



Conférence de consensus sur la prévention de la récidive

Prévenir la récidive?

Commencer par appliquer les recommandations qui font consensus au sein des États membres du Conseil de l'Europe sur les mesures et sanctions pénales

Par Pierre V. Tournier

Pierre V. Tournier est directeur de recherches au CNRS, chercheur au Centre d'histoire sociale du XXe siècle, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne. Il a été expert scientifique auprès du Conseil de coopération pénologique du Conseil de l'Europe (1983-2003), membre de son Conseil scientifique criminologique (2001-2005) créateur, puis responsable du développement de la Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l'Europe (SPACE) sur le milieu fermé comme sur le milieu ouvert, aujourd'hui gérée par l'Université de Lausanne.

Je remercie le comité d'organisation de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive de m'avoir invité intervenir, ce 15 février 2013, dans la séquence intitulée «*Quelles sont les conditions d'une détention utile ?*» et de répondre, plus précisément, aux questions suivantes: «*Comment limiter les sorties de détention sans suivi? Faut-il limiter l'usage des courtes peines? Comment développer la libération conditionnelle?*» Hasards des calendriers, c'est aussi le 15 février que les éditions Buchet & Chastel publient l'ouvrage qu'elles m'ont commandé, il y a un an. Préfacée par Elisabeth Guigou, ancienne Garde des Sceaux, il s'intitule *La prison: une nécessité pour la République*. Je reprendrai ici, brièvement, quelques considérations concernant les questions qui me sont posées, considérations que je développe dans cet ouvrage, dont copie a été adressée fin décembre 2012, aux membres du Jury de la conférence.

1 - L'Europe, horizon indispensable

Une recommandation du Conseil de l'Europe, c'est le résultat d'un travail considérable qui s'étend sur plusieurs années et s'accompagne souvent d'une enquête juridique et statistique réalisée, par questionnaires auprès des 47 Etats membres. Son élaboration - dont le résultat ne peut être que consensuel - fait intervenir nombre d'acteurs d'un grand nombre de pays, chercheurs et universitaires, directeurs généraux de l'administration des prisons et de la «probatation» et hauts fonctionnaires, magistrats et professionnels de l'exécution des mesures et sanctions pénales, et *in fine*, représentants des gouvernements siégeant au *Comité européen des problèmes criminels*.

La France qui, en son temps, a adopté telle ou telle de ces recommandations doit respecter les engagements politiques et moraux qu'elles impliquent. Certes, ces textes ne sont pas juridiquement contraignants comme l'est une directive de l'Union européenne, mais ils le sont politiquement et moralement. Que vaudrait la parole de nos dirigeants s'ils décidaient à Paris, de ne pas faire ce qu'ils recommandent de faire à Strasbourg? Pour reprendre les termes utilisés, en 2006, par Claude d'Harcourt, alors directeur de l'administration pénitentiaire, à propos des règles pénitentiaires européennes (RPE), on peut affirmer que ces recommandations «*s'inscrivent dans une logique de réalisme qui est autant le fruit de l'expérience acquise que le gage de véritables avancées futures*». Ainsi devraient-elles «*constituer une charte*» pour l'action des responsables de la politique pénale et pénitentiaire:

- **1999.** *Le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale*, recommandation Rec (1999) 22, adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 1999, coll. Références juridiques, 2000, 212 p.-
- **2003.** *La libération conditionnelle*, Recommandation Rec (2003) 22, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 24 septembre 2003.
- **2006.** *Les règles pénitentiaires européennes*, recommandation Rec (2006) 2, adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006.
- **2010.** *Les règles européennes relatives à la probation*, recommandation CM/Rec (2010) 1, adoptée par le Comité des Ministres le 20 janvier 2010.

Chacune de ces recommandations comprend nombre d'éléments de réponses aux questions qui me sont posées, aujourd'hui, y compris les deux plus anciennes, celles de 1999 et celle de 2003, dont j'ai été corédacteur, aux côtés des membres du Conseil de coopération pénologique et de mes collègues André Khun (Suisse) et Roy Walmsley (Royaume-Uni) pour la première, Hilde Tubex (Belgique) et Norman Bishop (Suède) pour la seconde.

2 - Respecter la dignité de la personne: condition nécessaire pour prévenir la récidive

Une détention «utile», c'est avant tout une détention dont les conditions vont permettre de respecter, à tout moment, la dignité de la personne détenue, et ce en conformité avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme interdisant les traitements inhumains et dégradants. C'est une détention qui est en cohérence avec le sens que lui a assigné le législateur, dans le cadre de l'article 1^{er} de la loi pénitentiaire (24 novembre 2009), reprenant une formulation du Conseil de l'Europe: «*Permettre à la personne détenue de mener une vie responsable et prévenir la commission de nouvelles infractions*». Comment atteindre un tel objectif de responsabilisation dans des établissements pénitentiaires surpeuplés?

