



Conférence de consensus de prévention de la récidive

Contribution de :

magistrats du TGI de Besançon

janvier 2013

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

CONFÉRENCE DE CONSENSUS SUR LA PREVENTION DE LA RECIDIVE

contribution de magistrats du tribunal de grande instance de Besançon

- I - introduction : de la réalité au rêve

Comme cela ressort des interventions et réflexions de nombreux spécialistes, l'amélioration de la lutte contre la récidive dont le taux très important signe l'échec de nos processus actuels, essentiellement fondés sur des réponses judiciaires de plus en plus répressives, procédera d'évolutions qualitatives drastiques dans les domaines principaux tenant à l'évaluation des personnes à juger, à la latitude laissée au juge pour ce faire et à la prise en charge des condamnés.

Le constat partagé des magistrats pénalistes est celui d'une profonde insatisfaction tenant à :

- l'indigence, dans la plupart des cas en matière correctionnelle, des données relatives au prévenu, qui interdit toute évaluation sérieuse de ses potentialités et de ses fragilités, psychiques ou sociales ; elle fait du choix de la sanction un exercice aléatoire alors que la peine juste et efficace constitue le premier temps fort de la lutte contre la récidive ;
- l'insuffisance de l'éventail des peines dont la pierre angulaire reste l'emprisonnement ;
- l'incertitude d'une prise en charge de qualité rapide après le prononcé de la décision, tenant à l'engorgement de la chaîne pénale et à la saturation des personnels des SPIP.

Les magistrats pénalistes se prêtent à rêver d'une autre justice pénale :

- un nombre de dossiers fixés par audience permettant d'y étudier sereinement chaque affaire, de juger la personne et non pas, trop souvent, seulement l'acte, de prendre le temps d'expliquer la décision rendue, ce qui suppose que le traitement de la délinquance routière qui sature la chaîne pénale soit totalement reconsidéré (outre la prévention par l'équipement obligatoire des véhicules d'un disque chronotachygraphe ; des sanctions de type stage obligatoire à effectuer pendant les congés dans des centres spécialisés, cf pratique des pays scandinaves ; recours au système d'anti-démarrage etc.) ;
- une prise en charge rapide des condamnés, ce qui suppose des moyens dans les juridictions permettant de mettre en place des BEX, d'en assurer la pérennité et de fluidifier la chaîne pénale jusqu'à la phase de l'application des peines ;
- des dossiers comportant une approche complète, si besoin pluridisciplinaire, du prévenu avec possibilité pour le juge, s'il estime les données insuffisantes, de solliciter une enquête complémentaire avec dissociation du prononcé de la culpabilité et de la sanction tout en conservant la possibilité, de placer ou maintenir, la personne sous contrôle judiciaire ou en détention ;
- des outils techniques d'évaluation des programmes de suivi, des connaissances approfondies sur le phénomène de la récidive et sur celui de la désistance, des formations spécifiques pour les magistrats pénalistes ;
- la création d'un système de sanction dont la prison ne serait plus le centre de gravité, sur le modèle de la peine de probation ;
- des équipes de suivi disposant des moyens humains et des outils techniques, ce qui suppose un budget et des objectifs spécifiques, indépendants de ceux absorbés par le monde carcéral ;
- un JAP, arbitre éclairé par les rapports de l'équipe de suivi, disposant des moyens d'adapter le régime probatoire et d'en sanctionner utilement le non-respect.

- II – Observations techniques :

La réflexion sur la prévention de la délinquance et de la récidive doit être menée en cohérence avec :

- la réflexion en cours sur les moyens de lutte contre la **surpopulation carcérale** (mission d'information de l'assemblée nationale et proposition de loi n°2753 enregistrée le 13 juillet 2010 visant à instaurer un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire) ;
- une réflexion sur la redéfinition de l'échelle des peines correctionnelles et la **place de l'emprisonnement, actuellement peine de référence** ;
- une **redéfinition des méthodes de travail et modalités d'intervention des SPIP** et de la répartition des compétences entre les juridictions de l'application des peines et le SPIP.

La prévention de la délinquance et de la récidive, qui constitue une obligation de moyens renforcée et non de résultat, doit devenir un outil scientifique, dépourvu de toute idéologie, au service d'une **évaluation qualitative des politiques publiques menées en matière pénale** et doit permettre d'identifier les conditions et critères d'une peine juste et efficace.

