

# **Association « Dès maintenant, en Europe »**

« Le courage en politique n'est pas toujours perdant »

---

Samedi 22 septembre 2018, 9h - 13h.

Palais du Luxembourg, 15ter, rue de Vaugirard, Paris 6<sup>ème</sup>, salle Médicis

## **Sanctions pénales : Changer d'échelle**

**De la loi du 15 août 2014 au projet de loi de programmation et de réforme de la Justice**

### **Introduction d'Hervé Romieux**

Mesdames, Messieurs, chers amis, bienvenus au colloque que nous organisons aujourd'hui avec le soutien de la FARAPEJ autour de l'échelle des peines en matière correctionnelle en relation avec le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice.

Le projet de loi a été rendu public en mai dernier. Nous nous en sommes saisis, nous en avons débattu, nous avons transmis aux parlementaires la liste de nos accords et de nos désaccords. Puis, dans un souci de clarté et d'efficacité, nous avons décidé de nous recentrer sur ce qui nous tenait le plus à cœur, c'est-à-dire les 5 articles du projet de loi - qui en contient 50 - et qui traitent des sanctions pénales en matière correctionnelle.

Vous savez que nous sommes très concernés, très engagés dans la question de la probation – j'entends probation au sens du Conseil de l'Europe c'est-à-dire sanction indépendante de la prison exécutée en milieu ouvert.

Et aujourd'hui la peine de probation en France au sens du Conseil de l' Europe ou ce qui s'en rapproche le plus, c'est la contrainte pénale portée par la conférence de consensus à laquelle nous avons participé activement. Même si le texte et le contexte de ce dispositif ne sont pas précisément ce que nous souhaitions, cette sanction, a au moins le mérite d'exister et a vocation à devenir un jour la peine de référence en matière correctionnelle à la place de l'emprisonnement.

Face au projet de loi, il était difficile pour nous de rester inactifs car, on va le voir, l'idée même de la probation y est maltraitée. La contrainte pénale disparaît, remplacée par un super SME appelé sursis probatoire en totale contradiction avec les recommandations du Conseil de l'Europe.

Depuis le mois de mai nous avons consulté : les associations, les organisations professionnelles les cabinets ministériels, les responsables politiques et nous en avons tiré la conviction que

1) La majorité des acteurs politiques, associatifs et professionnels y compris au plus haut sommet de l'État au sein des cabinets du PR, du PM et de la GDS partageaient nos idées et qu'on est en face d'un projet gouvernemental que personne ne défend vraiment.

2) Le projet de loi était ouvert à la discussion du Parlement, si nous arrivons à convaincre les parlementaires, ce peut être l'occasion de donner à la probation le cadre juridique dont elle a besoin pour prendre son essor.

Nous assumons notre rôle de lobbyiste de la contrainte pénale.

Lobbysme auprès du président de la République. Nous avons publié une lettre ouverte cosignée par la FARAPEJ, l'ANJAP, le SNEPAP, l'ANVP pour lui demander de porter et d'appuyer la réforme que nous attendons.

Lobbysme auprès du Sénat auquel nous avons adressé une proposition d'amendement du projet.

Et puis aujourd'hui ce colloque, dans le but de mettre sur la table quatre années d'expérience et d'apprentissage de la contrainte pénale et d'en tirer les enseignements qui nous permettront d'assurer son succès.

Voilà, il me reste remercier tout particulièrement le sénateur Jean-Pierre Sueur qui en nous parrainant nous a permis d'organiser ce colloque dans ce lieu prestigieux.

J'ai participé au mois de juin à la journée de clôture du tour de France du TIG organisé par Chantiers Passerelles. Robert Badinter en introduisant cette journée expliquait son indignation face à l'enracinement de la prison comme seule peine réelle dans notre conscience collective et se montrait finalement assez pessimiste sur les chances d'en sortir.

Pour ma part, au risque de contredire Robert Badinter, je vais me montrer plus optimiste.

