

Audition devant la commission des lois de l'assemblée nationale
« Carences dans l'exécution des décisions de justice pénale »

Mardi 15 février 2011

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs les députés,

Je me réjouis de l'occasion qui m'est donnée de débattre avec vous de la situation de l'exécution des peines en France, c'est une question cruciale qui mérite toute notre attention. Les attentes sont fortes en la matière et je suis résolument engagé pour que nous parvenions à des résultats rapides et concrets dans ce domaine. J'ai ainsi fixé des priorités en matière d'exécution des peines, dont je voudrais vous livrer les grands axes.

La justice n'est crédible et efficace que si ses décisions sont exécutées : au plan pénal, une exécution effective et rapide des peines garantit la pleine efficacité de la lutte contre la délinquance et la récidive.

Les défaillances de l'exécution des peines, dernière phase de la chaîne pénale, ne sont pas acceptables : elles entraînent un sentiment d'impunité chez les condamnés et un sentiment d'injustice chez les victimes.

Des progrès doivent être accomplis et j'entends mettre en œuvre les moyens nécessaires pour y parvenir.

Des actions ont été menées par le passé, elles doivent être poursuivies et de nouvelles actions doivent être engagées.

Le diagnostic sur le stock de peines inexécutées a été formulé dès juillet 2002 par un rapport de l'inspection générale des services judiciaires sur l'effectivité de l'exécution des sanctions pénales.

En 2003, à nouveau, le rapport de la mission parlementaire relative aux peines alternatives à la détention, aux modalités d'exécution des courtes peines et à la préparation des détenus à la sortie de prison, confiée par le Garde des Sceaux à

Monsieur le Président WARSMANN, a dénoncé « *le scandale des délais d'exécution* ».

Face à ce constat, des actions ont été menées pour améliorer l'exécution des peines. La loi du 9 mars 2004 a permis une réforme en profondeur du droit en la matière. Elle a notamment créé le bureau de l'exécution des peines, achevé la juridictionnalisation de l'application des peines et renforcé les pouvoirs d'aménagement du juge de l'application des peines.

Le rapport parlementaire du 15 juin 2005 relatif à la mise en application de la loi du 9 mars 2004, présenté par Monsieur le Président WARSMANN, a appelé à ce qu'il soit fait de l'exécution et de l'application des peines une réelle priorité.

Conscient qu'il fallait aller plus loin sur ces questions, le ministère de la justice a mené une politique dynamique et continue en matière d'amélioration des délais d'exécution et de développement des aménagements de peines et alternatives à l'incarcération.

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 est venue consacrer cette politique ambitieuse.

J'entends aujourd'hui affermir cette action autour de deux objectifs fondamentaux :

- La lutte contre la récidive, particulièrement des délinquants sexuels et violents,
- La mise à exécution des peines d'emprisonnement ferme.

I – La lutte contre la récidive impose que tout soit mis en œuvre pour empêcher tout nouveau passage à l'acte délictueux ou criminel.

En matière criminelle, le risque zéro n'existe pas. En revanche, il est de la responsabilité de l'Etat de mettre en œuvre l'ensemble des mesures et moyens nécessaires à la prévention de la récidive criminelle. Tel est l'engagement du chef de l'Etat et tel est bien évidemment le sens de mon action.

1. Permettez-moi de revenir sur l'actualité récente. Des situations particulières peuvent révéler des difficultés profondes et nous nous devons d'agir en

conséquence, d'agir vite mais d'engager aussi des réflexions approfondies afin de définir des solutions efficaces et pérennes.

Face aux carences révélées par l'affaire MEILHON, j'ai entendu prendre des mesures et donner des directives claires aux services concernés. Dans quel contexte nous trouvons-nous ? La personne actuellement mise en examen pour l'enlèvement et le meurtre, en récidive, de la jeune Laetitia PERRAIS n'avait pas fait l'objet, à sa libération, du suivi judiciaire pourtant décidé par la juridiction de jugement. J'ai donc demandé que **soit immédiatement vérifiée l'affectation effective des dossiers concernant des personnes sous main de justice**, avec en priorité un examen attentif des individus dangereux et récidivistes. J'ai également rappelé **que la nature de l'infraction n'était pas suffisante pour définir les modalités d'un suivi**, d'autres éléments comme la personnalité et le passé pénal du délinquant devant être pris en compte.

Par ailleurs, vous le savez, j'ai demandé à l'inspection générale des services judiciaires et à l'inspection des services pénitentiaires d'identifier les causes des dysfonctionnements ayant conduit à cette absence de suivi et de proposer des solutions adéquates.

