

ET MAINRENANT QUELLE REFORME POUR LES LONGUES PEINES Colloque ANJAP 18 novembre 2016
--

1 - Quelques rappels

1.1- Qu'entend-on par longues peines ?

Actuellement, les condamnations perpétuelles et les condamnations à des peines de réclusion criminelle de quinze ans et plus.

Cette durée de quinze ans est celle qui a été retenue par la loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sureté dans le nouvel article 717-1 A du cpp : « *Dans l'année qui suit sa condamnation définitive, la personne condamnée à une peine de réclusion criminelle d'une durée égale ou supérieure à quinze ans pour l'une des infractions visées à l'article [706-53-13](#) est placée, pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé permettant de déterminer les modalités de la prise en charge sociale et sanitaire au cours de l'exécution de sa peine...* »

En trente ans la perception de la longueur des peines s'est modifiée (courte peine : 6 mois ; moyenne : 5 ans et longue : 10 ans, passant respectivement à 2 ans – loi pénitentiaire de 2009 – 10 ans et 15 ans) ce qui n'est pas sans conséquence sur le traitement réservé aux condamnés.

1.2- Quels sont les problèmes des détenus condamnés à des longues peines ?

Ils subissent plus fortement et plus longtemps l'effet désocialisation de la prison. Pour eux le temps passé est un temps immobile et leur horizon est limité. Leur prise en charge par l'institution est totale, laissant peu de place au développement de l'autonomie.

La perspective de la libération est si lointaine que la plupart des détenus ont du mal à se projeter dans l'avenir. Face à cette situation, il faut réintroduire du mouvement, mettre des échéances, fixer des objectifs : c'est l'objet du parcours d'exécution de peines.

Cette notion a été introduite par le décret (n° 85-836) du 8 août 1985 qui a, entre autre réformé le CNO, centre national d'orientation en le transformant en centre national d'observation. Elle a été reprise par la loi relative à la rétention de sureté déjà citée et dans le même article du code de procédure pénale : « ... *Au vu de cette évaluation, le juge de*

l'application des peines définit un parcours d'exécution de la peine individualisé. Si la personne souffre de troubles psychiatriques, sur indication médicale, elle fait l'objet d'une prise en charge adaptée à ses besoins, le cas échéant en hospitalisation. »

La présentation du décret du 8 août 1985 définissait bien les objectifs de la réforme du CNO et le rôle qu'il devait jouer dans l'évaluation des condamnés : « *Compte tenu des orientations récentes, et notamment des perspectives de régionalisation des établissements pour peines et du principe de répartition fondé essentiellement sur la longueur de la peine à exécuter, il n'apparaît plus souhaitable de confier au Centre national d'orientation le soin de procéder à l'affectation des détenus. Au contraire, sa mission d'observation doit être valorisée et développée afin notamment de permettre une prise en charge mieux adaptée à la personnalité du détenu : soit au moment de l'affectation initiale, soit, ultérieurement, qu'il s'agisse de modifier l'affectation ou de réunir des éléments sur l'évolution de la personnalité dans la perspective de mesures d'individualisation telles que libération conditionnelle, permission de sortir ou semi-liberté. »*

1-3 Quels sont les outils pour bâtir un parcours d'exécution des peines pour ces détenus?

Peu de choses ont été faites en la matière. On pourrait même dire bien au contraire. En effet :

- La durée des peines prononcées n'a cessé de s'allonger (la durée moyenne de détention de 4,3 mois en 1975 est passée à 12 mois environ en 2012 avec une accélération depuis 2007 où elle était de 8,6 mois),
- Une peine de trente ans de réclusion criminelle a été créée par le nouveau code pénal en 1993, ce qui a des conséquences très importantes tant sur la durée du séjour en prison que sur les délais pour pouvoir bénéficier d'aménagement de peines,
- Les commutations des peines perpétuelles ont cessé depuis 1991 après avoir repris lentement en 1984,

Seule la juridictionnalisation de la libération conditionnelle introduite par la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence a normalisé cette mesure en lui enlevant toute dimension politique qu'elle pouvait avoir lorsque c'était le garde des sceaux qui décidait de la libération d'un détenu.