1. parce que quand on regarde dans le rétroviseur de l'histoire on constate que l'idée de la probation imprègne petit à petit non seulement notre code pénal mais aussi notre organisation judiciaire et administrative des peines. J'en veux pour preuve quelques dates historiques :

1885 : libération conditionnelle – je ne me fais pas d'illusion sur l'intention. Il s'agit sans doute d'une carotte. Si tu es sage tu sortiras de prison. Mais c'est aussi une reconnaissance de l'amendement du condamné et sa légitimité à terminer sa peine en milieu ouvert.

1958 : SME – Ouverture significative vers la probation.

1958 : JAP – l'exécution de la peine devient un parcours vers la réhabilitation et qui concerne la justice

1983 : TIG. Plutôt que payer pour le délit qu'on a commis, il s'agit de réparer même symboliquement le préjudice causés à la victime ou la société. On entre dans une stratégie gagnant-gagnant.

1999 : SPIP. L'AP se dote d'une compétence et d'un métier pour définir et accompagner un parcours pénal

2014 : la contrainte pénale inspirée des recommandations du Conseil de l'Europe et des travaux de la conférence de consensus de 2013.

Vous voyez, la probation fait son chemin depuis plus d'un siècle et je pense qu'elle a vocation à le poursuivre.

2. Mon deuxième motif d'optimisme, bizarrement, c'est l'opinion publique, si tant est qu'elle existe. Je parle de l'opinion publique active, dynamique, pensante, celle qui s'interroge calmement sur la place de la prison on se rend compte que
  - a. Il y a consensus autour de l'idée que la prison n'est pas un lieu de réinsertion. Que la véritable réinsertion se pratique dans la société, avec la société.
  - b. Il y a consensus autour de l'idée que la prison abîme et qu'elle distend les liens sociaux du condamné et aggrave les difficultés de réinsertion
  - c. Enfin, Il y a consensus autour de l'idée que les travaux d'intérêt général, c'est une bonne idée.

Nous sommes donc face à une opinion publique qui a compris que l'emprisonnement n'était pas la solution idéale et qui recherche une solution pour sortir du tout carcéral.

3. Et enfin, ma troisième source d'optimisme, est que les juges correctionnels eux mêmes, sont moyennement convaincus des vertus de l'emprisonnement car ils pratiquent cette sanction davantage comme une menace par le biais des sursis et des aménagements *ab initio* que comme une sanction réelle.  
C'est dans cet optimisme nous puisons notre énergie.

Maintenant, qu'est-ce qui ne va pas ?

Voyez-vous, notre code et nos pratiques pénales reposent sur deux idées fortes dont on a du mal à sortir.

L'idée que la menace d'emprisonnement est dissuasive. C'est cette idée qui fonde aujourd'hui la stratégie de lutte contre la récidive.

Des études montrent que, effectivement, la certitude de la sanction a un effet sur les comportements déviants. On le pratique tous les jours sur la route où la fréquence des contrôles routiers assortie de la certitude d'une sanction lourde contrarie nos tendances à la délinquance routière.

Dans cet esprit, pour que l'emprisonnement lui-même constitue une véritable menace dissuasive et bien il faut que la prison soit une punition certaine d'où l'idée des peines planchers,

Cette idée de la dissuasion est pour moi problématique car elle ne s'applique pas aux personnes, les plus concernées par la récidive qui ont souvent intégré l'emprisonnement comme un risque assumé lié à leur activité. La prison constitue un espace qu'ils connaissent, soit personnellement soit par relation, un espace qu'ils se sont approprié et qu'ils ont même colonisé pour y poursuivre leur carrière délinquante. Cette banalisation de la prison lui a évidemment retiré son caractère dissuasif.

La deuxième idée qui nous colle à la peau est que la prison abîme et donc qu'il faut mettre en œuvre tout un tas de stratégies pour que l'emprisonnement, même s'il est prononcé ne soit pas effectif, d'où la floraison de mesures qui évitent l'emprisonnement réel sursis simple, SME, sursis TIG, aménagement *ab initio*, courtes peines jamais exécutées.

