



Conférence de consensus de prévention de la récidive

Contribution de :

SYNDICAT NATIONAL FORCE OUVRIERE DES MAGISTRATS

janvier 2013

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

SYNDICAT NATIONAL FORCE OUVRIERE DES MAGISTRATS

Conférence de consensus

audition du 7 décembre 2012

Préambule

L'analyse de la récidive nécessite une approche différenciée des phénomènes criminels et des réponses pluri disciplinaires.

Le questionnaire présenté ne peut permettre d'aborder ces aspects que de manière succincte et incomplète. Cependant quelques pistes de réflexion pourront être suggérées.

Une vraie politique de prévention de la récidive ne peut faire l'économie d'une réflexion approfondie et nourrie de l'expérience de terrain des relations justice/ police et justice/santé publique (et plus particulièrement la psychiatrie), une réflexion sur l'urbanisme, sur les politiques publiques des élus locaux, sur l'éducation. La prévention à l'école sur des publics jeunes et fragilisés étant à notre sens une priorité.

Enfin si l'Etat veut lutter efficacement contre la récidive, la première mesure devrait permettre une augmentation significative des budgets et des moyens humains pour le service public de la police, de la Justice et de l'administration pénitentiaire afin d'éviter une réforme législative supplémentaire qui resterait sous dimensionnée par rapport aux moyens existants et donc inefficace.

Or en la matière, il vaut mieux peu d'engagements mais des mesures concrètes, réalisables et surtout durables : moins de textes et davantage de contrôle sur les mesures appliquées.

La simplification de la procédure pénale concernant l'application des peines permettrait également un suivi mieux contrôlé de l'exécution des peines.

Enfin, des outils d'analyse du phénomène de la récidive et des réponses précises sont également à rechercher du côté des sciences criminelles pour mieux appréhender les nouvelles formes de criminalité organisées et affiner les réponses pour les combattre.

Il existe beaucoup d'idées reçues et de tabous en matière de sanction et d'exécution. L'opinion publique pense majoritairement que la justice produit en la matière beaucoup d'inégalités de traitement, que les petits délits et notamment routiers sont plus sévèrement punis que des infractions graves et réitérées, que les délinquants d'habitude sont peu sanctionnés par rapport au délinquant occasionnel, que les mineurs sont dans l'impunité totale, que la prison est l'école du crime, idée largement relayée par les médias et certains politiques.

Au sein du corps des magistrats l'habitude quasi automatique du sursis pour des personnes comparissant pour la première fois doit être revue dans la mesure où trop souvent les jeunes majeurs ont déjà un passé pénal important en tant que mineurs ou que beaucoup de délinquants ont déjà bénéficié de mesures alternatives aux poursuites. Or dans une logique de prévention, si des délinquants bénéficient trop souvent de mesures de clémence inadaptées à leur profil parce qu'ils ont un casier judiciaire sans mentions, la justice produit elle même les conditions de la récidive.

Nous ne disposons que de peu de données fiables pour faire un état des lieux de la criminalité et de la qualité (en terme de prévention) des solutions apportées dans l'arsenal existant des sanctions. Ainsi il paraît hasardeux de construire une analyse sur les quelques statistiques existantes (les cohortes étudiées étant souvent incomplètes et ne permettent pas d'avoir le recul nécessaire pour apprécier l'impact des dernières modifications législatives notamment concernant les aménagements de peine dont les bons résultats tiennent également au fait que les meilleurs dossiers sont sélectionnés).

Enfin le concept de réitération retenu dans cette étude est beaucoup plus large que celui de récidive et ne recouvre pas les données chiffrées retenues pour les statistiques et les réponses pénales suggérées.

La complexité des réponses pénales et l'empilement législatif provoquent un manque de visibilité de l'extérieur mais surtout de l'intérieur (trop de possibilité de mesures sur lesquelles le parquet délègue, correctionnalisation excessive pour des problèmes de délai devant la Cour d'assises, manque de places pour les audiences correctionnelles, etc).

Pour prévenir il faut connaître les phénomènes criminels, les analyser et avoir des réponses adaptées.

REPONSES AU 5 QUESTIONS POSEES

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES EN 1 ET 2

- **le chiffre noir** : si on entend récidive au sens large incluant tout acte de réitération qui échappe au traitement policier et /ou judiciaire, le chiffre noir de la récidive est important et ne permet pas d'avoir un état des lieux pertinent pour poser le vrai diagnostic de la délinquance et des solutions pertinentes.

- **la méthodologie** : Les statistiques actuelles de la chancellerie traitent surtout des cas où il y a une condamnation ferme et définitive avec peine d'emprisonnement ferme ce qui représente finalement un échantillonnage assez réduit. Il y a un problème de méthodologie dès le départ car les alternatives aux poursuites ne sont pas assez intégrées pour le calcul des taux de récidive (médiation, rappel à la loi, injonction de soins). Or des infractions de plus en plus graves font l'objet de ce traitement judiciaire.

