

N° 208

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 janvier 2011

PROPOSITION DE LOI

*visant à rendre plus **lisible** et plus **efficace** la **réponse pénale** et à assurer la **bonne exécution des peines d'emprisonnement**,*

PRÉSENTÉE

Par M. Christian DEMUYNCK,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La sécurité de nos concitoyens est non seulement un droit fondamental, mais aussi la première des libertés individuelles.

Aujourd'hui, ce droit et cette liberté sont affaiblis. Les violences aux personnes ont doublé depuis 1996. Pareille situation requiert une analyse précise et une réaction appropriée de la part des élus que nous sommes.

Il est incontestable que les forces de l'ordre ont fait des progrès remarquables depuis 2002. Mais le travail de la police et de la gendarmerie est sans effet s'il n'est pas suivi d'une réponse pénale adaptée. Les voyous enracinés dans la délinquance ne craignent pas d'être arrêtés s'ils savent qu'ils ne risquent aucune sanction réelle.

De fait, le succès de la lutte contre la criminalité entre 2002 et 2007 s'explique à la fois par la mobilisation des forces de l'ordre, et par la traduction concrète de cette mobilisation par une réponse pénale proportionnée.

Au total, alors que la France comptait moins de 50 000 détenus en 2002, elle en comptait plus de 60 000 en 2008. Lorsque le travail de la police se traduit concrètement par des sanctions exécutées, la criminalité diminue. Cet effort conjoint, nous le devons largement à l'action du Président de la République.

Mais depuis deux ans, nos concitoyens le sentent bien, l'efficacité de la lutte contre la criminalité marque le pas.

Cet essoufflement n'est pas dû à un relâchement de la part des forces de l'ordre, dont l'engagement doit être salué.

Le véritable problème vient de l'effectivité de la réponse pénale.

Alors que les violences ont continué à augmenter, le nombre de détenus a baissé (passant de plus de 64 000 en juillet 2008 à 61 500 au 1^{er} décembre 2010).

Ce phénomène s'explique par le développement au sein du système judiciaire d'une procédure de « double jugement » qui paraît aujourd'hui contre-productive.

Désormais, toute personne condamnée par un tribunal correctionnel à deux ans de prison a vocation, si elle ressort libre du tribunal, à être reçue par un juge d'application des peines qui peut transformer sa peine de prison en une sanction alternative (bracelet électronique, placement extérieur, travail d'intérêt général, etc).

Ce dispositif manque de transparence pour les citoyens et les victimes, puisque c'est le juge d'application des peines qui, à huis clos, a le dernier mot sur la nature et la longueur de la peine réellement exécutée par le condamné.

Plus grave encore, ce système accroît de plusieurs mois l'écart entre le moment où l'infraction est commise et le moment où la sanction est exécutée, alors que la rapidité de la sanction est l'un des principes fondamentaux d'une justice pénale efficace.

Enfin, d'après l'Inspection générale de services judiciaires, ce dispositif est l'une des causes directes d'un stock de 82 000 peines de prison inexécutées en 2009. De fait, examiner deux fois le même dossier par deux juges différents est une source manifeste d'inefficience.

Autrement dit, ce dispositif nourrit l'impunité, qui est le terreau de la criminalité.

Certes, cette procédure de « double jugement » avait une vertu incontestable : limiter la surpopulation carcérale, endémique au cours de la décennie précédente.

Mais la situation actuelle nous permet de supprimer cette procédure sans subir une nouvelle vague de surpopulation.

À court terme, les flux sont maîtrisés : grâce au programme engagé sous la législature précédente, la France comptera 63 000 places en 2012. Rappelons qu'il y a aujourd'hui 61 500 détenus, avant même la mise en œuvre d'une disposition clé de la loi pénitentiaire qui devrait libérer plusieurs milliers de places (c'est-à-dire le placement sous surveillance électronique de la plupart des détenus pour les quatre derniers mois de détention).

À moyen terme, la France devra rattraper son retard en termes de capacité d'accueil. Le taux de détention français est de 95 pour 100 000 habitants, pour

une moyenne européenne de 122. Pas moins de 20 pays de l'Europe des 27 ont davantage de détenus qu'en France.

D'après les calculs de l'Institut pour la Justice, la mise à exécution des 82 000 peines de prison inexécutées demanderait la création de près de 20 000 places. C'est un effort qu'il faudra engager dans le prochain quinquennat si l'on souhaite faire respecter la chose jugée et vaincre le sentiment d'impunité.

Quoi qu'il en soit, il est urgent, dès aujourd'hui, d'envoyer aux délinquants un message simple : si un tribunal vous condamne à de la prison ferme, vous devrez exécuter cette peine en prison.

Dans cette optique, l'**article premier** de cette proposition de loi supprime la disposition du code de procédure pénale établissant le principe selon lequel une personne condamnée à deux ans de prison ferme ne doit pas passer une seule journée en prison. De même, l'**article 2** supprime la procédure simplifiée permettant d'éviter la prison à des délinquants condamnés à une peine de prison ferme.

Parce que les dispositifs permettant à la juridiction de jugement d'aménager directement les peines de prison sont moins attentatoires à la lisibilité et à l'efficacité de la réponse pénale, les **articles 3 et 4** se contentent de ramener à un an (et à six mois en cas de récidive) le seuil à partir duquel une peine de prison peut être aménagée ab initio par la juridiction de jugement.

L'**article 5** concerne les condamnés déjà incarcérés et ramène à un an (six mois en cas de récidive) le seuil à partir duquel la peine peut être aménagée. Dans la mesure où ces personnes condamnées à une peine de prison ferme ont effectivement été incarcérées, l'aménagement ultérieur de la peine pose également moins de difficulté au regard de l'efficacité dissuasive de la sanction.

Les **articles 6 et 7** reviennent sur le principe selon lequel une peine de prison aurait vocation à être aménagée, et suppriment la disposition – récente – selon laquelle la peine d'emprisonnement en matière correctionnelle ne peut être prononcée « qu'en dernier recours », cette disposition ayant été malheureusement interprétée par certains magistrats de façon tellement extensive qu'elle a ouvert la porte à des libérations choquantes.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons d'adopter le texte suivant.

PROPOSITION DE LOI

Article 1

L'article 474 du code de procédure pénale est abrogé.

Article 2

Les articles 723-15 à 723-18 du code de procédure pénale sont abrogés.

Article 3

① Le code pénal est ainsi modifié :

② 1° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article 132-25, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an » et les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois » ;

③ 2° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article 132-26-1 du code pénal, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an », et les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois » ;

④ 3° A l'article 132-27, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an » et les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois ».

Article 4

① Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

② 1° L'article 723-1 est ainsi modifié :

③ a) À la première phrase, deux fois, et à la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an » ;

④ b) À la seconde phrase du premier alinéa, et aux premières et seconde phrases du second alinéa, les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois » ;

⑤ 2° L'article 723-7 est ainsi modifié :

⑥ a) À la première phrase, deux fois, et à la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an » ;

⑦ b) À la seconde phrase du premier alinéa, et aux premières et seconde phrases du second alinéa, les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois ».

Article 5

① L'article 723-19 est ainsi modifié :

② 1° À la première phrase, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « un an » ;

③ 2° À la seconde phrase, les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois ».

Article 6

La première phrase du troisième alinéa de l'article 707 du code de procédure pénale est supprimée.

Article 7

Le troisième alinéa de l'article 132-24 du code pénal est supprimé.