La surpopulation carcérale est ainsi le premier obstacle dans la prévention de la récidive des délits et des crimes. Ce n'est évidemment pas le seul mais son dépassement est un passage obligé. Pour la réduire, encore faut-il en bien connaître l'ampleur. Au 1^{er} décembre 2012, le nombre de personnes sous écrou est de 78 082 (France entière): 16 945 prévenus détenus, 50 729 condamnés détenus (soit 67 674 personnes détenues), 9 251 condamnés placés sous surveillance électronique en aménagement de peine, 589 condamnés placés sous surveillance électronique en fin de peine et 568 condamnés en placement à l'extérieur, sans hébergement pénitentiaire (Annexe 1).

Le nombre de détenus a atteint, à cette date, un record absolu (dernier record: 67373 au 1^{er} juillet 2012). Ce nombre a augmenté de 2 412 unités sur les 12 derniers mois, soit un taux d'accroissement annuel de + 3,7 %.

Compte tenu du nombre de places opérationnelles disponibles et de leur répartition sur le territoire, le nombre de *détenus en surnombre*, calculé par mes soins, est de **13 007**. Il est en hausse sur un an de 12 % : 11 591, il y a douze mois, soit 1 416 de plus. Cet indice que l'administration pénitentiaire se refuse, obstinément, à calculer - ou du moins à rendre public - mesure l'état de surpopulation en tenant compte de la situation de chaque établissement et de chaque quartier pour les centres pénitentiaires [1]. Toutes choses égales par ailleurs, il y a donc au moins 13000 détenus de trop ou il manque 13 000 places, c'est selon, ces calculs se faisant sur la base de la définition, très réductrice, utilisée par l'administration pénitentiaire, qui ne prend en compte que la superficie des cellules.

Mais si l'on veut respecter l'esprit des RPE, une prison dont la capacité affichée est de 200 places devrait disposer de 200 cellules individuelles. Le dépassement de capacité devrait être interdit (*numerus clausus*). L'établissement devrait disposer de la surface, des infrastructures et des moyens en personnels qualifiés permettant d'organiser la vie des 200 personnes détenues en respectant le principe suivant: la journée de détention se passe hors de la cellule (de la chambre), dans des lieux de vie : en ateliers, dans les locaux de formation générale ou professionnelle ou les lieux d'activités culturelles ou sportives, d'expression collective ou les espaces de promenade, dans les lieux de soins, les lieux de pratique religieuse, les parloirs, etc. Aussi sommes-nous loin du compte dans la plupart des établissements.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la recommandation de 1999 sur *Le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale*, j'avais proposé une typologie des moyens de réduire le nombre de personnes sous écrou. Reposant sur le triptyque «stock, flux, durée», cette classification s'appuyait logiquement sur l'analyse démographique - que j'ai introduite au début des années 1980 - des modes de renouvellement de la population carcérale (personnes sous écrou): analyse des stocks à partir de celle des entrées sous écrou et du temps passé sous écrou.

La 1^{ère} catégorie de facteur de désinflation carcérale est constituée des mesures ou sanctions pénales (MSP) qui ont pour conséquence de réduire le nombre d'entrées sous écrou (mesures de contrôle *ab initio* pour éviter la détention provisoire, peines non carcérales, prononcées à l'encontre d'un prévenu libre). Les MSP de 2^{ème} catégorie permettent de réduire la durée du temps passé sous écrou. C'est alors une mesure de moindre mal: le recours à l'écrou n'a pas pu être évité, mais on fait en sorte de réduire le temps passé sous écrou. La libération conditionnelle (LC) appartient à cette catégorie. Certes, elle ne réduit pas le temps d'exécution de la peine, mais elle permet une libération anticipée - avec levée d'écrou -, le reliquat de peine étant alors effectué en milieu ouvert. Enfin les MSP de 3^{ème} catégorie réduisent le temps réellement passé derrière les murs des établissements pénitentiaires, sans levée d'écrou, et donc sans réduction du temps passé sous écrou : condamnés placés sous surveillance électronique (PSE) ou à l'extérieur sans hébergement, condamnés hébergés, mais dont le temps passé derrière les murs est réduit d'une façon ou d'une autre (semi-liberté, placement à l'extérieur avec hébergement, permissions de sortir).