- **la toxicomanie** semble être un indicateur essentiel pour appréhender les phénomènes de récidive tout comme les infractions de criminalité organisées qui concernent une délinquance d'habitude en raison de sa rentabilité défiant tous les codes de réinsertion. La méconnaissance ou la banalisation des méfaits des produits stupéfiants qui concernent un spectre très large d'infractions (du simple consommateur aux trafiquants internationaux), est une des causes qui favorise la récidive.

L'absence de communication institutionnelle claire sur le sujet est regrettable. Il est également possible de déplorer une méconnaissance de ces contentieux par certains magistrats peu formés aux risques sanitaires et aux problématiques de la drogue, appelés à siéger occasionnellement dans des compositions pénales pour combler les problèmes d'effectifs aux audiences correctionnelles.

Il semble que l'on pourrait renforcer la prévention auprès des jeunes toxicomanes qui souffrent d'addiction. La banalisation à haut niveau du cannabis en terme de délinquance et surtout en terme de risques sanitaires ne permet pas de politique forte

de prévention et donc de frein pour les délinquants d'habitude.

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES EN 3°

- de manière générale nous avons en tant que magistrat un savoir empirique limité et enrichi par l'expérience.

Nous disposons des :

- expertises psychiatriques, enquête de personnalité mais le problème consiste à ne pas prendre à la lettre ces enquêtes rapides qui se basent la plupart du temps sur les déclarations des prévenus ou condamnés. Les moyens de vérifications des déclarations sont trop souvent insuffisants et donc peu fiables.
- précédents de police qui ne sont pas toujours exploitables à l'audience ni exhaustifs.
- peu d'éléments sur l'issue des procédures alternatives.
- un casier judiciaire qui n'est pas toujours à jour et notamment qui pose un problème pour les mineurs très connus qui se présentent à l'audience avec un casier judiciaire sans mentions malgré des condamnations antérieures.

A ce propos il est problématique de faire siéger des non professionnels et des magistrats civilistes sur des audiences correctionnelles en raison des pénuries d'effectifs et cela même dans des compositions ultra spécialisées telles que les juridictions inter-régionales spécialisées (JIRS).

Comme nous l'avons déjà exposé, il serait sans doute pertinent de faire une place particulière au problème de la toxicomanie en terme d'aggravation du risque de récidive.

Sur un plan criminologique l'intérêt de l'analyse de la délinquance liée à la toxicomanie réside dans la diversité de cette forme de délinquance qui n'épargne aucune classe sociale, aucun sexe, aucune tranche d'âge ni catégorie professionnelle.

L'importance des infractions liées directement ou indirectement au trafic de stupéfiant n'est pas mise en évidence par les outils statistiques utilisés par les juridictions. Tout laisse à penser que ce paramètre est très largement sous évalué.

Il faudrait faire un état des lieux de la place de ces infractions dans le volume de délinquance depuis le simple consommateur aux trafics internationaux tant sur les atteintes aux personnes qu'aux atteintes aux biens :

- violences conjugales, familiales, sur mineurs en milieu scolaire, entre détenus en prison, violences sur la voie publique, dans les transports en commun, dans les cités qui vont des violences légères aux plus graves.
- vol à l'arraché, braquage, vol dans les transports en commun, escroqueries...

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES EN 3°

a)

- peu de suivi pour le parquet des alternatives aux poursuites

- effets pervers du « traitement en temps réel » (TTR) : c'est une organisation du travail qui aggravée les dysfonctionnements des tribunaux par une offre de service qui ne permet plus d'apprécier correctement les dossiers ni de trier les vraies urgences. Il faudrait réintroduire du temps à la permanence avec un sas de tri et une communication plus intense avec les services de police.

b)

- les types de sanction : la sanction doit être réelle, claire et exécutée et pour les aménagements de peine il faut intensifier le contrôle (aménagements de peine reposant sur des attestations de complaisance, sanctions non ramenées à exécution, peines exécutées sur la forme mais vidées de leur sens, superposition de prononcé de SME avec des obligations identiques...)

c)

- les pratiques professionnelles : développer les mesures (PSE, Placement Extérieur et semi liberté) probatoires à la libération conditionnelle, les mesures concrètes d'insertion professionnelle comme les sursis TIG, les PSE accompagnés par une association d'insertion (type le Frene en Val d'Oise), le suivi socio judiciaire pour les délinquants sexuels.

