

Paris, le 12 février 2025

Observations du Syndicat de la magistrature dans le cadre de la Mission d'urgence « Exécution des peines »

Ces observations répondent au questionnaire adressé par la Mission aux organisations syndicales et font suite à l'audition du Syndicat de la magistrature le 4 février 2025

I - Favoriser l'exécution immédiate et effective des peines

A. Exécution immédiate

1. En cas d'absence à l'audience de la personne poursuivie ou de son représentant devant le tribunal, alors qu'elle a déclaré une adresse, eu connaissance de la date de l'audience (COPJ) remise ou citation réceptionnée (pas de NPAI) et qu'elle n'a pas formulé de demande de renvoi, pourrait-on considérer que le jugement est contradictoire et non CAS ? Si oui, pour quel type d'affaire ? Quelles conséquences si le dossier devait pour un motif extérieur à la personne prévenue, être renvoyé ?

Les raisons pour lesquelles une personne convoquée à une audience ne se présente pas sont très diverses. Il faut prendre en considération l'instabilité de résidence de certains justiciables, souvent liée à des facteurs de précarité sociale, de fragilité psychologique, ou encore de mobilité géographique, qui peuvent conduire au fait que la personne n'ait pas été en mesure d'être effectivement informée de la date d'audience. Même lorsqu'il s'agit d'une COPJ - et que la personne est donc théoriquement informée de la date d'audience - il est aisé de concevoir que, l'intéressée recevant la plupart du temps l'information à l'issue d'une privation de liberté pouvant aller jusqu'à plusieurs jours, pour une audience souvent prévue dans plusieurs mois, un an voire plus, ne retienne pas l'information comme elle aurait dû et soit défaillante à l'audience, sans que cela doive nécessairement s'analyser en une volonté de se soustraire à la justice.

Alors que la mise à exécution de la peine n'est pas empêchée par l'absence à l'audience, le droit d'appel, lui, serait gravement entamé par une telle réforme : s'il est mis fin à la notion de contradictoire à signifier, cela implique que le délai d'appel commencerait à courir à compter de la date de l'audience et non de la signification, ce qui porterait une atteinte grave au droit d'appel, le condamné n'étant pas informé de la condamnation et donc de sa possibilité de faire appel. Par ailleurs, en cas de renvoi considéré comme « contradictoire », pour des motifs pourtant extérieurs à la personne

et en son absence, il serait impossible d'informer de façon certaine la personne de la nouvelle date d'audience.

2. Accepteriez-vous de déployer « mon suivi Justice » pour faire baisser le taux d'absence aux convocations ?

Dans les tribunaux où il a été développé, « Mon suivi justice » est décrit comme un outil intéressant et efficace pour rappeler les prévenus ou condamnés de leurs échéances judiciaires et assurer ainsi une meilleure comparution. Cet outil exige toutefois un travail supplémentaire important pour le greffe dans la mesure où l'ensemble des données relatives à la personne doivent être enregistrées sans aucune fusion avec les données déjà inscrites dans les logiciels métier justice tels Cassiopée ou APPI. Il est dès lors indispensable que des moyens humains supplémentaires soient attribués aux juridictions afin de leur permettre le déploiement de cet outil pertinent.

3. En cas de non comparution à l'audience, rendre les décisions exécutoires par leur transmission dématérialisée (mail, SMS) serait-il pertinent ?

La signification d'une décision par huissier de justice ou sa notification par officier de police judiciaire est un principe fondamental de la procédure pénale car elle permet de s'assurer que la personne est informée de sa condamnation pénale.

En premier lieu, atteindre à ce principe fondamental supposerait d'avoir la garantie que tous les justiciables ont un accès certain à un moyen de télécommunication permettant la réception d'une décision ce qui est loin d'être toujours le cas. Aussi, il faudrait pouvoir s'assurer de la bonne réception de la décision par le destinataire ce qui n'apparaît pas possible en l'espèce ; la seule mise en œuvre d'un accusé réception ou de lecture ne permettant pas de s'assurer que le courriel a été ouvert et lu par la personne convoquée elle-même. Enfin, il n'apparaît absolument pas adapté de recourir à la notification par SMS s'agissant d'une décision judiciaire eu égard aux enjeux qu'elle implique pour la personne condamnée, notamment en termes de confidentialité.

B. Prononcé des modalités de l'aménagement de peine à l'audience

4. Pensez-vous que la permanence d'orientation pénale (POP) devrait-elle repensée ? Le cas échéant, la POP pourrait-elle intervenir avant le déferrement, au cours de l'enquête, pour anticiper le recueil des éléments nécessaires à la prise de décision et permettre au tribunal de rendre une décision plus rapidement exécutoire ? A cette fin, que pensez-vous de la constitution, autour du service de traitement en temps réel, d'un plateau technique d'urgence réunissant un membre du SPIP, des associations d'aide aux victimes, des associations habilitées, les avocats de permanence ou les avocats concernés ?