Dans la recommandation de 1999, le Conseil de l'Europe insistait sur la nécessité de développer à la fois les MSP qui réduisent les entrées sous écrou (1^{ère} catégorie), celles qui réduisent le temps passé sous écrou (2^{ème} catégorie), comme celles qui réduisent le temps passé derrière les murs (3^{ème} catégorie).

3 - Que faire ?

Si l'on ne doit pas renoncer à la construction - fort coûteuse - d'établissements qui seraient enfin conçus dans l'esprit des RPE [2], il importe de réduire la population sous écrou et principalement la population détenue en utilisant les moyens qui semblent les plus efficaces pour prévenir la récidive.

a. Le premier est évident, mais certaines évidences sont bonnes à rappeler devant l'aveuglement idéologique de ceux qui prétendent que l'évolution de la population carcérale n'a pas grand-chose à voir avec celle des délits et des crimes commis: en réduire leur nombre, qu'il s'agisse de réitérations ou pas. C'est d'abord le rôle des services de police et de gendarmerie. Et l'on a pu s'étonner que le Ministère de l'Intérieur n'ait pas été davantage impliqué dans cette conférence de consensus. Plus largement, la prévention des délits et des crimes – et celle de la récidive - intéresse la plupart des départements ministériels. Pour paraphraser Clemenceau, la prévention de la récidive est chose trop grave pour la laisser aux seuls juristes, voire aux seuls magistrats.

. A délinquance égale, pour réduire les entrées sous écrou, comme les entrées en détention, il nous paraît prioritaire de réduire le recours aux courtes peines d'emprisonnement en redéfinissant radicalement l'échelle des peines en matière correctionnelle. Cela prendra du temps, car il s'agira d'une véritable «révolution culturelle», comme a pu le dire Dominique Raimbourg, vice-président de la commission des lois de l'Assemblée nationale qui défend cette proposition.

c. Enfin, que le nombre d'entrées sous écrou diminue ou pas, il faut d'urgence assurer la refondation de la libération conditionnelle.

On sait depuis bien longtemps que les taux de récidive (quelle que soit la définition retenue) sont plus faibles chez les libérés conditionnels que chez ceux qui sortent en fin de peine [3]. Mais ce seul argument - de bon sens - ne suffit pas pour emporter la conviction de tous sur l'utilité de cette mesure pour prévenir la récidive des sortants de prison. Plus intéressants, certains travaux, trop rares, tentent de prendre en compte les facteurs de sélection de la mesure de libération anticipée pour mettre en évidence ce qui revient dans les écarts en faveur de la LC aux modes d'octroi et à la mesure elle-même (préparée et contrôlée). C'est ainsi que j'ai introduit, en 1981, la méthode issue de l'analyse démographique des populations-types [4]. Il y a urgence à développer ce type de travaux de nature actuarielle pour repérer les facteurs d'optimisation de la mesure en termes de risque de récidive.

En revanche, il n'existe, à ma connaissance, qu'une seule enquête d'ampleur menée en France où le devenir judiciaire d'une cohorte de sortants de prison est comparé à celui de cohortes de condamnés à des peines non carcérales: sursis simple, sursis avec mise à l'épreuve (SME), travail d'intérêt général - peine principale (TIG), sursis avec mise à l'épreuve accompagné d'un travail d'intérêt général (SME-TIG). Il s'agit d'une enquête locale (département du Nord), que j'ai entreprise quand j'étais au CESDIP en coopération avec l'Université de Lille 2 (F. Lombard) et la direction de l'administration pénitentiaire (A. Kensey)[5]. Le tableau, présenté dans l'annexe 2, montre que les écarts des taux de récidive (recondamnation) sont presque systématiquement en faveur des sanctions non carcérales, mêmes s'ils sont, dans certains cas, faibles voire nuls [6].

4 - Réduire le recours aux courtes peines d'emprisonnement par la «contrainte pénale communautaire» (CPC)