- Tenter de prévenir la récidive suppose une réactivité importante en cas de danger : celle ci repose sur une collaboration poussée entre magistrats du Siège et du Parquet, avec le SPIP, les psychiatres, les associations. Cette collaboration doit être basée sur la fluidité et la sympathie des échanges, y compris par téléphone, fax, mail. Le lien entre le médecin collaborateur et le Jap est très important. Enfin il faut que la justice pour être efficace soit crédible auprès des acteurs locaux, et que les magistrats soient assurés d'un vrai soutien hiérarchique.

d)-les freins :

- Absence de moyens humains et matériels (magistrats, greffe, SPIP)

- excès de formalisation qui entraîne une perte de temps et dénature le travail des magistrats.

- multiplication à l'audience des notifications qui rallongent inutilement des audiences déjà surchargées,

- complexité de l'exécution des peines avec un risque majoré d'erreur et une insécurité juridique pour le magistrat

- Absence de réflexion sur les dérives du TTR de plus en plus soumis à l'urgence et aux contraintes de la politique du chiffre. Il faut sortir du concept de la permanence qui fait que les tribunaux sont de plus en plus gérés comme un supermarché avec des flux et des stocks, en réintroduisant de la pensée complexe avec des stratégies et des priorités qui passent par une hiérarchie dans la poursuite des infractions. Les comptes rendus téléphoniques sont moins précis et peuvent être source d'erreur voire de

manipulation lorsque le magistrat de permanence a peu de temps pour prendre sa décision.

- La multiplicité des infractions est le fait de quelques individus multirécidivistes qui ont fait le choix de la délinquance, souvent très rentable économiquement (criminalité organisée). Ces délinquants ne peuvent en aucun cas être traités de la même manière que des délinquants occasionnels. Or la politique pénale d'aménagement de peine destinée à réduire le taux d'occupation des établissements a pour effet aujourd'hui de créer une standardisation des réponses pénales, inadaptée à ce profil de délinquant. Il faudrait inventer de nouvelles mesures adaptées à la criminalité organisée et notamment concernant les mineurs étrangers enrôlés dans des bandes.

- Dans cette logique actuelle des aménagements quasi automatiques, le fonctionnement du SEFIP pour les courtes peines (qui est une modalité d'exécution des peines) semble un outil très dangereux obéissant à des contraintes de flux de population carcérale vidant la sanction de toute logique de réinsertion et de sens et comportant des risques :

- absence de lisibilité au niveau de la sanction où un parquetier défait seul ce qu'une collégialité du siège a décidé en condamnant à une peine d'emprisonnement.

- risque de responsabilité importante pour le parquetier qui est soumis à un diktat des chiffres

- très peu d'information pour prendre une décision

- aucun contrôle réel dans le suivi et lourdeur du processus pour une éventuelle révocation en cas de non respect de la mesure

- interdiction pour le détenu de travailler ou d'avoir une activité de réinsertion.

Cette logique de la prison chez soi emporte une désinstitutionnalisation de la prison et une privatisation de la sanction, sans réel contrôle et ce pour des raisons uniquement de réduction budgétaire.

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES EN 4°

-les sorties sans aménagements dites sèches sont généralement considérées comme des facteurs de risques. Développer les mesures (PSE, PE et semi liberté) probatoires à la libération conditionnelle, les mesures concrètes d'insertion professionnelle comme les sursis TIG, les PSE accompagnés par une association d'insertion (type le Frêne en Val d'Oise), le suivi socio judiciaire pour les délinquants sexuels.

Les bonnes pratiques mises en place :

- examen systématique des dossiers a leur arrivée par le JAP (y compris du casier judiciaire et des expertises qui doivent être impérativement transmises)
- inscription des interdictions assortissant les condamnations au FPR.
- utilisation des pouvoirs d'enquête des JAP comme les mandats d'amener et d'arrêt ;
- audition en urgences (dans les 48 h même) des condamnés en cas d'imminence

d'un danger. Cela suppose une bonne articulation avec les commissariats (mandat d'amener et usage du fax).

- signalement écrit par le SPIP du milieu fermé au JAP des condamnés sortants de prison ayant à effectuer un SME qui présentent une dangerosité (sous l'angle du risque d'agression physique).
- Plus généralement il faudrait sérier les urgences (ce sont les menaces physiques graves y compris sexuelles sur les personnes) car il y a trop d'alertes signalées qui noient la vraie urgence. C'est ce que génère actuellement le stress ambiant issu des traumatismes des affaires Outreau et Pornic.