Le constat doit être fait que la prétendue lutte contre la récidive menée ces 10 dernières années n'a consisté, sans résultats probants, qu'à envisager une réponse pénale uniquement fondée sur une idéologie du tout répressif, du tout carcéral et du tout "curatif" outre l'instauration de dispositifs de sûreté fondés sur la notion contestable et dangereuse de *dangerosité*¹ accompagnée d'une promotion paradoxale et dévoyée des aménagements de peine, envisagés comme variable d'ajustement d'une surpopulation carcérale chronique et en croissance constante, et qui s'est avérée d'autant moins efficace qu'elle se focalise sur le recours systématique à la surveillance électronique (dans une logique de gestion de flux à moindre coût), au détriment d'autres mesures plus efficaces (semi-liberté, placement à l'extérieur, libération conditionnelle).

À l'inverse, il apparaît plus efficace de **donner la priorité à la probation**, qu'il s'agisse d'éviter le délit qui conduira le condamné en prison ou d'aider un condamné sortant de détention à se réinsérer (avec un accompagnement qui peut être décisif dans les jours et semaines qui suivent la libération).

Un tel rééquilibrage suppose a minima 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, et nécessite 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).

Doit également être regrettée l'absence d'évaluation statistique régulière et incontestable² et de recherches universitaires approfondies sur les phénomènes de la réitération, de la récidive ainsi que sur les moyens et méthodes permettant de prévenir ces risques. L'état des connaissances est notoirement insuffisant et il convient de favoriser une recherche indépendante en matière pénale sur l'évaluation de la récidive en France (permettant notamment d'identifier les facteurs diminuant ou aggravant le risque de récidive cf travaux sur la désistance) et en lien avec les nombreuses recherches et expériences déjà menées à

¹ J-M DELARUE : « *le concept de dangerosité est dangereux* »

² et ce malgré les initiatives isolées menées par P-V TOURNIER et A. KINSEY

l'étranger, sans négliger l'échelon local (en établissant des liens entre les juridictions et les universités)³.

Il nous est apparu opportun de tenter de définir les conditions d'un processus, de la poursuite des infractions à l'exécution des peines, permettant de prévenir efficacement la délinquance et la récidive dans un contexte budgétaire contraint.

Il est néanmoins nécessaire que des moyens financiers et humains soient précisément évalués et effectivement alloués et ce de manière pérenne⁴, 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 de la remise en cause du recours au partenariat public-privé particulièrement coûteux pour les finances publiques). À moyens constants, ces propositions nécessitent de réduire significativement le contentieux pénal pour utiliser avec efficience les moyens existants.

1 - la rationalisation des poursuites et la mise en état des affaires pénales

Il convient de prendre acte de **l'asphyxie continue du système pénal**, avec des procédures dont l'utilité est contestable, et de l'absolue nécessité d'y mettre un terme.

Dans l'attente d'une **nécessaire déflation pénale** (notamment pour les infractions à la circulation routière qui génère une partie importante du contentieux délictuel) et d'un recentrage du filet répressif sur les infractions créant un réel trouble à l'ordre public, il est dès à présent impératif de **restaurer pleinement le principe d'opportunité des poursuites du ministère public** qui apparaît aujourd'hui contredit par les objectifs fixés d'un taux de réponse pénale tendant vers les 100 %. En effet, d'une part, les alternatives aux poursuites sont utilisées en réalité à la place des classements sans suite et, d'autre part, leurs échecs font l'objet de poursuites quasi systématiques devant la juridiction correctionnelle.

Par ailleurs, les affaires parviennent à l'audience sans aucun élément d'évaluation de personnalité, privant les juridictions d'éléments utiles pour choisir la peine la plus adaptée.

Il est évident que tous les dossiers ne nécessitent pas d'investigations approfondies en la matière et que les renseignements nécessaires pourraient, dans nombre d'hypothèses, être recueillis par les services enquêteurs sur la base de questionnaires - types (à supposer des délais d'audience rapides pour que ces informations conservent leur pertinence).

