



DÉCROISSANCE PÉNALE, DÉCROISSANCE CARCÉRALE

La rupture avec plus de dix années d'idéologie sécuritaire a été difficile et imparfaite. La *pensée unique* extrêmement binaire appliquée aux enjeux de la délinquance et de la criminalité, qui a conçu l'incarcération comme la seule réponse crédible et efficace aux illégalismes n'a été que très peu infléchie. Les riches débats issus de la conférence de consensus *Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive* en 2013 n'ont pas réussi à contrer, dans les faits, cette idéologie, électoralement très efficace.

Cette persistance s'est manifestée dans le refus d'envisager toute réduction du champ pénal : ni dépénalisation, ni même exclusion de l'emprisonnement pour certains délits. Au contraire, de nouvelles infractions ont été créées, tandis que d'autres voyaient le *quantum* encouru augmenter. La pénalisation des incivilités est restée centrale dans l'activité pénale, tout comme l'enfermement et l'injonction à la fermeté dans les condamnations.

Le résultat de cette politique démagogique demeure toujours catastrophique. Au delà du resserrement croissant du *filet pénal*, l'explosion carcérale se poursuit : au 1^{er} janvier 2017, plus de 68 000 personnes étaient détenues dans les prisons françaises et quarante six établissements connaissaient un taux d'occupation supérieur ou égal à 150%, un record.

Surtout, nul ne saurait honnêtement affirmer que cette politique univoque a été de quelque effet positif pour une hypothétique baisse de la délinquance.

En premier lieu, une politique pénale conséquente imposera donc une révision raisonnée des incriminations en fonction de trois principes directeurs.

Le premier consistera à cesser de stigmatiser par la loi pénale certaines catégories parmi les plus fragiles de la population. Dans cette perspective, il convient de dépénaliser notamment :

- des comportements qui ne portent pas atteinte à des valeurs fondamentales et qui, au surplus, sont très difficiles à caractériser pénalement : les rassemblements dans les halls d'immeubles, le délit d'appartenance à une bande créé par la loi du 2 mars 2010, la mendicité agressive...
- des comportements qui peuvent être saisis au moyen d'autres instruments que le droit pénal : ainsi de la vente à la sauvette, qui doit être envisagée sous l'angle des droits fiscal et du travail, ou encore des diverses filouteries, dont on peine à comprendre pourquoi certaines sont pénalisées (restaurant, transports...) tandis que d'autres s'analysent comme de simples dettes civiles (médecin, coiffeur...) ;

- l'aide solidaire aux étrangers : si en matière d'aide au séjour irrégulier, les aidants bénéficient désormais d'une immunité pénale pour motif humanitaire, le champ d'application de cette immunité devra être étendu à l'aide à l'entrée et clarifié afin de circonscrire l'intervention pénale aux seuls actes d'exploitation.

Le deuxième principe consistera à rompre avec les atteintes à la liberté d'expression en raison tant de la création de nouvelles incriminations que de la réactivation d'infractions plus anciennes. Ainsi, devront être supprimées les infractions d'offense au chef de l'État, d'outrage au drapeau et à l'hymne national et de discrédit jeté sur une décision de justice. S'agissant du délit de discrimination et de provocation à la discrimination, il conviendra d'exclure clairement de son périmètre le boycott des États et l'appel à ce type de boycott, qui relèvent à l'évidence d'un militantisme pacifique dont chacun est libre d'apprécier au cas par cas l'opportunité. S'agissant enfin du droit de la presse, il conviendra de limiter la pénalisation aux seules injures et diffamations discriminatoires telles que définies par l'article 225-1 du code pénal commises par exemple à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race, une religion déterminée, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap. Pour les autres, le recours à la seule justice civile sera de nature à concilier le droit à la reconnaissance et à la réparation du préjudice avec les enjeux propres à la liberté d'expression. Toutefois, les règles procédurales protectrices du droit de la presse devront être restaurées pour certaines infractions et il conviendra de revenir sur le principe tendant désormais à vouloir quasi systématiquement faire de l'usage d'internet une circonstance aggravante de ces infractions.

Le troisième principe consistera à tirer les conséquences de la présomption d'innocence en restreignant la répression du refus de prélèvement génétique aux seules personnes définitivement condamnées.

De façon plus générale, afin de dépoussiérer complètement un droit pénal devenu hypertrophié, il y aura lieu de créer une commission dédiée au recensement exhaustif des infractions susceptibles d'être supprimées, disqualifiées ou redéfinies.

La question pénale ne saurait toutefois se limiter à la réflexion sur l'opportunité de telle ou telle incrimination, elle nécessite également de s'interroger sur les modalités de la sanction. C'est ainsi qu'il faudra redéfinir l'échelle des valeurs protégées et des peines, particulièrement en supprimant la peine d'emprisonnement pour certains délits.