REPONSES AUX QUESTIONS POSEES EN 5°

- Enseigner à l'ENM les facteurs de risques sur le plan criminologique.
- Augmenter le nombre de JAP et de conseillers d'insertion du SPIP car la détection du risque suppose de ne pas être surchargé de travail pour avoir le temps d'analyser un dossier.
- Remédier d'urgence à la pénurie des médecins psychiatres notamment des médecins coordonnateurs (politique à mener en concertation avec le Ministère de la Santé sur le numérisé et la formation des psychiatres).
- Eriger la lutte contre les toxicomanies et les violences familiales comme priorité nationale. La question cruciale de l'alcoolisme auquel on peut rattacher 40% des infractions et qui est minorée par les pouvoirs publics. Il faudrait une volonté politique courageuse à cet égard.
- Former des personnels avec plus de liens avec le monde médical
- Développer les partenariats justice et psychiatrie (problème des délinquants détenus qui sont très dangereux du point de vue psychiatrique).

PRECONISATIONS:

- **moins de textes plus de contrôle**
- **des peines réellement appliquées ce qui nécessite une organisation judiciaire à la hauteur de sa mission avec une procédure pénale simplifiée et plus efficace.**

Quels seront les moyens mis à la disposition des juridictions et de l'administration pénitentiaire si le gouvernement veut mettre en place une politique ambitieuse de prévention de la récidive ?

Ne conviendrait-il pas de recentrer les prises en charge sur les délinquants potentiellement les plus dangereux ou sur les faits les plus graves au regard des moyens dont disposent les juridictions ?

La politique d'aménagement de peine ne peut être efficace que si l'on développe des moyens et des supports en nombre suffisants (greffe, catégorie A) et des moyens de contrôle des mesures. Le passage devant le juge n'est peut être pas utile et alourdit le processus. Actuellement il existe un problème crucial d'adéquation entre la politique pénale d'aménagement de peine et les moyens alloués.

En matière d'exécution des peines, la philosophie des politiques pénales récentes prônant des aménagements quasi obligatoires modifie le sens de la peine et le travail du magistrat. Aménager une peine c'est souvent changer la peine. Or comment le magistrat de l'application des peines peut-il couvrir sa responsabilité avec les moyens qui sont les siens ? Doit-il changer la sanction ou l'aménager ? Et quelle légitimité lui donne-t-on pour changer la sanction prononcée au nom du peuple français, seul dans son cabinet, le plus souvent sans débat, avec peu d'informations sur les faits (souvent les jugements ne sont pas motivés) ? L'aménagement automatique et dans tous les cas ne revient-il pas à standardiser les peines et à dénaturer le travail du procès ?

Cette évolution du traitement de la peine ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la responsabilité pour le JAP qui manque de moyens et d'éléments d'informations.

Le mouvement actuel de la politique pénale s'appuie sur une offre et une demande dans une logique de marché. La justice devient un bien de consommation adossée à des contraintes économiques. Si le critère pour déterminer une politique pénale est le nombre de places offertes à l'audience ou en prison pour répondre à la criminalité, la Justice risque fortement de changer de nature et de produire de l'injustice.

De sa mission de garante de l'unité de la République, assurant ses missions de justice et de paix sociale, la Justice risque de devenir une marchandise obligatoirement discriminante selon des critères chiffrés. Toutes les mesures de prison à domicile (bracelet électronique) ou d'aménagement de peine automatique pour des peines de prison allant jusqu'à deux ans ferme transforment en profondeur le sens de la sanction sans avoir fait ses preuves en terme de prévention de la récidive.

Au contraire, cette politique pénale généreuse dans les idées mais trop souvent inefficace et injuste par manque de moyens et par systématisation, renforce le sentiment d'impunité et d'injustice dans le traitement des crimes et délits.

L'aménagement qui était une mesure d'individualisation de la peine et limitée aux cas les mieux ciblés devient un droit pour tous, pour satisfaire une logique capitaliste en période de réduction budgétaire.

Quelle place reste-t-il alors réellement pour une politique de lutte contre la prévention de la récidive si de manière consensuelle tous s'accordent pour partir du postulat pervers que n'ayant pas de moyens pour faire appliquer des sanctions seule la régulation des flux devient l'objectif principal de la politique pénale.

Enfin l'inflation des pouvoirs du JAP pour « standardiser » à lui seul toutes les peines, en un aménagement de peine, vide de son sens tout le travail des juridictions collégiales qui jugent en fonction des éléments du dossier et de l'audience.

Quel travail de qualité peut faire un juge d'application des peines, privé de toute la richesse des débats, et pour la majorité des cas graves de jugements motivés. Jusqu'à l'adoption récente de la loi n°2011-939 du 10 août 2011 qui a notamment inséré dans le code de procédure pénale, un nouvel article 365-1 prévoyant dorénavant une motivation de l'arrêt rendu par une Cour d'Assises, les juges de l'application des peines n'avaient que très peu d'élément d'appréciation pour aménager une peine criminelle.