La prise en compte des résultats encourageants de cette enquête en matière de sanctions non carcérales et l'exigence fondamentale d'une échelle de sanctions graduée, lisible par tous, et réellement appliquée m'ont amené à proposer, dès 2006, de mettre au cœur du système de sanctions des délits une nouvelle peine [7]. Cette proposition n'avait, alors, reçu aucun écho. En novembre 2011, j'ai proposé de l'appeler «la contrainte pénale communautaire» (CPC.)[8]. Le mot «communautaire » est, naturellement à prendre au sens du Conseil de l'Europe [9]. Contrairement au sursis simple ou au sursis avec mise à

l'épreuve (la «probation» à la française), qu'il faudrait abolir, la *contrainte pénale communautaire* se définit sans référence à un quantum d'emprisonnement ferme «épée de Damoclès» qui pourrait, en définitive, être mis à exécution, mais par un temps de probation vécu entièrement «dans la communauté». Le code pénal préciserait, pour chaque délit concerné, la durée maximale de la période de la contrainte qui pourrait aller, selon la gravité des faits et la personnalité du condamné, d'un an à trois ans (voir Annexe 3.). La CPC pourrait comporter des obligations (travail d'intérêt général, stage de citoyenneté, traitement médical...), des interdits (ne pas rencontrer telle ou telle personne, ne pas fréquenter tel ou tel lieu) des mesures de surveillance (y compris la surveillance électronique fixe), ainsi que des prises en charge de nature criminologique (groupes de parole...)

Si le condamné ne respectait pas les conditions de la CPC, il serait de nouveau convoqué devant une juridiction, sans préjudice de la nature de la nouvelle sanction: cela pourra être une sanction privative de liberté.

5 - Vers la refondation de la libération conditionnelle

Dans ce domaine comme dans bien d'autres, la grande loi Guigou du 15 juin 2000 *renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes*, a montré la direction à suivre [10]. Dans son article 126, la loi a ainsi précisé les conditions d'octroi de la LC: *«La libération conditionnelle tend à la réinsertion des condamnés et à la prévention de la récidive. Les condamnés ayant à subir une ou plusieurs peines privatives de liberté peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle s'ils manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale, notamment lorsqu'ils justifient soit de l'exercice d'une activité professionnelle, soit de l'assiduité à un enseignement ou à une formation professionnelle ou encore d'un stage ou d'un emploi temporaire en vue de leur insertion sociale, soit de leur participation essentielle à la vie de famille, soit de la nécessité de subir un traitement, soit de leurs efforts en vue d'indemniser leurs victimes. »*

Comme dans son ensemble, la loi «Guigou» allait, sur cette question, dans le sens de la recommandation du Conseil de l'Europe de 1999 sur *Le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale*. Ce texte se terminait par ces 3 recommandations afin de développer la LC :

n°24. *« La libération conditionnelle devrait être considérée comme une des mesures les plus efficaces et les plus constructives qui, non seulement, réduit la durée de la détention [en fait la durée du temps passé sous écrou] mais contribue aussi de manière non négligeable à la réintégration planifiée du délinquant dans la communauté »*

n°25. *« Il faudrait, pour promouvoir et étendre le recours à la libération conditionnelle, créer dans la communauté les meilleures conditions de soutien et d'aide aux délinquants ainsi que de supervision de celui-ci, en particulier en vue d'amener les instances judiciaires ou administratives compétentes à considérer cette mesure comme une option valable et responsable. »*

n°26. *« Des programmes de traitement efficaces en cours de détention ainsi que de contrôle et de traitement au-delà de la libération devraient être conçus et mis en œuvre de façon à faciliter la réinsertion des délinquants, à réduire la récidive, à assurer la sécurité et la protection du public et à inciter les juges et procureurs à considérer les mesures visant à réduire la durée effective de la peine à purger, ainsi que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté comme de options constructives et responsables ».*

Ces propositions allaient d'ailleurs être approfondies dans une nouvelle recommandation, entièrement consacrée au développement de la LC et adoptée par le Comité des ministres, le 24 septembre 2003. Dans l'étude menée par Hilde Tubex et moi-même pour le Conseil de coopération pénologique européen, à l'occasion de ces travaux, la France et ses 10% de condamnés bénéficiant de LC apparaissait comme la lanterne rouge, et ce en compagnie, peu enviable, de la Moldavie (6 %), de la Macédoine (10 %) et de l'Albanie (11 %). Cette proportion était alors de 14 % en Belgique, 20 % au Danemark, 27 % au Portugal, 28 % en Suisse, 30 % en Allemagne, 31 % en Espagne, et de 100 % en Finlande et en Suède. Dans ce dernier pays, la libération conditionnelle d'office aux 2/3 de la peine a été instaurée à compter du 1^{er} janvier 1999.

Aujourd'hui, l'administration pénitentiaire française n'est pas capable de fournir cette proportion de sorties en LC par rapport à l'ensemble des libérations de condamnés. On sait seulement qu'en 2010, 8 167 LC ont été accordées à des condamnés écroués, ce chiffre étant de 7 481 en 2011 (- 8,4 %) et qu'il y a eu 81 839 levées d'écrou en 2010 et 81 213 en 2011, mais on ignore le nombre de sorties de condamnés.