Le Syndicat de la magistrature est favorable au renforcement du recueil d'informations au stade pré-sentenciel permettant au tribunal d'individualiser la peine en fonction de la situation personnelle de la personne condamnée, ce qui encourage le prononcé de peines alternatives à l'incarcération. Cette tâche nous paraît devoir être confiée au SPIP et non à des associations habilitées - comme c'est le cas au demeurant à ce jour dans la plupart des juridictions - dans la mesure où ce service dispose de toute

l'expertise requise pour recueillir les informations nécessaires au tribunal pour penser la peine et anticiper ses modalités d'exécution. Ses moyens devront toutefois être considérablement renforcés pour lui permettre d'assurer de telles missions, pourtant indispensables au prononcé de peines réellement individualisées.

Dans l'hypothèse où le prévenu fait déjà l'objet d'une mesure de suivi en milieu ouvert, l'apport du SPIP comparé à un service d'enquête privé est incontestable et s'illustre par le fait que le SPIP est souvent conduit à transmettre des informations à ces services plutôt qu'à être auteur d'un rapport abouti sur le positionnement de la personne, ses capacités de remise en cause, ses contraintes matérielles et ses capacités à tirer profit d'une peine totalement ou partiellement alternative à l'incarcération. De telles recommandations sont anciennes et ont déjà été formulées par le Conseil de l'Europe dès 2010 sur les règles relatives à la probation.

L'idée du plateau technique composé de personnels qualifiés et actifs pour préparer la peine en cas de culpabilité du condamné apparaît ainsi particulièrement souhaitable, sous réserve d'une part d'y allouer les moyens adaptés pour son bon fonctionnement et d'autre part d'envisager ce travail présentiel sur le temps long et pas exclusivement dans le cadre des comparutions immédiates qui, par leur nature, empêchent le recueil réel d'informations pertinentes, tant auprès des tiers que du prévenu lui-même qui n'est pas en capacité de devenir acteur de sa sanction pénale du fait de la brutalité de ce mode de poursuite expéditif.

5. Serait-il pertinent de revoir le partage des compétences entre le SPIP et les associations ?

Le Syndicat de la magistrature tient à rappeler que le SPIP est un service régalien, chargé de penser la peine et de permettre son exécution en vue de favoriser la réinsertion du condamné. Il dispose d'une formation solide, d'une pratique ancrée et d'une déontologie. Sous réserve que ses moyens soient considérablement renforcés, il apparaît primordial de le faire intervenir au stade pré-sentenciel comme post-sentenciel, en lieu et place des associations qui ne disposent pas du même type d'expertise et qui sont tenues par des logiques économiques intrinsèques au secteur privé.

Par ailleurs, la délégation au secteur associatif de certaines prérogatives du SPIP s'accompagnerait d'un risque de privatisation à des opérateurs privés ou semi-privés potentiellement soumis à des logiques de rentabilité bien souvent incompatibles avec les exigences inhérentes aux missions régaliennes dévolues à l'administration pénitentiaire. Leurs agents pourraient ne pas être suffisamment formés, notamment au respect de la confidentialité de l'information qu'ils ont à connaître. Se pose également la question de leur soumission à des obligations déontologiques et de la question de leur précarité statutaire, qui pourrait ne pas être de nature à prémunir suffisamment le service public de l'insertion et de la probation contre les risques de corruption ou de dévoiement de ses missions.

C. Remise de la convocation à l'audience

6. Quel(s) levier(s) pourrai(en)t être actionné(s) pour accompagner la personne condamnée à l'issue de l'audience pour l'accompagner dans l'exécution de la décision, notamment en lui remettant les convocations :

a) Revoir l'organisation du temps de travail dans la juridiction, afin de permettre une présence du greffe au BEX, en dehors des horaires habituels d'ouverture des services, si l'état des effectifs le permet ?

b) Mettre en place un QR code permettant à la personne condamnée d'avoir accès par elle-même à toutes les informations utiles, et procéder de manière dématérialisée au paiement des sommes dues ?

c) Prévoir d'autres relais en fin d'audience pouvant notamment être assurés par :

- **Un membre du SPIP**
- **Un délégué du procureur**
- **Un commissaire de justice**

Le travail pédagogique autour de l'explication de la peine repose sur le tribunal qui prononce la peine. Cette tâche ne peut être déléguée. Faute de temps disponible en raison de la surcharge des audiences, ce travail est parfois négligé, nuisant à la bonne compréhension de la peine prononcée et par conséquent à sa bonne exécution. Des audiences moins chargées favoriseraient l'effort de pédagogie qui doit être fait autour de la peine. Par ailleurs et pour les peines d'emprisonnement (hors mandat de dépôt), une augmentation des moyens du BEX apparaît être un levier opportun car il permet la remise en main propre au condamné de ses convocations devant le SPIP et le JAP, excluant toute incertitude quant à la réalité de ces notifications et permettant à ces deux instances d'adapter leur réponse en cas de carence du condamné. Le BEX garantit en outre un paiement efficace des droits fixes de procédure et des éventuelles amendes, par un règlement facilité de ces dettes publiques. Si l'efficacité du BEX n'est pas remise en cause, ses moyens se trouvent trop souvent obérés par un sous-effectif chronique et une difficulté à couvrir l'amplitude horaire excessive des audiences correctionnelles. Dans la mesure où le rôle du BEX est exclusivement de permettre une meilleure exécution de la peine, telle qu'elle vient d'être présentée, le Syndicat de la magistrature n'est pas favorable à l'idée de confier cette mission à d'autres acteurs (tels le SPIP ou un délégué du procureur) mais souhaite que les moyens du BEX lui permettent d'assurer pleinement sa mission.