Face à ces deux idées contradictoires par certains aspects mais très présentes dans notre façon de penser la sanction pénale, notre rôle est d'accompagner la société vers un changement de paradigme.

1. Nous devons tous sortir de l'idée que l'emprisonnement ou la menace d'emprisonnement est « la » réponse à la question de la récidive.

2. Nous devons cesser de penser que la menace est une sanction. La menace n'est pas une sanction. Ce n'est qu'une menace de sanction.

3. *A contrario*, à considérer que tôt ou tard la personne condamnée reviendra dans le meilleurs des cas dans une famille, une entreprise, et de toutes façons sur un territoire et qu'alors la question de sa réinsertion se posera.

4. Considérer également que la réinsertion est un parcours volontaire parfois négocié souvent long, difficile et chaotique et que le rôle de la sanction pénale est d'inciter et accompagner ce parcours.

C'est tout le sens de la contrainte pénale qui a plusieurs vertus,

1. corps à l'ensemble des mesures et des contraintes exécutées en milieu ouvert.

2. cadre, une méthode pour définir et accompagner le parcours pénal du condamné

3. sens – car la contrainte pénale est une sanction : être soumis à l'autorité de la justice est une sanction même si sa finalité est la réhabilitation. C'est une sanction prononcée, une sanction exécuté dans la communauté.

J'entends les critiques

1. C'est une usine à gaz – Oui. L'individualisation de la peine, c'est compliqué. Cela nécessite une enquête, des éléments de personnalité de l'auteur du délit dont le juge correctionnel ne dispose généralement pas pour rendre son verdict. La justice pour les mineurs pratique la césure du procès correctionnel pour laisser le temps de l'enquête. Pour les adultes majeurs, la contrainte pénale propose une solution beaucoup plus simple et pragmatique qui demande aux SPIP et au JAP de travailler ensemble.

2. Les SPIP n'ont pas les ressources – D'abord je trouve l'argument un peu hypocrite car Il me semble que ne se soucie guère des capacités d'accueil de l'AP pour prononcer des peines de prison et ensuite je fais confiance en l'intelligence de l'administration pour investir leurs ressources là où c'est utile.

3. Le procès est public. La sanction doit être prononcée publiquement- C'est au juge correctionnel d'expliquer au condamné, à la victime que la contrainte pénale est une véritable sanction. Ce n'est pas une menace, ce n'est pas une mesure sociale d'accompagnement. Etre placé sous l'autorité d'un juge est en soi une sanction.

4. On a l'habitude du SME. Ça marche bien Pourquoi changer ? Principalement parce que le SME entretient une confusion majeure entre emprisonnement et probation. Parce que le condamné à un SME et la victime retiennent du verdict qu'il n'ira pas en prison.

5. La contrainte pénale, ça ne marche pas. Nous y voilà. Nous sommes là pour ça. S'il y a des choses qui ne marchent pas il faut en parler et trouver des solutions.

Face à ce constat, nous faisons trois propositions d'ordre législatif pour faire évoluer notre code pénal et donner à la probation la place qu'elle devrait occuper.

### **Supprimer le SME**

Dès le départ, le problème s'est posé. Le SME et contrainte pénale dont les modalités d'exécution sont très proches mais qui en réalité sont très différentes ne pouvaient cohabiter.

Dès maintenant en Europe est partisan de la suppression du SME

Le gouvernement s'est emparé de cette question dans son projet de loi, a choisi de fusionner SME et contrainte pénale, le projet parle même d'absorption de la contrainte pénale par le SME. En

choisissant le meilleur de chaque peine il a retenu l'emprisonnement avec sursis du SME et en même temps certains attributs de la contrainte pénale pour donner finalement le sursis probatoire très proche du SME dont le résultat est en total contradiction avec les recommandations du conseil de l'Europe

La première priorité pour nous est de séparer probation et emprisonnement. e sont deux peines distinctes – l'une exécutée en milieu ouvert, l'autre en milieu fermé si on ne fait pas ça non la probation sera toujours interprété comme un moyen d'échapper à la prison.