En novembre 2010, Dominique Raimbourg déposait une proposition de loi instituant un « mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire » (*numerus clausus*). Mais sa proposition comportait aussi un volet « Libération conditionnelle », s'inspirant de la recommandation européenne de 2003. Il prônait la suppression des restrictions d'accès à la LC à l'encontre des condamnés en état de récidive légale : pour les récidivistes comme pour les autres, la LC pourrait donc être octroyées lorsque la durée de la peine accomplie par le condamné est au moins égale à la durée de la peine restant à subir. A cela, deux arguments de bon sens : l'état de récidive légale est déjà pris en compte au niveau des peines encourues, les aménagements de peines ne sont pas une faveur accordée aux condamnés mais une procédure de libération par étape, sous la supervision du juge de l'application des peines et des conseillers d'insertion et de probation afin de prévenir la récidive. Les récidivistes en ont tout autant besoin - sinon plus - que les non récidivistes.

Par ailleurs, la proposition portée par les députés socialistes visait à instaurer une LC systématique dès lors que les 2/3 de la peine seraient effectuées, sauf avis contraire du juge de l'application des peines. Cette précision est d'importance : « sauf avis contraire du JAP ». Il ne s'agit donc pas d'une LC d'office comme en Suède. Votée par l'ensemble des députés de gauche et les Verts, cette proposition fut rejetée par la majorité UMP d'alors.

Le système proposé par Dominique Raimbourg me paraît bien adapté aux peines de plus de 2 ans à 10 ans, étant convaincu que la loi pénitentiaire permet d'aménager autrement que par la LC les peines égales ou inférieures à deux ans. Et pour les peines de plus de 10 ans qui sanctionnent, de fait, des infractions particulièrement graves (homicides, viols avec circonstances aggravantes, acte de barbarie,...), il me semble préférable de conserver un système individualisé, avec, peut-être, une limite de 20 ans de détention effective. Ce qui fait que pour les peines les plus longues (30 ans), je rejoins la proposition de loi socialiste (LC d'office aux 2/3 de la peine).

Dans son projet de loi, le député socialiste n'aborde pas la question des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité (RCP). Aujourd'hui, pour les condamnés à la RCP, le temps d'épreuve, en matière de LC, est de dix-huit ans ; il est de vingt-deux ans si le condamné est en état de récidive légale (Art. 729 du code de procédure pénale). Mais ce temps d'épreuve peut être encore plus long en cas de période de sûreté. Faut-il réduire ces délais d'épreuve ? Faut-il abolir les périodes de sûreté ? Faut-il abolir la réclusion criminelle à perpétuité ?

On peut, certes, admettre qu'après l'abolition de la peine de mort en Europe, la disparition des peines à perpétuité puisse représenter une nouvelle perspective de progrès. Encore faut-il aborder cette question difficile de façon responsable en explicitant les conditions dans lesquelles cette avancée peut se faire.

Comme président de l'Association française de criminologie (AFC), j'avais initié une telle réflexion à l'occasion du 20^{ème} anniversaire de l'abolition de la peine de mort en France [11] en créant le Collectif « Octobre 2001 » [12]. Il allait rassembler, pendant plus de 5 ans, près de 20 organisations. Hélas la réflexion tournera court : sous l'influence des organisations les plus à gauche, la plupart des membres du collectif prendra position pour l'abolition de la RCP, sans plus de précision. Pour moi, un tel positionnement n'était pas acceptable. S'étant ainsi fait plaisir, le collectif se dissoudra en 2008. Après cette expérience malheureuse, mais au combien éclairante, je pense que seul le Conseil de l'Europe pourrait mener une telle réflexion [13]. Rappelons qu'en 2006, la Cour européenne des droits de l'homme avait rejeté un recours que Lucien Léger avait présenté contre l'Etat français « *pour traitement inhumain et dégradant et détention arbitraire, en violation de l'article 3 de la convention européenne* ». Pour la Cour, une réclusion criminelle à perpétuité ne constitue pas un traitement inhumain si le condamné n'est pas privé de tout espoir d'obtenir un aménagement de peine.