Les conclusions de ces rapports m'amèneront à prendre très rapidement mes responsabilités.

Il faut réfléchir à une organisation nouvelle et mobiliser les moyens nécessaires pour un fonctionnement efficace de l'institution judiciaire.

Je constituerai des groupes de travail avec les organisations syndicales, autour des axes de réflexion prioritaires suivants : l'organisation des services pénitentiaires d'insertion et de probation ; l'activité et les moyens des services d'application des peines au sein des juridictions ; et, les modalités de suivi des personnes condamnées, en particulier.

Nous engagerons des moyens supplémentaires, et nous les engagerons immédiatement :

- premièrement, le triplement du budget consacré en 2011 à la réserve judiciaire et pénitentiaire, ce qui permet de dégager dès maintenant 5 millions d'euros pour des vacations supplémentaires, principalement consacrés aux services de l'exécution et de l'application des peines et aux SPIP,

- ensuite, l'anticipation dès 2011 de l'arrivée dans les services en 2012 de 400 greffiers avec la mobilisation du même nombre de vacataires ;
- enfin, l'augmentation des crédits consacrés aux juges de proximité.

2. Sur l'opportunité d'une nouvelle loi, je veux vous dire, et chacun en conviendra, que notre arsenal juridique est déjà très complet. Le législateur a beaucoup fait, ces dernières années, pour faire progresser notre droit en la matière.

Les criminels et délinquants sexuels et violents peuvent être condamnés à un suivi socio-judiciaire. Ceux qui ont été condamnés à 7 ans d'emprisonnement au moins peuvent également faire l'objet à leur libération en fin de peine d'une surveillance judiciaire. Si les obligations imposées dans le cadre de ces mesures sont violées, par exemple l'injonction de soins ou le placement sous surveillance électronique mobile, le condamné retourne en prison. Ceux qui ont été condamnés à quinze ans de réclusion criminelle au moins, peuvent voir prolonger leurs obligations par la surveillance de sûreté, sans limitation dans le temps, tant que perdure leur dangerosité. Sa violation est sanctionnée par le placement en rétention de sûreté.

3. En revanche, La lutte contre la récidive criminelle passe par **l'amélioration de l'échange d'information entre les différents acteurs de la chaîne pénale** – et le drame de Pornic nous a encore démontré les écueils d'un manque de communication, de coordination ou d'information en matière pénale.

Les **délinquants dangereux doivent être mieux identifiés**. Dans ce sens, certaines améliorations sont possibles :

- Le fonctionnement du **fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes doit être optimisé** : cela passe par des échanges plus performants entre l'autorité judiciaire et les services de police et de gendarmerie, notamment en s'assurant d'une inscription plus rapide au fichier des personnes recherchées des inscrits qui n'auraient pas déclaré leur adresse ;

- Par ailleurs, l'identification du risque de récidive passe par un **développement des structures d'évaluation** ; le centre national d'évaluation est un excellent outil pour mesurer la dangerosité des délinquants sexuels ; ses capacités d'accueil doivent être renforcées, il doit être possible d'y recourir dans des cas plus nombreux – une réflexion est actuellement en cours pour modifier les textes en ce sens est d'ailleurs en ce sens. J'envisage également de créer des structures régionales d'évaluation permettant une telle expertise pluridisciplinaire.
- Afin d'améliorer la réponse apportée par l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale en la matière, un **Office ? central de prévention de la récidive des délinquants sexuels ou violents** sera créé. Une mission de préfiguration a été nommée aujourd'hui afin de mettre en place cet office interministériel qui permettra, à terme, le partage des informations utiles à l'identification la plus fine des délinquants les plus dangereux et présentant le plus fort risque de récidive, et jouer ainsi un rôle tout à la fois de repérage, d'alerte et de prévention.

4. Les **délinquants dangereux doivent être mieux et plus étroitement suivis.**

J'entends mobiliser tous les moyens utiles et nécessaires dans ce sens :

- **Le recours à la surveillance électronique sera accru** notamment grâce aux nouvelles dispositions de la LOPSSI qui a abaissé à 5 ans le seuil à partir duquel la surveillance judiciaire et le placement sous surveillance électronique peuvent être ordonnés, pour toute personne condamnée une nouvelle fois en état de récidive légale.
- **Le nombre de personnes recrutées en 2011 au titre de la réserve judiciaire sera augmenté**, notamment dans les services pénitentiaires d'insertion et de probation, qui bénéficieront d'une attention particulière dans l'allocation des moyens.
- **L'inspection des services judiciaires et l'inspection générale des finances procéderont à un audit approfondi** afin que soient examinés

les **moyens d'améliorer l'efficacité des services pénitentiaires d'insertion et de probation**, en particulier par la rationalisation de leurs moyens et une meilleure organisation de leur travail.