S'agissant de l'utilisation d'un QR code là encore, trop de personnes condamnées ne disposent pas de la stabilité économique pour assurer les conditions matérielles nécessaires au fait de gérer un QR code (possession pérenne d'un téléphone notamment), en revanche un paiement en ligne facilité avec un numéro de procédure semble plus adapté et éviterait aux condamnés les affres du règlement auprès du trésor public.

D. Exécution effective

Formalisation du jugement

7. Les délais de l'article 453 al. 2 CPP sont-ils respectés ? Serait-il envisageable de considérer en absence d'appel, que les notes d'audiences comportant une motivation succincte valent jugement (qui pourrait être celle lue à l'audience pour expliquer la condamnation et la peine prononcées), afin d'améliorer la mise en état des pièces d'exécution ?

Le Syndicat de la magistrature s'insurge face à l'incurie de cette proposition qui appelle explicitement à nier les principes fondateurs du droit à un procès équitable pour pallier l'indigence des moyens de la justice. Le jugement correctionnel, notamment composé de la prévention détaillée saisissant le tribunal, de l'exposé des faits, de la motivation de la décision et du dispositif, est la garantie première et indispensable pour permettre au condamné de relier les faits aux poursuites et de comprendre les raisons qui ont déterminé le tribunal à prendre sa décision tandis que le dispositif rappelle ses obligations au condamné. Si ces informations doivent avoir été données par le tribunal lors du prononcé de la décision, il est toutefois constant qu'une telle information ne peut suffire eu égard au temps que le tribunal peut y consacrer du fait de la surcharge des audiences mais également parce que de par sa position et l'émotion générée par une comparution devant le tribunal, le condamné n'est pas forcément en mesure d'entendre et de comprendre l'ensemble des informations qui lui sont données. Le jugement permet en outre au SPIP ainsi qu'au JAP de comprendre les raisons ayant conduit le tribunal à déclarer la culpabilité du condamné et les motifs de la peine. Il est ainsi un outil indispensable au travail de probation et ne peut en rien être délaissé au profit des seules notes d'audience qui ne font que retranscrire les déclarations des parties à l'audience. Elles ne sont pas motivées et ne reflètent pas l'exposé du litige comme les motifs ayant conduit à la décision du tribunal.

Si l'exigence de motivation (notamment en juge unique et correctionnel collégial) est trop souvent reléguée au second plan, bâclée voire parfois purement et simplement délaissée en raison des contraintes qui pèsent sur les conditions de l'activité juridictionnelle, notamment du manque de temps et de la tension qui règne sur les effectifs et la charge de travail des magistrats du service correctionnel, il serait incompréhensible pour le justiciable et indéfendable sur le plan, non seulement de la déontologie des magistrats mais aussi plus simplement du respect des droits fondamentaux, d'entériner dans les textes les simples effets d'une dégradation des pratiques juridictionnelles due au manque de moyens. Les notes d'audience ne peuvent en rien être le support de l'exécution d'une peine. Au contraire, il doit vivement être rappelé que la seule raison qui entraîne des retards dans la formalisation des jugements tient au manque de moyens humains et matériels attribués à l'institution judiciaire.

8. Quelle mesure permettrait de rendre plus fluide et rapide la formalisation d'une décision de justice ?

Au-delà de l'augmentation conséquente des effectifs de magistrats et de greffier, la mise à disposition d'un logiciel efficace et à jour des réformes législatives et

réglementaires permettrait de faciliter le travail de formalisation du jugement qui pour l'heure neutralise un temps de greffe considérable.

Transmission des pièces d'exécution

9. Serait-il pertinent de mettre en œuvre des circuits courts pour la transmission par le greffe des pièces d'exécution concernant certains contentieux et de prévoir des délais unifiés, y compris par la voie dématérialisés (PPN) ?
10. Comment accélérer la transmission des pièces aux services compétents dans l'hypothèse où la personne condamnée habite en dehors du ressort de la juridiction qui l'a condamnée ? Le plateau technique présenté supra pourrait-il y contribuer (du fait de la présence du SPIP en son sein) ? La procédure pénale numérique pourrait-elle également être adaptée à cette fin ? (Par exemple transmission dématérialisée des notes d'audience au JAP)

Le Syndicat de la magistrature déplore que les services d'application des peines demeurent exclus de tous les circuits de dématérialisation. Aucune transmission dématérialisée n'existe entre le greffe correctionnel et le service de l'exécution des peines et la saisine du JAP, autant que la transmission du dossier (pourtant parfois nativement numérique) ne peut se faire par voie dématérialisée. De même, aucune transmission dématérialisée n'a été pensée entre les SAP et les SPIP. Il est en outre notable que la fusion entre les données issues de Cassiopée et d'APPI n'est possible que depuis un délai très bref.

Si le nouveau logiciel d'application des peines (Prisme) doit apporter des améliorations sur ce point, elles sont encore mal connues et ne semblent permettre que la transmission de pièces jointes et non de la procédure pénale complète.