2- Les propositions de la commission

Le président Cotte a rappelé les lignes directrices du rapport de la commission et les principes qui s'appliquent à toutes les peines quelque soit leur durée. La commission a également tenté de prendre en compte les problèmes spécifiques des détenus condamnés à de longues peines en proposant des mesures qui leur sont spécifiquement dédiées.

2-1- La conversion des peines perpétuelles

450 personnes environ exécutent en France des peines de réclusion criminelle à perpétuité. Actuellement, seules une grâce présidentielle ou une mesure de libération conditionnelle permettent un retour de ces condamnés à la vie libre, parfois sans aucune mesure d'accompagnement.

La commission a estimé qu'il convenait de prendre la situation de ces condamnés davantage en considération afin de leur permettre - et de les inciter - à s'inscrire beaucoup plus tôt dans un parcours d'exécution de peine et à s'engager dans des dispositifs de réinsertion. Une telle évolution est aujourd'hui rendue possible par la judiciarisation des peines et par les garanties qui lui sont attachées. Dans la mesure où le législateur a déjà décidé de la possibilité de convertir certaines peines en d'autres, cette proposition apparaît comme l'aboutissement du processus.

Il serait ainsi possible, au terme d'un délai d'épreuve de 10 à 15 ans, que le tribunal de l'application des peines convertisse les peines de réclusion criminelle à perpétuité en peine de 30 ans de réclusion criminelle. Le point de départ de cette peine de trente ans serait le jour de la conversion. Cette décision serait susceptible d'appel devant la chambre d'application des peines.

Une telle conversion permettrait aux personnes initialement condamnées à perpétuité de s'inscrire dans un projet d'exécution de peine et d'entrer ainsi dans un dispositif de réductions de peines conditionnelles, ce qui garantirait dans tous les cas le prononcé de mesures de contrôle et une assistance lors de leur sortie de prison au terme d'une très longue incarcération. Pour que les personnes bénéficiant de cette conversion aient un intérêt à s'impliquer activement dans la préparation de leur libération, il convient que leur situation nouvelle ne soit pas défavorable en termes d'aménagement de peine, et notamment en ce qui concerne le délai d'épreuve pour la libération conditionnelle.

2-2- La période de sureté

2.2.1- Présentation de la mesure

La période de sûreté a été créée par la loi n° 78-1087 du 22 novembre 1978 modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté. Elle avait pour objectif d'exclure, pendant une durée déterminée, certains condamnés à des peines d'emprisonnement de longue durée de la faculté de bénéficier de mesures d'aménagement de peines. Répondant à des considérations de préservation de l'ordre public et ne prenant pas en compte l'éventuelle évolution du condamné, cette mesure manifestait une défiance à l'égard des juges de l'application des peines dont les décisions, qualifiées « d'administration judiciaire », n'étaient pas susceptibles de recours.

La commission s'est interrogée sur le maintien de ce dispositif dès lors que la juridictionnalisation de la phase post-sentencielle permet désormais d'exercer des voies de recours contre les décisions des juges de l'application des peines, notamment à l'initiative des parquets. Toutefois, elle n'a pas estimé devoir en proposer la suppression. Il lui a semblé qu'une telle recommandation serait en effet mal comprise. En revanche, il lui est apparu indispensable de faire évoluer la période de sûreté et d'en redéfinir les contours.

2-2-2- simplification des règles de mise en œuvre :

- la période de sûreté perd son caractère éventuellement automatique afin de n'être plus que facultative.
- son prononcé est limité aux peines privatives de liberté de nature criminelle, d'une durée égale ou supérieure à 10 ans.
- du caractère facultatif, découle l'obligation de prononcer cette mesure par une décision expresse. Dès le prononcé de la condamnation, le condamné se voit ainsi informé de l'existence de cette mesure et des conséquences qui en résultent sur l'exécution de sa peine.
- c'est la juridiction de jugement qui détermine la durée de la période de sûreté dans la limite des 2/3 de la peine pour les peines à temps et de 22 ans pour les peines de réclusion criminelle à perpétuité.

2-2-3- assouplissement des règles relatives au relèvement de la période de sûreté

Lorsque le détenu s'investit dans son parcours d'exécution de peine, le tribunal de l'application des peines peut décider de réduire ou de mettre fin à la période de sûreté. En outre, le condamné peut demander simultanément le relèvement de la période de sûreté et une mesure d'aménagement de la peine afin de ne pas avoir à engager successivement deux procédures distinctes.