Cependant, pour les dossiers d'une gravité moyenne ou lorsqu'il est recouru à des procédures rapides, force est de constater qu'actuellement, ces enquêtes de personnalité sont d'une pauvreté déconcertante et d'une utilité quasi nulle (s'agissant d'éléments purement déclaratifs) et qu'elles n'apportent aucune proposition utile. Cette absence d'évaluation conduit au sentiment ressenti par les praticiens de juger au final plus des actes que des personnes.

³ À cet égard, cf le texte de P-V TOURNIER du 31 juillet 2012 reprenant la tribune du 10 septembre 2005 « récidive, connaître pour agir » et le rapport d'évaluation de la loi pénitentiaire de mai 2012 qui rappelle l'absence de décret d'application de l'article 7 de ladite loi créant un observatoire indépendant (rattaché à l'ONDRP)

⁴ Il suffit de rappeler que l'étude d'impact réalisée par le gouvernement à l'occasion de la préparation de la loi pénitentiaire de 2009 avait estimé nécessaire la création de 1.000 postes de CIP, non suivie d'effet à ce jour

Pourtant, les SPIP disposent des compétences et de savoir-faire utiles qui, s'ils étaient utilisés, permettraient de pallier ces carences. D'ailleurs, les mêmes praticiens apprécient les évaluations adressées d'initiative pas ces services à l'occasion de la comparution d'une personne qu'ils suivent quand bien même la révocation ne serait pas légalement encourue (pratique locale).

Cette nécessité de disposer d'informations vérifiées sur la personnalité, accompagnées d'une évaluation (définie ci-dessous) et de propositions, afin de prononcer la peine la plus adaptée, est d'autant plus criante en matière de comparution immédiate.

Pour pallier ces carences, il pourrait être envisagé de créer un service d'évaluation des majeurs placé au sein du tribunal (sur le modèle des mineurs), au moins au sein des juridictions dont la taille le justifie et, à défaut, des systèmes de permanences.

2 - la possibilité d'une césure du procès pénal

Au regard notamment des lacunes des enquêtes de personnalité pré-sententielles ci-dessus décrites, et dans l'attente d'une nécessaire restriction du champ d'application et des conditions de la procédure de comparution immédiate, forte pourvoyeuse de mandat de dépôt, il est opportun de doter la juridiction de jugement de la **faculté d'opérer une césure du procès pénal**, en renvoyant la détermination de la peine à une audience proche, le temps de procéder à une évaluation précise de la personnalité afin de formuler des propositions argumentées, sans préjudice du prononcé dans l'attente de mesures de sûreté y compris sous la forme de privation de liberté.

Cette faculté pourrait également être ouverte aux juridictions de jugement, hors procédures rapides, dès lors que la complexité de la personnalité ou les enjeux répressifs (peines encourues) le rendent nécessaire, en plus des possibilités existantes d'ajournement du prononcé de la peine (dont les conditions d'application sont trop restreintes).

3 - le choix éclairé et libre de la peine au sein d'une offre renouvelée et diversifiée

Il est urgent de restaurer le pouvoir d'individualisation de la peine au juge pénal et de faire confiance à son intelligence en abrogeant tous les dispositifs tendant à l'automatisme du prononcé des peines, à commencer par les peines planchers⁵ (mais aussi les annulations de plein droit du permis de conduire, les confiscations obligatoires, les révocations de plein droit de sursis simple ...).

Il apparaît également opportun de limiter le prononcé et l'exécution en la forme ordinaire des courtes peines d'emprisonnement (jusqu'à 6 mois) aux effets désocialisants garantis sans temps suffisant pour mettre en oeuvre des dispositifs efficaces de réduction des facteurs de passages à l'acte.

Il est enfin essentiel d'élargir le panel des peines et de promouvoir la création d'une peine de probation, entendue au sens de la recommandation du Conseil de l'Europe relative à la

⁵ Voir le numéro d'infostat justice n°118 d'octobre 2012 : « peines planchers : application et impact de la loi du 10 août 2007 » qui quantifie ses effets à 4000 années supplémentaires d'emprisonnement par an pendant 3 ans, sans compter les SME de longue durée prononcés avec des potentialités d'emprisonnement disproportionnées résultant de révocation.

probation du 20 janvier 2010 comme : *“une série d'activités et d'interventions, qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective »*, et telle que proposée (manifeste pour une peine juste et efficace ; prévention de la récidive ; sortir de l'impasse ; groupe de travail dit de Créteil - 19 mai 2012 ou encore la contrainte pénale communautaire - PV Tournier – 1er juin 2012).