11. Comment mieux intégrer la purge des situations pénales dans la lutte contre la surpopulation carcérale ?

La purge de la situation pénale n'apparaît pas être un mécanisme de lutte contre la surpopulation carcérale dans la mesure où elle conduit fatalement à l'allongement de la durée de détention. Elle présente toutefois l'avantage de permettre d'étudier la situation pénale du condamné de façon globale et d'éviter l'exécution éparpillée de plusieurs peines, parfois courtes, ce qui contribue à l'inflation carcérale, empêche la mise en œuvre d'aménagements de peines aboutis et entrave la réinsertion.

L'appel

12. Serait-il envisageable de prévoir la procédure de CRPC obligatoire en appel quand il ne porte pas sur la culpabilité afin de permettre d'exécuter la peine plus rapidement ?

La CRPC est un mode de poursuite qui implique l'accord de la personne poursuivie. Elle ne peut dès lors pas être rendue obligatoire en l'absence de reconnaissance des faits ou de retrait d'aveux de la personne concernée. Une « CRPC ne portant pas sur la culpabilité » consisterait donc à transformer l'audience d'appel en débat de

négociation entre le parquet et le requérant sur la seule question du quantum et des modalités de la peine, suivie d'une audience d'homologation.

Cette proposition semble en contradiction avec la notion même d'appel à l'initiative de l'auteur, qui présuppose intrinsèquement un désaccord quant à son quantum ou ses modalités, et qui interroge donc le déséquilibre des forces en présence et de l'absence de levier de l'appelant dans le cadre de cette négociation.

Mais surtout, le Syndicat de la magistrature ne peut que de nouveau s'étonner de propositions qui tendent à sacrifier le contradictoire au profit d'une logique purement gestionnaire et comptable de la justice. En effet, tout comme la culpabilité, et à plus forte raison lorsqu'elle est contestée au terme d'un procès s'étant tenu en première instance dans les formes de l'audience correctionnelle, la peine doit faire l'objet d'un débat contradictoire, elle doit être motivée, individualisée.

E. Exécution de la mesure

13. Faudrait-il revoir le rôle du JAP en milieu ouvert ? Doit-il être juge de l'incident ou doit-il être plus largement le garant de la continuité du parcours de réinsertion et de prévention de la récidive ?

Le Syndicat de la magistrature relève que la réponse semble inscrite dans la question. En effet, pour permettre de donner à la peine les objectifs fixés à l'article 707 du code de procédure pénale, il apparaît évident que le juge de l'application des peines ne doit pas se contenter d'être le juge de l'incident et intervenir en bout de chaîne, quand les manquements aux obligations et interdictions sont renouvelés mais doit pouvoir entendre les condamnés tout au long de leur parcours d'exécution de peine. Il doit ainsi pouvoir présenter aux condamnés le sens et le contenu de sa peine en milieu ouvert dès sa prise en charge, tout particulièrement dans des dossiers difficiles eu égard à la gravité des faits ou à la personnalité des condamnés, à l'image de ce qui s'impose s'agissant des suivis socio-judiciaires.

Outre leur vertu pédagogique, de tels entretiens sont l'occasion pour les condamnés de rencontrer leur JAP, d'être entendus sur les faits, sur le sens qu'ils donnent à leurs peines et sur les difficultés qu'ils peuvent avoir déjà identifiées, sur lesquelles le SPIP devra se montrer vigilant. Le JAP doit être en mesure de convoquer rapidement les condamnés en rappel de leurs obligations lorsque le SPIP l'informe de premiers manquements dans l'exécution des peines. De tels entretiens permettent d'entendre la parole des condamnés sur leurs éventuelles carences et de réaffirmer le cadre avant une éventuelle sanction (révocation ou retrait de la mesure). Ces entretiens ne peuvent néanmoins être régulièrement conduits que lorsque les SPIP et les JAP doivent gérer un nombre raisonnable de dossiers et que la communication entre ces deux services se fait avec fluidité et sérénité.

14. Faudrait-il d'une part, promouvoir les mesures de politique pénale et les dispositifs incitatifs qui renforcent l'effectivité de l'amende en conditionnant l'examen par les parquets des requêtes en matière d'exécution des peines ou en demande d'aménagement de peine à l'apurement du compte amendes des

personnes concernées, et d'autre part, envisager de conditionner certains mécanismes au paiement de l'amende ?

Le Syndicat de la magistrature s'oppose vivement à cette proposition : elle viendrait sanctionner l'insolvabilité d'une personne condamnée et conditionnerait les modalités d'exécution d'une peine aux ressources financières du probationnaire, violant ainsi le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. En pratique le non-paiement d'une ou plusieurs amendes peut être pris en considération par le procureur de la République et le juge de l'application des peines lorsqu'ils envisagent d'accorder ou non un aménagement de peine, et ce à l'aune du contexte matériel et financier de la personne.

15. Quels sont les dispositifs les plus adéquats pour assurer un lien efficace entre l'exécution de la peine et la reconduite à la frontière (mise en place d'un système à 2 niveaux : expulsion comme peine principale avec une peine prévue en amont en cas de retour sur le territoire...)?

