



Observations de la FARAPEJ sur la proposition de loi visant à instaurer un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire

Mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire

En France, les maisons d'arrêt concentrent la grande majorité des problèmes de surpopulation. En effet, de manière générale, les établissements pour peines (centres de détention et maisons centrales) appliquent de fait le principe d'au plus un détenu par place (il est à noter tout de même qu'au 1/10/2010, 357 détenus étaient en surnombre dans des établissements pour peines, statistiques de P-V Tournier, c'est-à-dire environ 2% de la population incarcérée en établissement pour peine).

Nous souhaitons que le principe d'au plus un détenu par place s'applique partout, ce qui implique de limiter encore les mises en détention provisoire et d'aménager systématiquement les courtes peines d'emprisonnement en peines alternatives à l'incarcération.

La proposition formulée présente l'intérêt de mettre en oeuvre l'ensemble des possibilités d'aménagement de peines offertes par la loi du 24 novembre 2009 dite *loi pénitentiaire*. Cela a pour effet de limiter l'objection généralement présentée à l'encontre des mécanismes de type *numerus clausus*. Le dispositif proposé nous conduit tout de même à trois remarques :

- le mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire semble se concentrer sur un établissement où il y aurait surpopulation et s'organiser autour de l'établissement lui-même. Comme rappelé plus haut, la surpopulation se concentre avant tout dans les maisons d'arrêt qui accueillent environ pour moitié des prévenus et pour moitié des condamnés. Il nous semble que le mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire doit s'appuyer sur un réseau d'établissements et que le mécanisme d'aménagement de peine doit être mis en oeuvre non seulement dans l'établissement (typiquement une maison d'arrêt) où il y a surpopulation, mais également dans d'autres établissements (et en particulier des établissements pour peine) où des aménagements de peine peuvent être mis en oeuvre.
- La création de places réservées est une idée intéressante, au coeur du dispositif, que l'on peut considérer comme une sorte de « cote d'alerte » de surpopulation. La proportion des places devant être réservées dépend de deux facteurs : d'une part la durée de mise en oeuvre des aménagements de peine ou du crédit de réduction de peine prévus dans le dispositif (au maximum deux mois et huit jours dans la proposition) et d'autre part la durée moyenne de détention dans l'établissement en question, c'est-à-dire le temps de séjour moyen dans l'établissement (en particulier, pour les maisons d'arrêt, cette durée est liée à la durée de détention provisoire et aux délais de transfert des condamnés). Il nous semble important pour l'effectivité du mécanisme que des simulations soient effectuées pour déterminer d'une part le



nombre de places qui doivent être réservées mais également pour modifier éventuellement les délais envisagés aux articles 712-1B à 712-1F qui s'avèrent peut-être trop longs en regard des délais moyens de détention provisoire. Une étude dans ce sens pourrait être confiée à des démographes, éventuellement par le biais de l'ONDRP ou par le biais d'un avis demandé à la Commission nationale de suivi de la détention provisoire.

- Enfin, il nous semble qu'un élément essentiel pour limiter la surpopulation carcérale est également la bonne connaissance, au sein des tribunaux, des possibilités d'alternatives à l'incarcération. Ceci nécessite une communication entre les services pénitentiaires d'insertion et de probation de milieu ouvert et les tribunaux. À ce titre, les pratiques développées au TGI de Melun par la présidente Mme Maestracci nous semblent intéressantes.

Libération conditionnelle

Le volet libération conditionnel de la proposition de loi a également retenu toute notre attention et nous souhaitons transmettre les observations suivantes:

I/ Observations générales :

- **Sur le faible niveau de la libération conditionnelle en France**

Le niveau des libérations conditionnelles français est dérisoire comparé à bon nombre d'États du Conseil de l'Europe : en 2003, 14 États du Conseil de l'Europe voyaient plus de la moitié de leurs condamnés sortir dans le cadre d'une libération conditionnelle, les taux d'octroi atteignant par exemple 75% en Belgique, 83% en Slovaquie, 93% au Danemark, 99% en Finlande ou encore 100% en Suède.