En deuxième lieu, il conviendra d'en finir avec le productivisme pénal qui sévit aujourd'hui dans les juridictions.

Il importera ainsi de poursuivre le mouvement tendant à abolir les mécanismes, gravement attentatoires au principe constitutionnel de l'individualisation des peines, visant à restreindre la liberté d'appréciation des magistrats. Après l'abrogation



des peines planchers en 2014, il conviendra de supprimer l'obligation instituée par la loi du 12 décembre 2005 de délivrer un mandat de dépôt à l'audience – sauf motivation spéciale – dans certains cas de récidive d'infractions sexuelles et de violences, quel que soit le *quantum* de la peine. Les dispositions de ce même texte qui restreignent de manière générale la possibilité de prononcer une peine d'emprisonnement assorti d'un sursis avec mise à l'épreuve en cas de récidive légale, et plus drastiquement encore dans les cas particuliers de récidive d'agressions sexuelles et de violences volontaires, seront abrogées. Toute mesure automatique restrictive de liberté sera prohibée.

Par ailleurs, les procédures expéditives de comparution immédiate et de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité avec déferrement, qui ne permettent pas aux parties d'exercer pleinement leurs droits et qui favorisent l'emprisonnement, seront supprimées. Une juridiction collégiale pourra être saisie en urgence par le parquet, à charge pour elle, à l'issue d'une audience de mise en état, de valider ou de modifier l'orientation rapide retenue par le parquet, d'ordonner le cas échéant un supplément d'information, de fixer la date de l'audience de jugement et de statuer sur une éventuelle mesure de sûreté dans l'attente de son jugement. La possibilité de placer le prévenu en détention provisoire sera beaucoup plus strictement encadrée. Le maintien en liberté n'aura pas à être motivé.

En troisième lieu, lutter contre les effets pervers de l'emprisonnement massif, c'est aussi donner toute leur place aux peines dites alternatives, de nature à favoriser la réinsertion sociale des auteurs d'infractions et ainsi à réduire le risque de récidive. C'est notamment le cas de la contrainte pénale créée en 2014 qui devra être déconnectée de l'emprisonnement et trouver sa place dans la palette des sanctions.

Le renforcement des effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) devra se poursuivre de manière sensible pour permettre une réelle prise en charge des personnes condamnées en milieu ouvert (libération conditionnelle, sursis avec mise à l'épreuve, contrainte pénale, suivi socio-judiciaire...). Il importera également d'augmenter le nombre de structures où pourront s'effectuer des travaux d'intérêt général, afin que le manque de places ne soit plus un obstacle à l'exécution de ces peines. De même, les placements à l'extérieur devront être encouragés, ce qui passera par l'accroissement des subventions allouées aux associations susceptibles d'accueillir des condamnés. Une meilleure couverture du territoire national devra être recherchée pour l'implantation des centres de semi-liberté.

La libération conditionnelle est encore trop peu utilisée, alors qu'il s'agit d'un outil de réinsertion particulièrement efficace en raison de sa souplesse. Cette mesure, qui favorise une prise en charge globale, adaptée à la situation de chaque condamné, devra être largement développée. La libération sous contrainte, procédure imposant un examen systématique aux deux tiers de peine et devant aboutir à une libération

anticipée dans le cadre d'un aménagement devra prendre de l'ampleur. Prolongeant ce mécanisme, le principe devra être posé d'une libération conditionnelle de droit à mi-peine ou aux deux tiers de la peine, selon la situation pénale de la personne, principe auquel il pourra être dérogé par motivation spéciale. Celle-ci ne pourra évidemment être fondée sur l'absence de projet, mais sur des circonstances liées à la personnalité du condamné et au risque de récidive. Les régimes dérogatoires de libération conditionnelle pour certains condamnés à des longues peines seront supprimés en ce qu'ils sont contraires à l'objectif de réinsertion.

Une politique de revitalisation du suivi socio-judiciaire devra également être menée, afin notamment que les médecins coordonnateurs soient en nombre suffisant pour en garantir l'application.

Plus fondamentalement, la loi devra faire de la peine d'emprisonnement la sanction de dernier recours et prévoira que les peines d'emprisonnement ferme ou de réclusion sont purgées pour partie en milieu fermé et pour partie en milieu ouvert. Elle fera également de l'aménagement des peines un principe de leur exécution : celles-ci devront être aménagées avant leur mise à exécution ou au cours de leur exécution pour permettre le retour progressif du condamné à la liberté en évitant une sortie sans aucune forme de suivi judiciaire. Les dispositions de l'article 723-16 du code de procédure pénale – qui permettent au parquet, dans certains cas, de mettre à exécution des peines d'emprisonnement aménageables *ab initio* sans examen préalable par le juge de l'application des peines – seront abrogées.