- J'installerai également très prochainement **un groupe de travail**, composé de magistrats et de membres de l'administration pénitentiaire, **chargé de réfléchir à l'élaboration de référentiels communs de prise en charge des personnes placées sous main de justice** en milieu ouvert ainsi qu'à la généralisation des programmes de prévention de la récidive, actuellement présents dans une centaine de sites à titre expérimental.

D'autres pistes sont à l'étude.

Actuellement, les mesures de suivi relèvent de la compétence exclusive des SPIP ; il convient d'examiner si certaines mesures ne pourraient pas être confiées au secteur associatif habilité.

Il importe, par ailleurs, d'améliorer la formation des médecins psychiatres en matière de prise en charge de la délinquance sexuelle. J'entends collaborer étroitement avec le ministre de la santé sur cette question ainsi que sur les solutions qui peuvent être apportées au déficit de médecins psychiatres, experts et praticiens, et médecins coordonnateurs, dont l'intervention est indispensable à l'action de la justice.

Si la lutte contre la récidive est cruciale, elle ne peut intervenir sans s'assurer d'une exécution effective des peines prononcées.

II - J'ai déjà communiqué sur ce sujet et vous l'aurez compris, l'exécution des peines est une des grandes priorités de mon action.

Je sais que cette question vous préoccupe tout autant que moi puisque un rapport d'information parlementaire sur l'exécution des décisions de justice pénale sera présenté ce soir et que le groupe UMP à l'Assemblée nationale a constitué un groupe de travail relatif à l'exécution et à l'aménagement des peines.

J'insiste sur ce point, si elle n'est pas exécutée, la peine perd tout son sens et toute sa crédibilité.

La situation actuelle n'est pas acceptable et nous devons agir pour y remédier, en nous donnant les meilleurs moyens de succès. Fin 2010, près de 100 000 peines d'emprisonnement étaient en attente d'exécution, or ces peines sanctionnent les actes les plus graves commis dans notre société.

C'est la raison pour laquelle j'ai lancé un plan ambitieux d'apurement des peines d'emprisonnement ferme en attente d'exécution. Il concerne actuellement les 14 tribunaux de grande instance qui présentent le plus grand stock de peines non-exécutées. Des **contrats d'objectifs** seront conclus avec ces juridictions et **assortis de moyens dédiés**. Dans les juridictions concernées, seront prioritairement pourvus les postes vacants de magistrats du parquet, de l'application des peines et de fonctionnaires ; des vacataires seront également fléchés pour contribuer à la résorption des stocks.

La **réserve judiciaire**, créée par la loi de finances pour 2011, permettra également de renforcer les effectifs, pour la réalisation de ces objectifs en matière d'exécution des peines, et de manière plus générale pour apporter une aide aux magistrats et fonctionnaires en fonction.

L'implication des magistrats de l'exécution et de l'application des peines, ainsi que des responsables de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, dans les **conférences semestrielles régionales d'exécution des peines**, de même que dans les **commissions d'exécution des peines** a déjà porté ses fruits. Elles sont des lieux de concertation privilégiés pour rationaliser et optimiser les méthodes de travail.

Entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} janvier 2011, le nombre de personnes bénéficiant d'un aménagement de peine sous écrou a en effet été multiplié par 3,5.

S'agissant des peines d'emprisonnement en attente d'exécution dans les services de police et de gendarmerie, la circulaire interministérielle de lutte contre la récidive et la

multi-réitération, donne pour instructions aux parquets de **déterminer un délai maximal, de l'ordre de 2 mois, accordé aux services interpellateurs pour mettre à exécution les peines d'emprisonnement qui leur sont adressées.**

Enfin, j'ai demandé ce matin même au ministère public de mettre en place des **circuits courts d'exécution des peines** afin de prioriser l'exécution des peines prononcées dans le cadre des procédures rapides de jugement.

*

* *

Mesdames et Messieurs les députés, je sais que vous soutiendrez mon action et celles de l'ensemble des magistrats et fonctionnaires engagés au quotidien dans l'amélioration du suivi des délinquants dangereux et la réduction des délais d'exécution des peines car nous partageons cette priorité essentielle d'une justice **plus efficace, d'une justice de qualité qui inspire confiance et respect à nos concitoyens.**