### **Élever la contrainte au rang de peine principale**

Bien que la notion de peine principale ait été légèrement gommée de notre code pénal cette notion reste fondamentale: Il existe deux peines principales : l'amende et l'emprisonnement. Les autres sont des peines alternatives ou complémentaires à l'emprisonnement. La contrainte pénale est une peine alternative à l'emprisonnement. Si la CP devient peine principale au lieu d'expliquer qu'un délit encoure une peine d'amende et une peine d'emprisonnement ce qui est trompeur, on dira clairement qu'un délit encoure une peine d'amende, d'une peine de probation et d'une peine d'emprisonnement ce qui est plus réaliste.

### **Redéfinir une échelle des peines claire et lisible**

L'échelle des peines est un article du code pénal. C'est même le premier article traitant de la nature des peines correctionnelles. Cet article est essentiel, pas tellement pour sa portée juridique car peu contraignante pour le prononcé de la peine, mais surtout pour sa fonction pédagogique. C'est en se référant à l'échelle des peines qu'un juge correctionnel pourra expliquer à un condamné que la sentence qu'il a prononcée est juste. Et pour qu'elle soit juste il faut qu'elle soit perçue comme telle c'est à dire comprise et acceptée par le condamné mais aussi par la victime et par la société au nom de laquelle la justice est rendue.

De ce fait :

Une bonne échelle des peines c'est nécessairement une échelle simple, lisible facile à expliquer.

Une bonne échelle des peines est une échelle de peines hiérarchisées en fonction de la gravité du délit.

Une échelle des peines comprend nécessairement des peines qui peuvent répondre à des finalités différentes mais complémentaires : La rétribution tournée vers le passé : payer pour ce que l'on a fait — la réparation tournée vers le présent : réparer tant que faire se peut les préjudices que l'on a causés et enfin la réhabilitation tournée vers l'avenir indispensable pour assurer l'avenir de la société.

Aujourd'hui :

Ce n'est pas une échelle, c'est un râteau. Une simple accumulation de sanctions pénales sans cohérence, sans hiérarchie. Un mélange de peines principales, de peines alternatives à l'emprisonnement, de peines complémentaires.

Vous ajoutez à ça toutes les options de sursis simple, SME, TIG et vous obtenez un catalogue qui n'a aucun sens, aucune portée symbolique et qui ne sert à rien en tous les cas certainement pas à expliquer au condamné la relation entre la peine prononcée et la gravité du délit qu'il a commis.

Face à cette situation, nous proposons de réduire l'échelle à 4 échelons

1. L'amende. C'est la sanction de plus faible niveau dans l'échelle des peines.
2. Le travail d'intérêt général dont on connaît l'intérêt et la réputation.
3. La contrainte pénale qui contient toutes les sanctions et mesures exécutées en milieu ouvert et permet une véritable individualisation.
4. L'emprisonnement. Sanction prononcée en dernier recours dans l'idée d'une incarcération réelle.

Il appartient au législateur de tracer la route, mais ça ne suffit pas. On l'a bien vu avec la contrainte pénale. Même avec une loi, il ne se passera rien si la Chancellerie n'engage pas la justice sur cette voie, si le parquet ne requiert pas la contrainte pénale et ne fait pas confiance à l'administration en sa capacité à la mettre en œuvre, si le juge correctionnel ne la prononce pas, si les JAP et les SPIP ne travaillent pas ensemble pour la mettre en œuvre et enfin si les associations, les organisations professionnelles, les responsables politiques n'embarquent pas l'ensemble de la société dans ce changement de paradigme que j'évoquais tout-à l'heure.

Hervé Romieux