Pour mettre un terme à la surpopulation carcérale endémique que connaît la France, malgré les plans successifs de construction de nombreuses places de prison, il importera d'instaurer un *numerus clausus* pénitentiaire fixé dans le respect du principe de l'encellulement individuel. Plus généralement, le refus d'une société carcérale devra conduire à une révision des programmes immobiliers en cours qui prévoient une extension pharaonique du parc pénitentiaire. L'alternance n'a pas mis un coup d'arrêt à l'illusion de la construction de nouveaux établissements. La France est à la traîne en Europe où des pays comme l'Irlande ou la Finlande ont réduit de manière très significative le nombre de personnes détenues.

En dernier lieu, il faudra repenser profondément la privation de liberté. Dans notre histoire pénitentiaire, la mission de surveillance de l'administration a toujours prévalu sur celle de réinsertion, de sorte que les lieux de détention ont été pensés dans une logique d'exclusion et de contention, voire d'élimination sociale. Cette vision sécuritaire persiste : elle a présidé à l'intégration du ministère de la Justice dans la communauté du renseignement en 2016, mais aussi à l'introduction de vidéo-surveillance permanente de certaines cellules comme au retour des fouilles systématiques par la loi du 3 juin 2016. Ces dispositions devront être abrogées.

Pour faire cesser cette aberration, il conviendra de remplacer nos prisons actuelles par des *lieux de vie* fermés, sur le modèle des établissements conçus en Suède ou en Espagne. Les personnes privées de liberté – et seulement de liberté – pourront y exercer une activité professionnelle dans le respect du droit du travail et, plus généralement, vivre dans des conditions de dignité et de sociabilité aussi proche que possibles de celles qui ont cours à l'extérieur.

Les droits à la santé, à l'expression collective, à l'exercice de la citoyenneté, au maintien des liens familiaux et à la sexualité, à la formation professionnelle, notamment, y seront effectifs. Chacun de ces lieux comportera ainsi des unités de vie familiale et des locaux où l'intimité des relations entre les personnes privées de liberté et leurs proches sera préservée, mais aussi des ateliers, des unités médicales dignes de ce nom, des locaux dédiés à l'enseignement et à la culture, des bureaux de vote... Les personnes privées de liberté disposeront du droit d'association et de réunion. Elles pourront désigner leurs représentants.

Dans ces établissements, qui ont vocation à accueillir la quasi-totalité des détenus et non seulement certains d'entre eux arbitrairement sélectionnés, la sécurité passera logiquement au second plan, l'expérience démontrant que les condamnés ne cherchent pas à s'évader de ce type de lieux. Toutes les règles pénitentiaires européennes (RPE) y seront respectées, ce que la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 est loin de garantir. À titre d'exemple, aucune personne privée de liberté ne pourra être punie deux fois pour les mêmes faits ou la même conduite (RPE n° 63). Les décisions importantes concernant l'organisation de la vie collective en détention seront prises après avis d'une instance plurielle comportant à la fois des représentants de l'établissement, des personnalités extérieures et des représentants des personnes privées de liberté. Des recours amiables seront ouverts contre toutes les décisions individuelles ; ils seront portés devant ladite instance.

Les procédures et sanctions disciplinaires, ainsi que leurs conditions d'exécution, devront être repensées afin d'être davantage respectueuses des droits des personnes.

Il conviendra également d'articuler ces mesures avec une politique de la santé mentale digne de ce nom, afin d'éviter que la prison ne se substitue comme aujourd'hui aux soins qui doivent être dispensés en milieu hospitalier pour les personnes présentant des pathologies de nature psychiatrique. Par ailleurs, outre la nécessaire amélioration des soins en milieu pénitentiaire, il sera indispensable d'instaurer de réelles prises en charge psychothérapeutiques permettant d'amorcer le travail psychologique prescrit dans le cadre des obligations judiciaires.

Nous en appelons ainsi à un véritable choix de société : l'abolition de la prison *à la française*. Il ne s'agit pas de caresser un rêve absurde mais, à la lumière des expérimentations et solutions existantes, de donner aux condamnés les moyens

de se réinsérer et ainsi de mieux lutter contre la récidive.

Il conviendra enfin d'abolir la rétention de sûreté instaurée par la loi du 25 février 2008. Cette mesure – qui permet de détenir une personne après l'exécution de sa peine pour une durée d'un an renouvelable indéfiniment – constitue en effet une grave atteinte à la présomption d'innocence ainsi qu'aux principes de proportionnalité, de nécessité et de prévisibilité des peines, car il s'agit en réalité d'une peine sans infraction.

Plus largement, les mesures de sûreté et les mécanismes tendant à restreindre les possibilités d'aménagement des longues peines devront également faire l'objet d'une révision complète, afin de retrouver des procédures équilibrées, qui ne nuisent pas à la logique de réinsertion.