Le Syndicat de la magistrature s'érige fermement contre cette proposition qui tend à confondre décision administrative et sanction pénale. En effet, le droit pénal n'est pas un outil de régulation de l'immigration de sorte qu'il n'y a pas lieu de lier davantage les mécanismes juridiques entre exécution des peines et reconduite à la frontière ou de créer une peine d'expulsion. Une telle peine d'expulsion apparaît en elle-même discriminatoire et contraire au principe d'égalité devant la loi dans la mesure où elle ne trouverait à s'appliquer qu'à une partie de la population pénale. Une telle sanction tendrait en outre à renforcer un arsenal pénal déjà particulièrement sévère à l'encontre des personnes étrangères qui doivent faire face, tout au long de la procédure pénale, à un accès dégradé à leurs droits, du fait notamment de la barrière de la langue, de leur méconnaissance du système judiciaire français, de l'incapacité pour les services d'enquête à rassembler des informations sur leur situation personnelle, rendant difficile le prononcé de peines individualisées et alternatives à l'incarcération, des conditions de détention pauvres en activité et en visite, outre un accès restreint aux aménagements de peine. Il doit en outre être déploré une généralisation massive des peines d'interdiction du territoire français, tout particulièrement depuis la loi immigration du 26 janvier 2024, dans la mesure où elles sont désormais applicables à une multitude d'hypothèses, y compris à des infractions de faible gravité (vol simple par exemple) et sans lien particulier avec la qualité d'étranger.

II - Favoriser le prononcé et l'exécution des peines courtes d'emprisonnement

16. Serait-il envisageable de faire varier au-delà de 5 jours (pour un maximum de 25 jours, qui relèverait de la décision du tribunal au moment de son prononcé) la durée du mandat de dépôt en cas de peine aménagée ab initio en semi-liberté ?

Une peine faisant l'objet d'un aménagement ab initio en semi-liberté est nécessairement une peine inférieure à un an. Si le délai du mandat de dépôt s'étend à 25 jours en lieu et place des 5 jours prévus par les textes, le principe de l'aménagement de peine ab initio décidé par le tribunal serait dévoyé en ce qu'une partie de l'aménagement de peine serait en réalité remplacée par une exécution en détention. Ce délai de 5 jours doit permettre au JAP de prendre son ordonnance fixant les

modalités pratiques de la semi-liberté. Le manque de moyens alloués aux services d'application des peines ne peut motiver un allongement du délai du mandat de dépôt.

17. Le rétablissement de la possibilité pour le juge de prononcer des peines d'emprisonnement inférieur à un mois et l'abrogation de la quasi-obligation d'aménager les peines de moins d'un an seraient-ils de nature à favoriser le prononcé de courtes peines d'emprisonnement ?

Le Syndicat de la magistrature a soutenu les dispositions de la loi de programmation pour la justice du 23 mars 2019 tendant à faire de l'aménagement de peine le principe pour les condamnations inférieures à un an, et ce, du fait de l'inefficacité avérée des courtes peines de prison qui accroissent significativement la désocialisation du condamné, ne permettent aucun travail pour préparer la sortie de détention et participent activement à l'inflation carcérale. Dans un contexte où la surpopulation pénale atteint un seuil critique, il apparaît particulièrement inadapté d'envisager l'abrogation de ces dispositions et d'inciter au prononcé de courtes peines d'incarcération à des fins populistes.

III – Favoriser le prononcé et l'exécution des peines alternatives

18. Une peine de probation autonome englobant l'ensemble des peines dites alternatives existant aujourd'hui vous paraît-elle devoir être envisagée ? Dans l'affirmative, comment l'envisagez-vous, quelle place serait réservée aux différents acteurs, juge correctionnel, JAP et SPIP, et quelles en seraient les modalités permettant d'assurer l'acceptabilité de cette peine par les professionnels et les citoyens ? La peine de probation suppose la confiance de ceux qui la prononcent et des justiciables, quels seraient les outils de cette nécessaire confiance selon vous ?

Le Syndicat de la magistrature est très favorable à la reprise de réflexions relatives à la création d'une peine de probation, qui serait une peine autonome, distincte de l'amende et de l'emprisonnement afin notamment de réduire la prééminence de l'emprisonnement dans le système pénal français. Telle qu'elle a pu être pensée lors de la Conférence de consensus, la peine de probation rassemblerait toutes les peines et mesures non privatives de liberté et permettrait un suivi soutenu, individualisé, pluridisciplinaire des condamnés. Elle doit s'appuyer sur une évaluation structurée de la personne condamnée et une prise en charge centrée sur les facteurs de récidive.

IV - Maîtriser la surpopulation carcérale dans le respect des décisions de l'autorité judiciaire et de l'exigence d'effectivité des peines

19. Faut-il continuer à maintenir les dispositions du CPP faisant un lien entre le lieu de détention et le parcours procédural pénal (prévenu-condamné) ?

Le Syndicat de la magistrature s'interroge sur le sens de cette question et les conséquences qui peuvent en être tirées. Il demeure toutefois constant que le nombre de prévenus incarcérés est particulièrement important dans la mesure où il représente un tiers de la population pénale. Le Syndicat de la magistrature rappelle ainsi que le recours à la détention provisoire demeure excessif, voire abusif, l'article 144 du code

de procédure pénale étant trop souvent envisagé uniquement au travers des sept objectifs listés limitativement. La relation avec la commission des faits objets de la procédure n'est pas systématiquement (ré)appréciée, contrairement aux exigences posées par la chambre criminelle de la Cour de cassation, notamment dans un arrêt du 14 octobre 2020.

