines. Le SPIP aurait alors pour mission de veiller à ce que les organismes agrées respectent un cahier des charges préalablement définis sur le plan national pour mettre en œuvre des mesures de placement extérieur.

3° garantir une meilleure indemnisation des parties civiles

Même si l'indemnisation des parties civiles a été fortement améliorée par l'instauration de mécanismes subrogatoires (fond de garantie, SARVI), des progrès importants doivent encore être accomplis afin d'inciter les condamnés à s'acquitter de leurs obligations.

En premier lieu, il convient de **garantir que les sommes versées par les personnes incarcérées pour l'indemnisation des parties civiles (prélèvements obligatoires et versements volontaires) profiteront effectivement aux parties civiles.** Trop souvent les sommes ainsi prélevées sont restituées au condamné à sa libération pour des raisons administratives et faute d'avoir obtenu les coordonnées bancaires de la victime.

Les personnes incarcérées et libres soumises à l'obligation d'indemniser les parties civiles doivent pouvoir opérer rapidement des versements sans attendre que la partie civile se soit manifestée et que le jugement de condamnation soit transmis au service comptable. L'ANJAP propose de **créer un organisme collecteur .** Le condamné serait ainsi libéré de son obligation au prorata des sommes versées. Il appartiendrait ultérieurement aux parties civiles d'en demander le versement à l'organisme collecteur.

Par ailleurs, la **commission d'indemnisation des victimes (CIVI) homologue** 80% des affaires

qu'elle a à traiter, ce qui représente une charge inutile. Il conviendrait de restreindre son champ de compétence aux cas de désaccord entre la partie civile et le fond de garantie. En outre, le fonds de garantie serait tenu de verser tout ou partie des sommes allouées par les juridictions répressives. Il s'agit à la fois de simplifier nos procédures et d'éviter à la partie civile de comparaitre à nouveau devant une instance judiciaire.

Enfin, il est nécessaire de **renforcer les moyens des associations pour permettre un suivi tout au long de la procédure pour les victimes qui le souhaitent.** Il s'agit notamment de prendre en charge sur de longues durées des victimes les plus traumatisées. Actuellement les associations d'aide assurent des prises en charge d'une durée limitée

4° Etendre le champs de l'article 723-15 du code de procédure pénale qui prévoit la saisine du JAP aux fins d'aménagement d'une peine d'emprisonnement qui n'a pas fait l'objet d'un mandat de dépôt à l'audience

Prévoir la saisine du JAP en cas de condamnation inférieure à 4 ans d'emprisonnement, lorsque le condamné exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de 10 ans ayant sa résidence habituelle chez ce parent (article 729-3 du code de procédure pénale).

Il s'agit ensuite de permettre que les décisions des juridictions de l'application des peines (révocations de SME, de STIG, mise à exécution de la peine d'emprisonnement en cas d'inexécution du TIG ou de défaut de paiement des jours-amende) relèvent des dispositions de l'article 723-15 (sauf pour la mise à exécution de l'emprisonnement en cas d'inexécution des obligations du SSJ et le retrait de la surveillance judiciaire) ;

En outre il est nécessaire :

- d'encadrer plus strictement les conditions de l'article 723-16 du code de procédure pénale permettant actuellement au Procureur de la République de décider seul de mettre une peine à exécution alors même que le juge de l'application des peines n'a pas encore statué sur son aménagement. Il serait souhaitable de prévoir qu'il a le pouvoir de saisir le juge des libertés et de la détention (JLD) pour mettre à exécution la peine en cas d'urgence lorsque le JAP a été saisi;
- autoriser la conversion des peines de 6 mois d'emprisonnement en sursis avec mise à l'épreuve ou en probation, si la peine est créée; les juges de l'application des peines sont régulièrement confrontés à des situations de grande détresse liée à la maladie physique ou mentale ; les solutions actuelles d'aménagement de peine ne sont pas adaptées : le placement sous surveillance électronique ne peut être envisagé en raison des soins médicaux, la semi-liberté est lourde à mettre en œuvre, le condamné ne peut travailler et ne dispose pas des revenus lui permettant de payer des jours-amende ;
- de porter le délai d'examen par le juge de l'application des peines après saisine par le parquet à 6 mois; le délai de 4 mois prévu à l'article 723-15 du code de procédure pénale étant trop court dès lors que l'on veut préparer sérieusement un aménagement de peine (commencement d'indemnisation des parties civiles, paiement des amendes ou nécessité d'un suivi éducatif pour préparer un projet sérieux);