- **Interdiction des « sorties sèches »**

Nous considérons que toute personne condamnée doit se voir proposer un aménagement de peine : la peine d'emprisonnement doit se purger pour partie en milieu fermé et pour partie en milieu ouvert. La libération conditionnelle doit être le pivot de ce mécanisme d'aménagement des peines pour les condamnés à des peines de durée moyenne ou longue, voire à l'ensemble des condamnés en cas de libération conditionnelle d'office.

- **La nécessité d'un accompagnement social et non seulement d'un monitoring**

Aucune sanction pénale ne doit être prononcée sans qu'il soit prévu dans son exécution même un accompagnement de la personne détenue. Ceci implique un recrutement massif de conseillers d'insertion et de probation et une valorisation de leur mission d'insertion au moment où ils sont de plus en plus cantonnés à une mission de probation.



II/ Observations relatives à la proposition de loi elle-même:

Les observations suivantes s'appuient notamment sur diverses recommandations du Conseil de l'Europe ainsi que sur une proposition sur la libération conditionnelle datant de 2006 et émanant d'organisations du collectif Octobre 2001, dont la FARAPEJ est membre. Nous préconisons le mécanisme suivant construit sur un mélange de système discrétionnaire et d'office selon que le condamné se trouve à mi-peine ou aux deux tiers de la peine:

- À mi-peine, nous préconisons un système discrétionnaire, c'est-à-dire selon un principe proche du système actuel. Deux éléments conduiraient pourtant à une évolution significative :
 - la possibilité d'une libération conditionnelle doit systématiquement être effectivement étudiée à ce point de la peine ;
 - le renversement de la logique de la libération conditionnelle : celle-ci doit devenir la règle à mi-peine, avec possibilité pour le Juge de l'Application des Peines de refuser la libération conditionnelle si le projet soumis n'est pas satisfaisant, dans des conditions relevant essentiellement des conditions décrites dans la proposition de loi. Les conditions d'octroi doivent cependant être conçues le plus largement possible mais la loi pénitentiaire a déjà apporté des avancées intéressantes à ce sujet.
- À deux tiers de peine, en revanche, nous recommandons un système de libération conditionnelle d'office, pour lequel nous considérons qu'il faut aller plus loin que le projet de loi. Ce système doit bien sûr être conçu avec un certain nombre d'aménagements :
 - La libération conditionnelle d'office doit pouvoir être refusée par le Juge de l'Application des Peines, même aux deux tiers de la peine, mais il ne doit pouvoir y déroger que de manière ***exceptionnelle et motivée***, sans que cette dérogation ne puisse être ***fondée sur l'absence de projet de la personne condamnée ou sur le comportement en détention***;
 - Le condamné lui-même doit conserver la possibilité de refuser cette libération.

L'intérêt de ce système mixte nous semble résider notamment dans le fait que :

- le mélange libération conditionnelle discrétionnaire et d'office permet de pousser tant le détenu que l'administration pénitentiaire à concevoir un projet solide de libération conditionnelle : la possibilité de libération à mi-peine ***incitant le détenu*** à construire un projet pour anticiper sa libération, l'échéance des deux tiers de peine comme libération d'office ***créant une obligation*** de préparation à la sortie pour l'administration.
- Ce système affirme ainsi que la peine d'emprisonnement n'a de sens que si elle prépare à une sortie soigneusement encadrée, dans un dispositif d'accompagnement professionnalisé au cœur de la mission du service public pénitentiaire.



Par ailleurs, il nous semble essentiel que la généralisation de la libération conditionnelle s'accompagne d'une réflexion sur :

- la suppression des crédits de réduction de peine au profit des seules réductions de peine individualisées;
- une évolution de l'administration pénitentiaire la conduisant à dépasser sa mission de garde pour placer au coeur de son fonctionnement la mission de préparation à la sortie et de réinsertion sociale.

FARAPEJ
68 Rue de la Folie Régnault 75011 PARIS
Tel : 01 55 25 23 75 fax : 01 55 25 23 76
farapej@farapej.fr www.farapej.fr