De plus, il peut être observé qu'en pratique, les critères de détention provisoire sont très larges et donc très simples à motiver, ce d'autant que le public ayant à faire à la justice pénale n'est, pas uniquement mais souvent, précaire. De ce fait, le seul critère de « garantir le maintien de la personne mise en examen à la disposition de la justice » est souvent rempli, dès lors que les personnes concernées sont sans emploi, voire sans domicile, et plus encore en situation irrégulière sur le territoire. En conséquence, la détention provisoire est prononcée de manière intrinsèquement discriminatoire. Il reste donc impératif d'adopter des mesures encadrant plus strictement la détention provisoire et de participer ainsi à la désinflation carcérale.

20. Faut-il substituer un lien entre le lieu de détention et la dangerosité, la nature des faits et la capacité de réinsertion, en envisageant d'autres lieux et d'autres formes de détention ?

Le Syndicat de la magistrature rappelle que des travaux anciens et de référence, à l'image de la conférence de consensus de 2013 ont objectivé la nécessité, pour mieux lutter contre la récidive, de ne plus voir la prison comme une peine de référence.

21. La mise en œuvre de programmes spécifiques de prise en charge pour les personnes condamnées à de courtes peines et pour les personnes placées en détention provisoire, afin de rendre utile tout temps passé en établissement pénitentiaire, serait-il de nature à favoriser le prononcé de courtes peines d'emprisonnement ?

Le Syndicat de la magistrature a pu d'ores et déjà s'expliquer sur l'inopportunité des courtes peines qui ne pourront avoir de quelconques vertus pédagogiques, eu égard à leurs effets délétères intrinsèques et notamment désocialisation des condamnés, impossibilité de travailler à un projet de sortie dans un temps bref, eu égard à la surpopulation carcérale et aux sous-effectifs des SPIP et des structures d'accueil, tels que les placements extérieurs.

La réinsertion des personnes condamnées étant un objectif de la peine, la question de prévoir des programmes de prise en charge pour les courtes peines doit être décorrélée de la question de savoir si cela va favoriser le prononcé de courtes peines. Le risque est de favoriser le prononcé de courtes peines pour garantir un accompagnement aux personnes condamnées, faute de prise en charge adaptée en milieu ouvert.

22. Faudrait-il évaluer systématiquement les nouveaux modes de prise en charge des détenus, ciblés sur des publics spécifiques ou généralisés à l'ensemble des établissements, en identifiant les moyens qui y sont consacrés et en portant une attention particulière à l'équilibre au sein des détentions ?

Le Syndicat de la magistrature se montre toujours favorable à l'évaluation des nouveaux mécanismes mis en place mais déplore leur rareté ou l'absence de transparence de leurs conclusions lorsqu'elles sont initiées.

23. Au regard des circonstances, il a été décidé en 2020 de mettre en œuvre notamment des réductions de peines exceptionnelles. Le contexte actuel justifie-t-il selon vous la mise en œuvre de telles mesures ?

La surpopulation carcérale n'est pas qu'un chiffre, elle est surtout une réalité concrète de ce que les personnes détenues vivent dans leur chair : des matelas au sol, une promiscuité indigne, une absence d'accès à tous les services élémentaires de la prison (promenade, douches) sans évoquer un accès restreint, voire inexistant aux soins et au travail. Face à ce constat, la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de désengorgement s'impose, à l'image de ce qui a pu être mis en place lors de la crise de la Covid 19.

En effet, en quatre mois, le nombre de détenus a diminué de 11 300 et ce, du fait de plusieurs facteurs :

- une diminution des entrées,
- des aménagements quasi automatiques (remise de peine en fin de peine), l'automatisme étant garanti par une large appréciation par les JAP et une absence de contrôle du parquet.

De telles dispositions ne doivent toutefois pas être mises en œuvre à titre exceptionnel mais de manière durable, dans le but d'instaurer un mécanisme abouti et contraignant de régulation carcérale.

24. Dans l'hypothèse de l'introduction d'un mécanisme de régulation carcérale, quels seraient les écueils à éviter ou exigence à respecter ? (Décision judiciaire ou administrative, taux d'occupation, droit au recours)

Le Syndicat de la magistrature sollicite depuis des années la création d'un mécanisme contraignant de régulation carcérale. Il s'agirait non pas d'un numerus clausus fondé sur le principe d'une interdiction d'entrée en détention, mais d'un mécanisme de régulation des sorties de détention lorsque le nombre de détenus dépasse le nombre de places ouvertes pour assurer un encellulement individuel. Les principes de ce mécanisme sont les suivants s'agissant des personnes condamnées :

1. Fixation par décret du nombre de places maximum dans chaque établissement pénitentiaire, afin d'atteindre l'encellulement individuel.
2. Création sur le modèle des quartiers arrivants, par décret, dans chaque établissement, d'un volant de places exclusivement réservées à l'accueil des nouveaux arrivants, pour une durée maximale de deux mois.
3. Obligation pour la direction de l'établissement ou le parquet de saisir le juge de l'application des peines de situations individuelles permettant d'envisager des aménagements de peine, afin de libérer les places nécessaires à l'affectation des personnes incarcérées au quartier arrivant.