5° rendre effective la possibilité pour les juridictions de jugement de prononcer des aménagements de peine ab initio en promouvant les enquêtes de personnalité (réalisées par le

SPIP dans le cadre des procédures rapides et par les enquêteurs dans les autres cas) ; en effet, si le dispositif légal rend possible les aménagements en toute hypothèse, il est sous-utilisé par les juridictions le plus souvent faute d'éléments justifiés produits à l'audience par le prévenu sur sa situation ;

6° Réformer le régime des permissions de sortir qui constituent souvent la première mesure permettant au condamné de préparer utilement un projet de réinsertion et de maintenir les liens avec ses proches. L'ANJAP propose de simplifier l'écriture des différents articles et d'aligner le temps de PS des personnes détenus en maison d'arrêt et maison centrale sur celui des CD.

Ces critères s'aligneraient majoritairement sur ceux existant pour l'octroi des autres aménagement de peine et seraient suffisamment larges pour inclure a minima l'ensemble des critères actuellement prévus pour les permissions de sortir:

1° Recherche d'une activité professionnelle, d'un stage ou d'activité d'enseignement ou de formation professionnelle ;

2° Participation essentielle à la vie de sa famille notamment au regard de l'intérêt de l'enfant;

3° Nécessité de suivre un traitement médical, y compris sous le régime de l'hospitalisation et/ou pour un accouchement;

4° Existence d'efforts sérieux de réadaptation sociale résultant de son implication dans tout autre projet caractérisé d'insertion ou de réinsertion de nature à prévenir les risques de récidive.

Concernant la durée:

- Pour les peines inférieures ou égales à deux ans (reliquat de peine et/ou peine prononcée) quelle que soit le quantum effectué: les permissions seraient d'une durée de 3 jours au maximum.

- Dans toutes les autres situations (peine et reliquat supérieurs à deux ans), si la personne a exécuté le tiers de sa peine : les permissions seraient d'une durée de 5 jours maximum et 10 jours une fois par an.

7° Mieux encadrer les régimes différenciés

Encadrer les régimes différenciés en milieu fermé : mettre en place une procédure réglementaire pour sortir de l'arbitraire actuel.

8° Supprimer le caractère automatique de l'injonction de soins fondé sur l'expertise psychiatrique

9° Supprimer la référence à la peine de suivi socio-judiciaire encourue au profit de la peine de suivi socio-judiciaire prononcée afin de limiter les procédures exceptionnelles concernées aux dossiers les plus sensibles et donc les rendre plus efficaces.

10° Améliorer la prise en charge des auteurs de violences sexuelles

Deux mesures peuvent être proposées, en lien avec les CRIAVS :

- **Mettre en place d'équipes mobiles pour assurer la mise en œuvre de soins spécialisés pour les délinquants sexuels car l'offre de soins spécialisés est très inégalement répartie sur l'ensemble du territoire.**
- **Créer un numéro vert pour les auteurs de violences sexuelles. Les délinquants sexuels en demande d'aide doivent pouvoir joindre des spécialistes 24/7.**

11° Modifier le régime des autorisations de déplacement à l'étranger pour tenir compte de la décision de la Cour de Cassation

Par un arrêt rendu le 16 mars 2011, la chambre criminelle de la Cour de Cassation a modifié le régime juridique des demandes d'autorisation de déplacement à l'étranger des personnes placées sous le contrôle du juge de l'application des peines.

L'article 132-44 du code pénal dispose en son 5ème alinéa que le condamné doit « obtenir l'autorisation préalable du juge de l'application des peines pour tout déplacement à l'étranger (...) » Il s'agit là d'une disposition générale commune à l'ensemble des mesures : sursis avec mise à l'épreuve, travail d'intérêt général, suivi socio-judiciaire, libération conditionnelle et surveillance judiciaire.

Ni le code pénal, ni le code de procédure pénale ne prévoient les modalités de mise en œuvre de cette disposition. En pratique, les juges de l'application des peines statuent sans forme particulière, cette décision n'étant pas susceptible de recours et s'analysant en un acte d'administration judiciaire. L'autorisation de quitter le territoire est le plus souvent sans enjeux réel hormis quelques dossiers sensibles (trafic international de stupéfiants pédophilie, enlèvement d'enfants). Plusieurs dizaine de milliers d'autorisations sont délivrées chaque année et il serait impossible aux juges de l'application des peines de prévoir des règles plus contraignantes alors même que leurs greffes sont en très grande difficulté.