4 - le suivi effectif des peines prononcées et la promotion d'aménagements de peine à fort contenus socio-éducatifs afin de prévenir les risques de réitération et d'accompagner les phénomènes de désistance

De même qu'il convient de restaurer le principe d'opportunité des poursuites et les pouvoirs d'individualisation de la peine, il est nécessaire de redonner au JAP la plénitude de ses prérogatives d'individualisation notamment en supprimant la distinction totalement inopérante entre récidiviste et non-récidiviste ainsi que le caractère quasi obligatoire des expertises.

Et ce d'autant qu'il est urgent de repenser l'évaluation du risque de récidive au delà de la seule expertise psychiatrique clinique, instrumentalisée et utilisée de manière dévoyée, au profit d'évaluations pluridisciplinaires et approfondies.

De manière générale, il convient de développer une **culture de l'évaluation**, tout en étant extrêmement attentif au “scientisme” et à l'idéologie de l'évaluation des risques du modèle actuariel. Si l'évaluation du niveau de risque de récidive se distingue de l'évaluation de la dangerosité telle qu'actuellement pratiquée de manière d'ailleurs fort contestable, il faut toutefois être vigilant avec les instruments statistiques pouvant être utilisés à l'étranger (et notamment les échelles actuarielles) qui sont des outils de prédictivité fondés sur des facteurs bien souvent statiques et non dynamiques (voir les critiques d'Harcourt sur la nouvelle pénologie) et dont l'utilisation devrait être couplée à une évaluation clinique et ce, même quand les dites échelles mêlent des facteurs statiques et dynamiques (voir les travaux de J-L Senon).

La probation doit être repensée autour de quelques concepts-clés : **pluridisciplinarité, approche systémique, individualisation de la prise en charge** (plutôt que suivis différenciés).

Elle nécessite de susciter l'adhésion du condamné au cadre et aux objectifs du suivi : il faut donc à la fois poser l'interdit judiciaire tout en structurant l'intervention autour des difficultés d'insertion rencontrées par le condamné afin de lui permettre d'en prendre conscience et d'agir pour y faire face.

Elle suppose la constitution d'équipes réellement pluridisciplinaires au sein des SPIP : CIP, AS, surveillants, psychologues ... avec une éventuelle implication de la société civile (tuteurs bénévoles apportant un accompagnement au sein de la communauté) sur le modèle des juridictions résolutive de problèmes (cf article d'Herzog-Evans AJ Pénal), pour réellement individualiser la prise en charge ce qui nécessite la conception et le développement de programmes de probation diversifiés et évolutifs en lieu et place des PPR standardisés qui devraient être par ailleurs évalués.

Elle conduit à élaborer 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 tant de la dimension sociale de leur intervention que de la garantie légale apportée par l'autorité judiciaire mandante.

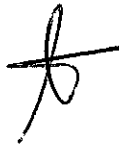
Le rôle du JAP pourrait consister (sous réserve d'une définition claire du mandat judiciaire confié au SPIP) :

- à valider l'évaluation réalisée, les objectifs fixés à la mesure et le suivi proposé (intensité, programmes et modalités d'intervention dont le TIG) et à fixer les mesures restrictives de liberté (interdictions) à condition que l'évaluation et les types de prise en charge soient d'une autre rigueur scientifique que le DAVC et la segmentation ;
- à contrôler le déroulement de la mesure de probation chaque année (synthèses annuelles détaillant les modalités d'interventions mises en œuvre et leurs effets) et à la fin de la mesure sans intervenir sur les modalités de prise en charge (relevant de la compétence du SPIP) ;
- à sanctionner les manquements aux conditions de la probation (par son renforcement et notamment par l'ajout de mesures restrictives de liberté, par sa prolongation ou par la mise à exécution de la peine prévue en cas de manquement).

à Besançon
le 11 janvier 2013

M. Donaz-Pernier
juge de l'application de peines

(rédaction partie technique)



D. Martin Saint Léon
président du tribunal de grande instance de
Besançon

(rédaction partie introductive)