4. Mise en place d'une « procédure balai », au cas où aucun aménagement n'aurait été décidé au bout du délai de deux mois : le détenu dont la date de libération est la plus proche bénéficie d'une réduction supplémentaire de peine exceptionnelle dont le quantum le rend immédiatement libérable. L'idée de prévoir que cette sortie anticipée serait effectuée sous le régime de la détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) ne paraît pas opportune, la DDSE nécessitant que soient remplies et vérifiées des conditions préalables (existence d'un hébergement stable, accord du maître des lieux, accord de la personne condamnée...).
5. Prévoir l'information hebdomadaire de tous les magistrats du siège et du parquet par l'administration pénitentiaire de la situation des établissements pénitentiaires du ressort (et le cas échéant des ressorts voisins) dans lesquels les personnes condamnées ou placées en détention provisoire par la juridiction ont vocation à être incarcérées.

Au-delà d'un tel principe de régulation carcérale, le Syndicat de la magistrature porte de nombreuses propositions pour tenter d'endiguer le phénomène de surpopulation carcérale. Elles concernent l'ensemble des acteurs judiciaires (du parquet aux juges de l'application des peines) dans l'idée de suivre le parcours du justiciable de l'acte reproché à la phase post sentencielle. Ces propositions passent avant tout par un encadrement légal très strict du recours possible à la détention.

En premier lieu, le Syndicat de la magistrature préconise depuis longtemps une mise à distance du tout pénal qui se traduit par des dépénalisations (certaines infractions à la législation sur les stupéfiants par exemple). Il faudrait également revoir l'échelle des peines délictuelles encourues pour permettre que certains faits ne soient punissables que de peines de sursis probatoire renforcé, de travail d'intérêt général, de jours-amende ou d'amende. Il faut absolument décorrélérer certaines infractions de la peine de prison. En ce sens, la LPJ qui a créé la DDSE n'est pas allée au bout du raisonnement. Par exemple, le Syndicat de la magistrature demande que le placement extérieur devienne une peine autonome.

En outre, la réduction du recours à l'emprisonnement nécessite de favoriser, en amont de l'audience et dès le stade de l'enquête parquet, le recueil d'éléments de personnalité détaillés pour mieux individualiser et éviter l'emprisonnement (en phase pré-sentencielle comme au stade du prononcé de la peine). La meilleure régulation carcérale n'est pas une logique de gestion de flux mais d'évaluations pertinentes de l'opportunité d'une incarcération.

Le Syndicat de la magistrature développe aussi un certain nombre de propositions visant à réduire le recours à la détention provisoire (cf réponse à la première rubrique du questionnaire). Au stade du jugement, notre organisation dénonce les procédures de traitement rapide et sollicite un ralentissement de la cadence. Ainsi, nous sommes favorables à une césure du procès pénal, qui consiste à rendre obligatoire l'ajournement aux fins d'investigations si la juridiction veut prononcer une peine d'emprisonnement.

Enfin, après le prononcé de la peine, outre une augmentation des moyens du SPIP aussi bien en milieu ouvert qu'en milieu fermé pour favoriser la réinsertion et la construction de projets d'aménagements de peine en milieu fermé, le Syndicat de la magistrature milite en faveur de l'abrogation de l'article 723-16 du code de procédure pénale, qui autorise une incarcération sur décision du parquet sans décision préalable du juge de l'application des peines et en faveur du rétablissement à 2 ans du seuil d'aménagement de peine en milieu ouvert.

24. Pensez-vous que la libération sous contrainte (LSC) est une mesure de régulation ? Dans l'affirmative, les compétences respectives du JAP et du service public pénitentiaire doivent-elles évoluer en la matière ?

La libération sous contrainte est un aménagement de peine qui vise à éviter les sorties dites sèches de détention et à préparer la sortie de détention. La loi « pour la confiance dans l'institution judiciaire » du 22 décembre 2021 a organisé deux modifications en même temps, sans aucune considération pour le parcours de la personne condamnée : une réforme du dispositif des réductions de peine dont l'étude d'impact et l'avis du Conseil d'Etat indiquaient déjà qu'elle serait de nature à augmenter la durée des peines d'emprisonnement et la création de la libération sous contrainte de plein droit pour les reliquats de peine de 3 mois. Ce mécanisme n'a en réalité eu pour seul résultat que d'engorger les audiences en commission d'application des peines au détriment des autres procédures, dont l'audience de débat contradictoire, dans un contexte de surpopulation carcérale aggravée par l'augmentation des peines générées.

En outre, la libération sous contrainte de plein droit n'est aucunement liée à l'occupation des établissements pénitentiaires, de sorte que si elle est de nature à faire sortir des détenus de prison, elle n'a pas permis de faire baisser le taux d'occupation. Par ailleurs, de nombreuses exceptions à cette nouvelle disposition sont prévues, limitant considérablement la portée du dispositif : d'abord en cas « d'impossibilité matérielle résultant de l'absence d'hébergement », cette libération n'est pas de plein droit ; ensuite de nombreuses exceptions relatives aux infractions commises sont prévues.