Paris, le 6 janvier 2013

Annexe 1. - Etat du surpeuplement carcéral au 1^{er} décembre 2012 (France entière) par type d'établissement - ou de quartier pour les centres pénitentiaires

Référence : Pierre V. Tournier / Observatoire des prisons et autres lieux d'enfermement (OPALE)

1.1 - France entière

	Ensemble	Maisons d'arrêt (i)	Etablissement pour peine
Places opérationnelles	56 953	33 833	23 120
Détenus	67 674	45 982	21 692
Surpopulation apparente (ii)	10 21	12 149	- 1 428
Places inoccupées	2 286	369	1 917
Détenus en surnombre (iii)	13 007	12 518	489
% de détenus en surnombre / places	23 %	37 %	2,1 %

1.2 - Métropole

	Ensemble	Maisons d'arrêt (i)	Etablissement pour peine
Places opérationnelles	53 413	31 975	21 438
Détenus	63 031	43 320	19 711
Surpopulation apparente (ii)	9 618	11 345	- 1 727
Places inoccupées	2 199	344	1 855
Détenus en surnombre (iii)	11 817	11 689	128
% de détenus en surnombre / places	22 %	37 %	0,6 %

1.3 - Outre-mer

	Ensemble	Maisons d'arrêt	Etablissement pour peine
Places opérationnelles	3 540	1 858	1 682
Détenus	4 643	2 662	1 981
Surpopulation apparente (ii)	1 103	804	299
Places inoccupées	87	25	62
Détenus en surnombre (iii)	1 190	829	361
% de détenus en surnombre / places	34 %	45 %	23 %

Sur la base des données fournies par l'administration pénitentiaire

- (i) Y compris centres de semi-liberté non autonomes
- (ii) Surpopulation apparente = nombre de détenus - nombre de places opérationnelles
- (iii) Nombre de détenus en surnombre = surpopulation apparente + nombre de places inoccupées

Annexe 2. - Peines d'emprisonnement ou peines non carcérales : quelle « récidive » ?

Source : Tournier P.V., « Peines d'emprisonnement ou peines alternatives : quelle récidive ? », in Dossier « Récidive : quelles réponses judiciaires ? (première partie), *Actualité juridique. Pénal*, Les Editions Dalloz, 2005, 9, 315-317.

Taux de recondamnation (toutes nouvelles sanctions confondues) selon l'infraction initiale, la sanction initiale et le passé judiciaire dans un délai de 5 ans après la libération ou après le prononcé de la sanction non privative de liberté

Sanction et infraction initiales	Au moins une condamnation antérieure				Sans condamnation antérieure			
	Prison ferme	SME	SME-TIG	Sursis simple	Prison Ferme	SME	SME-TIG	Sursis Simple
ILS	64%	63%		72%	44%	47%		30%
VRS	84%	73%	82%	83%	55%	58%	50%	48%
VRA	88%	81%	78%	74%	77%	49%	61%	47%
VV	82%				70%			47%
CEA	50%	39%	37%	50%		26%	25%	25%
CBV	81%	71%	58%	67%	42%	38%	31%	33%
AS					17%			17%

Grisé : Taux non retenus, effectifs de référence inférieurs à 15.

Champ : enquête locale (département du Nord), menée par le CESDIP, l'Université de Lille 2 et la Direction de l'administration pénitentiaire.

- Un échantillon aléatoire stratifié de **5 234 dossiers** a été construit de telle sorte que l'étude selon la nature de l'infraction sanctionnée puisse être menée sur la plupart des contentieux rencontrés en matière correctionnelle, et ce, en tenant compte des dossiers à infractions multiples : infractions à la législation sur les stupéfiants (ILS), vol recel simple (VRS), vol recel aggravé (VRA), vol avec violence (VV), conduite en état alcoolique (CEA), coups et blessures volontaires (CBV), agressions sexuelles (AS).

- Les sortants de prison ont été libérés, en 1996 de la maison d'arrêt et du centre de détention de Loos. Les condamnés à une peine non carcérale ont été sanctionnés, en 1996, contradictoirement, par les tribunaux correctionnels de Lille, Douai et Dunkerque. Le devenir de ces personnes a été examiné jusqu'en juillet 2002, soit sur une période moyenne de 6 ans. Compte tenu des délais d'inscription au casier judiciaire, on peut considérer que l'observation a été réalisée sur 5 ans.

**Annexe 3. - Appel du 1^{er} juin 2012 à l'attention du Gouvernement et du Parlement
Pour en finir avec la primauté de l'emprisonnement : mettre au centre de l'échelle
des peines « la contrainte pénale communautaire » (CPC)**

1. Au sein du Conseil de l'Europe, l'idée fait consensus : la prison est, aujourd'hui, une nécessité en démocratie, mais elle ne doit être utilisée qu'en « dernier recours ». Ainsi la recommandation adoptée par le Conseil de l'Europe, le 11 janvier 2006, sur les règles pénitentiaires européennes, réitère « *que nul ne peut être privé de sa liberté, à moins que cette privation de liberté constitue une mesure de dernier recours et qu'elle soit en conformité avec des procédures définies par la loi* ».