2-3-Création de la libération contrôlée

Elle se substitue à la surveillance judiciaire qui est redéfinie. Elle résulte du principe posé par la commission selon lequel les peines criminelles s'exécutent en totalité sous le contrôle du juge de l'application des peines soit en milieu fermé soit en milieu ouvert. L'importance des condamnations prononcées par les cours d'assises et le jury populaire est reconnue dès lors que le quantum de la peine qu'ils prononcent fera l'objet d'un contrôle dans son intégralité.

Ainsi, les personnes condamnées à une peine égale ou supérieure à 10 ans de réclusion criminelle ne sortiraient plus de prison sans contrôle. A moins d'avoir été condamnées à un suivi socio-judiciaire probatoire (dispositif proposé par la commission qui fusionne le suivi socio judiciaire et le sursis avec mise à l'épreuve) ou d'avoir bénéficié d'une mesure de libération conditionnelle, elles seraient soumises, à leur libération, à des obligations de surveillance et de contrôle pendant la durée des réductions de peines et des réductions de peines supplémentaires dont elles ont bénéficié au cours de leur incarcération. Il en résulte que toutes les réductions de peines, quel que soit leur motif, deviendraient ainsi conditionnelles.

La juridiction de l'application des peines lors du dernier examen des réductions de peine déciderait ou non du contrôle si elle considère qu'il existe des risques de récidive. En revanche, si de tels risques n'étaient pas avérés, elle pourrait s'abstenir de prononcer cette mesure. Dans le même esprit, lorsque cette mesure aurait été prononcée, le contrôle pourrait être levé. Dans tous les cas, la procédure devant le tribunal de l'application des peines serait contradictoire. En cas de manquement, les personnes concernées seraient réincarcérées pour la durée de la peine restant à purger.

Le dispositif ainsi proposé peut apparaître sévère dès lors que toutes les peines criminelles de plus de dix ans s'exécuteraient en totalité en milieu fermé ou en milieu ouvert avec contrôle. Il a toutefois le mérite d'être plus clair pour les jurés comme pour les condamnés. La règle qui

s'appliquerait serait en effet connue dès le prononcé de la condamnation et la tentation - comme cela se produit parfois - de prononcer une peine incluant par anticipation d'éventuelles réductions de peines devrait disparaître puisque la période de temps correspondant aux réductions de peines accordées serait effectivement exécutée mais en milieu ouvert.

Enfin, la nouvelle libération contrôlée devrait inciter tous les détenus à s'engager dans un projet de libération constructif et à ne pas s'en écarter comme certains le font parfois car ils feront en tout état de cause l'objet d'un contrôle à leur sortie de prison.

2-5-Les procédures d'évaluation

La commission s'est penchée sur les organismes qui ont pour vocation d'évaluer les condamnés à différents stades de leur peine. Elle propose :

- de maintenir l'évaluation réalisée par le CNE : elle serait obligatoire pour les peines de réclusion criminelle à perpétuité mais facultative dans les autres cas ;
- de supprimer la CPMS dont les délais d'instruction sont certes trop longs alors qu'il faut être en mesure de se prononcer dans des délais permettant de mettre en place un suivi sur un minimum de durée, mais qui résulte, là encore, comme la période de sureté et la rétention de sureté – que la commission propose de supprimer – d'une méfiance à l'égard des juges ;
- de prévoir une communication du rapport du CNE au juge de l'application des peines en charge de la mesure de privation de liberté ;
- de créer des antennes supplémentaires du CNE (de l'ordre de deux ou trois) afin de mieux les répartir sur le territoire et d'éviter ainsi ou de réduire la rupture des liens familiaux pendant la durée de cette période d'évaluation qui se déroule hors de l'établissement pénitentiaire d'origine.

Toutes ces mesures telles qu'elles existent et telles qu'elles sont proposées sont intrinsèques à la peine et relèvent des décisions des juridictions de l'application des peines. Elles s'inscrivent pleinement dans la conviction affirmée par la commission de placer le juge au cœur du dispositif. Toutefois il conviendrait de ne pas laisser de côté les mesures administratives qui relèvent de l'administration pénitentiaire, comme le retrait du fichier des DPS ou le changement d'établissement (passage de maison centrale en centre de détention par exemple) qui devraient elles aussi pouvoir s'inscrire dans un parcours d'exécution de peine.