V - La surpopulation carcérale et la régulation carcérale

25. Comment favoriser une réponse pénale rapide qui n'engendre pas nécessairement une surpopulation carcérale ?

Au-delà des développements précédents relatifs à la dépénalisation de certaines infractions ainsi qu'au recueil d'informations en amont de l'audience en vue d'une meilleure individualisation de la peine, le Syndicat de la magistrature ne peut que rappeler qu'en tout état de cause, l'impératif ici posé d'une « réponse pénale rapide » est intrinsèquement pourvoyeuse de surpopulation pénale. En effet, le recours massif aux procédures de jugement rapide, dans un but de rationalisation et dans l'objectif d'afficher une justice qui a réponse à tout de manière immédiate, a indéniablement un effet sur l'emprisonnement, qu'il s'agisse de la détention provisoire ou de l'incarcération pour exécution de peine. La comparution immédiate notamment, utilisée

massivement pour certains contentieux qualifiés de prioritaires, est très pourvoyeuse d'emprisonnement. En outre, la surpopulation carcérale pourrait notamment être évitée en ne faisant plus de la peine d'emprisonnement la peine de référence.

La césure du procès pénal, que le Syndicat de la magistrature propose depuis de nombreuses années, est une piste de réflexion en faveur d'une réponse plus rapide sur la culpabilité tout en assurant le temps nécessaire au recueil d'informations sur la personne condamnée afin de prononcer une peine adaptée.

26. La loi n°2021-1792 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire en réformant les réductions de peine a-t-elle, selon vous, atteint ses objectifs de renforcement du principe de l'individualisation des peines et de rétribution des efforts de réinsertion et de bon comportement ?

La réforme du dispositif des réductions de peine n'était pas demandée par les professionnels de terrain et était nécessairement vouée à l'échec dans la mesure où l'étude d'impact et l'avis du Conseil d'Etat indiquaient déjà qu'elle serait de nature à augmenter la durée des peines d'emprisonnement. La hausse importante de la surpopulation carcérale en 2023-2024 coïncide précisément avec l'entrée en vigueur de cette réforme.

27. Quelles évolutions vous sembleraient nécessaires pour favoriser pendant la phase pré-sentencielle un recours accru aux dispositifs de contrôle judiciaire et d'ARSE ?

Plus que des difficultés ayant trait à la domiciliation des prévenus qui empêcheraient l'application de l'ARSE, le problème se situe au niveau de l'évaluation de la situation des personnes déférées. En effet, les personnes en difficulté par exemple atteintes de troubles psychiatriques, ou se trouvant dans une situation administrative irrégulière ou une situation sociale précaire (endettement EDF, SDF), se voient privées des possibilités de ne pas être incarcérées faute d'hébergement.

Par ailleurs, les retours de terrain démontrent une disparité de l'investissement des SPIP et/ ou des associations mandatées quant à cette phase pré-sentencielle au gré notamment des échanges possibles ou non avec le juge d'instruction et le juge des libertés et de la détention, et de la mise en place de protocoles. Contrairement à la culture commune du post-sentenciel existant entre le juge de l'application des peines et le SPIP, ce dernier se voit en phase pré-sentencielle confronté à la culture du secret de l'instruction. Le SPIP n'est, en effet, pas un partenaire de travail habituel du juge d'instruction. Débordé, le JLD n'est pas en capacité d'assurer un véritable suivi des dossiers dont il a à connaître l'échange avec le SPIP autour des critères motivant sa décision et du parcours projeté au regard – notamment - des échéances du dossier (renouvellement mandat de dépôt, auditions etc.) n'est pas aisé.

Pour les enquêtes de personnalité dites POP, ce sont souvent des associations habilitées qui rédigent des avis sur la situation sociale de la personne déferée et se prononcent sur l'opportunité et la faisabilité d'éventuelles mesures alternatives à la

détention. Les informations sont très diverses en fonction de la formation et des connaissances de l'association habilitée, des réunions avec les magistrats du tribunal et des protocoles signés sur place. Cette situation n'est donc pas sans générer une certaine inégalité de traitement, renforcée par la question de l'accès à un avocat et des unités de valeur de l'aide juridictionnelle.

VI - Faire toute proposition sur l'aménagement des peines d'emprisonnement y compris la LSC

28. Que pensez-vous de la généralisation du principe du hors débat, a minima pour les peines de moins de six mois ?

Le Syndicat de la magistrature y est particulièrement favorable, comme développé plus en amont sur les mécanismes de régulation carcérale qui invitent notamment à étudier, éventuellement en hors débat, les dossiers des personnes condamnées dès le quartier arrivant.

VII - Faire toute proposition relative à la problématique spécifique de l'exécution des peines pour mineurs.

29. Quelles sont vos propositions sur la problématique spécifique des mineurs en matière d'exécution ?

Les délais encadrés par le CJPM ont favorisé une exécution de la peines/des mesures éducatives dans de meilleurs délais. Cependant, les moyens mis à la disposition des parquets et des greffes de l'exécution des peines des mineurs sont insuffisants. Le service de l'exécution des peines des mineurs est souvent détaché du service majeur souffrant par conséquent d'une insuffisance d'effectif pour traiter les dossiers.