2. En France, sur les 630 000 condamnations prononcées en 2010, inscrites au casier judiciaire, on compte 0,4 % de crimes, 92,7 % de délits et 6,9 % de contraventions de 5^{ème} classe. Les crimes sont, dans leur quasi-totalité, sanctionnés par une sanction privative de liberté, ferme dans 9 cas sur 10 (avec ou sans sursis partiel). A l'inverse, les contraventions de 5^{ème} classe ne peuvent plus, aujourd'hui être sanctionnées par une sanction privative de liberté, et ce depuis la mise en application du nouveau code pénal, le 1^{er} mars 1994, la peine d'amende étant alors prononcée dans plus de 9 cas sur 10.

3. En revanche, la place de la prison dans la façon de sanctionner les délits est paradoxale : les sanctions privatives de liberté (fermes, avec sursis partiel ou avec sursis total) représentent, en 2010, 52 % des sanctions prononcées, mais plus de 6 sur 10 de ces sanctions sont prononcées avec un sursis total. Ainsi la prison est, pour les délits, la sanction de référence, sans l'être (sursis) tout en l'étant (risque de révocation du sursis).

4. L'exigence, fondamentale, d'une échelle de sanctions graduée, lisible par tous, et réellement appliquée nous amène à proposer de mettre au cœur du système une nouvelle sanction : « la contrainte pénale communautaire » (CPC).

5. Le mot « communautaire » est à prendre au sens du Conseil de l'Europe. Les « sanctions et mesures appliquées dans la communauté » maintiennent le prévenu ou le condamné dans la communauté et impliquent une certaine restriction de sa liberté par l'imposition de conditions (interdits et/ou obligations et/ou mesures de contrôle).

6. Contrairement au sursis simple ou au sursis avec mise à l'épreuve (la « probation » à la française), la *contrainte pénale communautaire* se définit sans référence à un quantum d'emprisonnement ferme « épée de Damoclès » qui pourrait, en définitive, être appliqué, mais par un temps de probation vécu « dans la communauté ». Le code pénal précisera, pour chaque délit concerné, la durée maximale de la période de la contrainte (de 6 mois à 3 ans).

7. La CPC pourra comporter des obligations, des interdits et des mesures de surveillance. Ces conditions sont précisées par la juridiction et/ou par le juge de l'application des peines. Elles pourront être modifiées par le juge de l'application des peines au cours de la période de contrainte. Pour les obligations, les interdits et les mesures de surveillance, il suffira de s'inspirer de l'existant, par exemple, en matière de mise à l'épreuve. Ainsi une CPC pourra comprendre un travail d'intérêt général, un stage de citoyenneté, une obligation de traitement médical, une interdiction de rencontrer telle ou telle personne, de fréquenter tel ou tel lieu, mais aussi une mesure de surveillance électronique (fixe, voire

mobile)...

8. Si le condamné ne respecte pas les conditions de la CPC, il sera de nouveau jugé, sans préjudice de la nature de la nouvelle sanction. Cela pourra être une sanction privative de liberté. Lors de cette nouvelle audience, le tribunal ne reviendra pas sur la question de la culpabilité et de la qualification des faits.

9. En plein accord avec la recommandation du Conseil de l'Europe sur les règles relatives à la probation (20 janvier 2010), la CPC ne sera pas faite uniquement de mesures de contrôle, d'obligations et d'interdits, mais aussi de procédures d'aide et d'assistance. Sur le plan social, la « supervision » doit surtout permettre de faciliter l'accès du condamné aux prestations sociales et aides de droit commun.

10. La création de cette nouvelle sanction permettra d'abandonner le sursis simple, le sursis avec mise à l'épreuve, le Travail d'intérêt générale peine principale, le jour-amende. De ce fait, la CPC pourra, à terme représenter au moins 50 % des sanctions prononcées en matière de délits.

11. La *contrainte pénale communautaire* pourra, évidemment, être adaptée au cas des mineurs.

12. Enfin, un grand nombre d'infractions actuellement susceptibles d'être sanctionnées par une sanction privative de liberté devra être sanctionnée, au maximum, par la CPC. Cela deviendra la sanction de référence : la prison deviendra la sanction alternative... à la *contrainte pénale communautaire*.