La Chambre criminelle de la Cour de Cassation a rendu le 16 mars 2011 un arrêt modifiant sensiblement le cadre juridique de ce régime d'autorisation. En application de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, elle estime que la législation nationale doit garantir un recours effectif contre la décision refusant d'accorder à un probationnaire l'autorisation de se rendre à l'étranger. Ce faisant, elle ne précise pas les règles procédurales à mettre en œuvre pour garantir ce recours effectif. Il apparaît dès lors indispensable d'adapter notre droit interne à cette nouvelle exigence.

L'ANJAP propose:

1) que la demande d'autorisation suive le régime procédural prévu à l'article 712-8 du code de procédure pénale pour la modification des obligations particulières :ordonnance motivée prise après avis du ministère public, qui peut demander un débat contradictoire, et appel possible des parties dans un délai de 24 heures,

2) que l'interdiction de quitter le territoire national sans autorisation du juge devienne une obligation particulière afin d'éviter l'asphyxie des services d'application des peines et de prévoir au titre des obligations générales une simple obligation d'information.
Il convient en conséquence : à l'article 132-44 du code pénal, remplacer le 5° par ces termes : « prévenir le juge de l'application des peines avant tout déplacement à l'étranger; » à l'article 132-45 du même code, ajouter un 20° : « ne pas se rendre à l'étranger sans autorisation préalable du juge de l'application des peines délivrée selon la procédure prévue à l'article 712-8 du

code de procédure pénale »

12°- Réformer l'article D 124 du code de procédure pénale car cette disposition donne un pouvoir exorbitant au chef d'établissement en ce qu'il permet d'ordonner la réintégration immédiate d'un condamné en aménagement de peine et d'obliger le juge de l'application des peines à organiser un débat contradictoire. Ce texte résulte d'une rédaction antérieure à la loi de 2001 et n'est plus adapté aux exigences nées de la judiciarisation de l'application des peines. Il est nécessaire de maintenir en cas d'urgence un pouvoir de réintégration du chef d'établissement mais de l'encadrer plus strictement. L'ANJAP propose que la décision du chef d'établissement ne soit valable que jusqu'au 1er jour ouvré suivant et que le juge de l'application des peines doive alors décider s'il suspend ou non la mesure en application de l'article 712-18 du code de procédure pénale.

Conclusion

Tout modèle efficace de prévention de la récidive passe par un renforcement conséquent des moyens financiers alloués au milieu ouvert. La création d'une direction autonome de la probation, ou à minima, d'un emploi de directeur adjoint de l'administration pénitentiaire chargé de la probation serait de nature à créer cette dynamique.

Le nombre et la localisation des places de placement à l'extérieur et de semi-liberté est inadapté et doit faire l'objet d'une véritable évaluation en fonction des besoins. En outre, en région parisienne, le nombre de places de semi-liberté est largement insuffisant au regard de la demande, une situation qui s'aggrave avec l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 730-2 qui impose des durées plus longues.

Le travail d'évaluation de la charge de travail des JAP réalisé en urgence à la suite de l'affaire dite de « Pornic », doit être approfondi. En effet, à l'expérience la norme de 600 à 800 dossiers retenue est acceptable pour le milieu ouvert (avec la précision que certains dossiers doivent être majorés comme les mesures sous écrou, surveillance judiciaire, suivi socio-judiciaire notamment), mais à l'évidence sous évaluée pour le milieu fermé. Elle ne tient pas compte de la procédure spécifique du tribunal de l'application des peines qui mobilise trois juges. En outre, le législateur a modifié la charge de travail sur deux points: l'article 730-2 du code de procédure pénale qui concerne un plus grand nombre de dossiers après une phase d'instruction particulièrement lourde d'une part et la délivrance des convocations pour les sorties de prison en permettant une reprise rapide des suivis en milieu ouvert a réduit le nombre de dossiers dormant d'autre part.

Ainsi, comme le prévoit la loi du 27 mars 2012 cette politique ne pourra se mettre en oeuvre qu'avec l'augmentation des effectifs. La création de 120 postes à temps plein de magistrats et de 89 ETPT de greffiers annoncée par cette loi constitue le minimum requis. Nous ne pouvons qu'être inquiets à l'annonce pour 2013 de la localisation de seulement 30 postes de juges de l'application des peines, 41 postes de magistrats du parquet, toute matière confondue, et d'un solde de seulement 85 fonctionnaires (après déduction des suppressions de poste), toute catégorie (A, B et C) et tout service confondu.

Pour terminer, la conférence de consensus constitue un véritable tournant dans notre histoire pénale dont il faut se saisir aujourd'hui, pour envisager une modernisation et une refonte en profondeur du droit de la peine en France.