Contact : pierre-victor.tournier@wanadoo.fr

Les premiers signataires

Dominique Raimbourg, *député socialiste, vice-président de la commission des lois, avocat,*

Jean-Pierre Michel, *sénateur (groupe socialiste), 1^{er} vice-président de la commission des lois, ancien magistrat,*

Aline Archimbaud, *sénatrice, membre du groupe écologique, secrétaire de la Commission des affaires sociales.*

Nicole Borvo Cohen-Seat, *sénatrice, présidente du groupe communiste, républicain et citoyen, membre de la Commission des lois,*

Robert Bret, *ancien parlementaire (groupe communiste), militant associatif pour le maintien du lien familial avec les personnes détenues.*

Association française de criminologie (AFC)

Fédération des associations réflexion-action prisons et justice (FARAPEJ)

Association Nationale des visiteurs de prison (ANVP)

Europe Ecologie - Les Verts

Déviance & Social-démocratie Maintenant en Europe (DES Maintenant en Europe)

Brin de Soleil, association d'aide aux familles et proches de personnes incarcérées

La parole est à l'accusé (LAPAC)

Norman Bishop, *expert scientifique auprès du Conseil de l'Europe, initiateur de la réécriture des règles pénitentiaires européennes (2006) et des règles sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté,*

et plus de 150 universitaires, chercheurs, professionnels du travail social, de la sécurité, de la justice et du soin, militants syndicaux ou associatifs dont...

[1] Sur la période « 2004-2012 », le maximum du nombre de détenus en surnombre fut observé le 1^{er} juin 2004 (16 086) et le minimum, le 1^{er} août 2006 (7 717).

[2] Tournier P.V., *Graver les règles pénitentiaires européennes dans le béton des nouvelles prisons*, lettre ouverte adressée à Pascal Clément Garde des Sceaux, le 23 novembre 2010, laissée sans réponse.

[3] Ce fut écrit, il y a juste 40 ans : « La réitération est deux fois plus élevée parmi les détenus libérés en fin de peine en 1960 et 1961 que parmi ceux mis en libération conditionnelle », Ministère de la Justice, Centre national d'études et de recherches pénitentiaires (CNERP), 1973, p. 166.

[4] Tournier P.V., *Enquête sur la récidive des condamnés à une peine de trois ans et plus libérés en 1973 : construction de « tables de récidive*, Paris, direction de l'administration pénitentiaire, Centre national d'études et de recherches pénitentiaires (CNERP), coll. « Concepts & Méthodes », n°6, 50 p.

[5] Kensey A., Lombard F., Tournier P.V., *Sanctions alternatives à l'emprisonnement et « récidive »*. Observation suivie, sur 5 ans, de détenus condamnés en matière correctionnelle libérés, et de condamnés à des sanctions non carcérales (département du Nord). Paris, Ministère de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire, Coll. Travaux & Documents, n°70, 2006, livret de 113 p. + CD ROM.

[6] A noter qu'aucun média, à ce jour, n'a cru utile de rendre compte de cette recherche, malgré une large diffusion de ses résultats.

[7] Voir, par exemple, Tournier P.V., *Réformes pénales, deux ou trois choses que j'attends d'elle*, Publication de *DES Maintenant en Europe*, 1^{er} juillet 2006 (77 propositions), 18 p. Tournier P.V., *Loi pénitentiaire. Contexte et enjeux*, L'Harmattan, op. cit., p. 97 et suiv.

[8] Tournier P.V., « Pour en finir avec la primauté de l'emprisonnement : mettre au centre de l'échelle des sanctions « la contrainte pénale communautaire », *Arpenter le Champ Pénal*, n°250, 21 novembre 2011. La CPC, c'était autrefois la « contrainte par corps », remplacée par la « contrainte judiciaire », depuis la loi du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité* (dite Loi Perben 2). Au 1^{er} janvier 2012, 4 personnes étaient sous écrou pour contrainte judiciaire.

[9] Mesure ou sanction non carcérale accompagnée d'un suivi par des « agents de probation » (supervision).

[10] Voir préface d'Elisabeth Guigou à mon livre *La prison : une nécessité pour la République* (Buchet & Chastel, fév. 2013)

[11] Tournier P.V., Feltesse S., (dir.), *Comment sanctionner le crime ?*, Toulouse, Erès, Coll. Trajets, ouvrage du Collectif « Octobre 2001 », 2002, 150 p.

[12] Tournier P.V., *Archives du Collectif « Octobre 2001 » avril 2000 – avril 2005*, descriptif, Document de travail, Université Paris 1, Centre d'histoire sociale du XX siècle, 2006, 35 p.

[13] Voir : Conseil de l'Europe, *La gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée*, Recommandation Rec (2003) 23, adoptée par le Comité des Ministres le 9 octobre 2003.