

## FICHES CONCOURS

### JUSTICE ET SECURITE

#### La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, dite loi Taubira

Mai 2017



La prise de la Bastille

#### La préparation de la loi

- Pendant toute la décennie 2000, la politique pénale s'est fortement durcie, avec, en particulier, l'institution de peines planchers et d'une rétention de sûreté pour certains criminels considérés comme dangereux ou la création d'un Tribunal correctionnel pour enfants. Ces évolutions ont été vivement critiquées par des universitaires ou des professionnels comme altérant le principe d'individualisation des peines et favorisant l'incarcération au détriment de peines alternatives. Elles ont été accusées de négliger la réinsertion sociale des délinquants et de ne pas lutter contre la récidive, alors même que les peines sont, majoritairement, de courte durée.
- Dès l'arrivée au pouvoir de responsables socialistes, après l'élection présidentielle de 2012, une circulaire du 19 septembre 2012 annonce la refonte du « cadre normatif existant » (autrement dit une refonte du Code pénal). Dans cette attente, le texte insiste sur certains principes :
  - Individualisation des peines, même dans les contentieux répétitifs (délits routiers, vols à l'étalage) : il est demandé aux Procureurs de ne pas requérir l'application systématique des peine planchers ;
  - Un recours à l'incarcération qui, conformément à la loi du 24 novembre 2009, ne doit être requis que si la situation l'exige strictement : le procureur doit veiller lors de l'audience à ce que la possibilité d'aménagement de peine soit systématiquement examinée, au moins dans certaines situations, en gardant une vigilance à l'égard de la

croissance de la population carcérale ; les juges d'application des peines doivent eux-mêmes être encouragés à examiner rapidement les demandes d'aménagement.

- Le ministère de la Justice a réuni début 2013 une « conférence de consensus » (un débat pour se mettre d'accord), comportant un jury composé d'universitaires et de professionnels en charge de proposer certaines décisions pour lutter contre la récidive.

Selon les conclusions de principe de cette Conférence, pour prévenir la récidive, la sanction pénale doit viser prioritairement l'insertion ou la réinsertion des personnes condamnées. Si la prison est la sanction choisie, il importe de favoriser les libérations conditionnelles.

Il est alors proposé :

- D'instituer une peine de « probation », limitée dans le temps, distincte de l'incarcération, avec des objectifs (réparation du préjudice causé, travail d'intérêt général, injonction thérapeutique...) et des obligations ;
- D'abandonner les peines automatiques ;
- De faire de la prison un lieu de réinsertion, alors que la mission de garde prévaut à ce jour sur les autres objectifs (maintien des liens familiaux, activités professionnelles, application du droit du travail...) ;
- Alors que seuls 10 % des sorties se faisaient sous libération conditionnelle, de faire de la libération conditionnelle le mode normal de libération, le juge restant cependant libre de la refuser ou de la conditionner ;
- D'abolir la rétention de sûreté.

### **Le contenu de la loi**

▪ La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales renverse les principes de la politique pénale précédente : en particulier, elle met fin aux peines planchers encourues en cas de récidive et rétablit l'excuse de minorité pour les mineurs de 16 à 18 ans, sauf décision exceptionnelle. Les dispositions relatives à la détention de sûreté pour les criminels considérés comme dangereux une fois leur peine terminée (loi du 25 février 2008) restent toutefois en vigueur. Il a sans doute été jugé que le jeu n'en valait pas la chandelle (l'application de cette disposition est lointaine et à vrai dire fort improbable). Pour autant reste une trace dans le droit pénal d'une justice qui sanctionne le risque plus que le crime, ce qui n'est pas un élément anodin.

- Surtout, la loi entend limiter l'emprisonnement.

La loi crée une nouvelle peine en milieu ouvert, la « contrainte pénale » (le terme de « probation » a disparu mais l'idée est la même), applicable aux délits pour lesquels est prévue une peine maximale de 5 ans, avec des obligations à respecter, réparation du préjudice, formation, travail, soins...pendant une période qui peut aller de 6 mois à 5 ans, sauf à risquer l'incarcération. L'engagement est pris de mettre en place un suivi intensif favorisant la réinsertion. Quant aux condamnés qui ont accompli les 2/3 de leur peine, leur cas doit être examiné pour savoir s'ils peuvent bénéficier d'une « libération sous contrainte », la fin de la peine étant exécutée sous une autre forme.

- Enfin, en matière de droits des victimes, les bureaux d'aide aux victimes (accueil et information) sont généralisés à tous les tribunaux de grande instance.

### **L'application de la loi, éclairage**

La peine de « contrainte pénale » n'a guère été appliquée : en septembre 2016, deux ans après le vote de la loi, le Ministère de la Justice annonce que 2287 mesures de ce type ont été prononcées alors que l'objectif était compris entre 8000 et 20 000 par an (600 000 condamnations sont prononcées chaque année). Soit cette nouvelle peine apparaît comme trop complexe ou, au contraire, sans intérêt, trop proche du sursis avec mise à l'épreuve qui existait déjà, soit les juges ne souhaitent pas modifier leurs pratiques et préfèrent incarcérer, soit ils ne font pas confiance à ce nouveau dispositif. De plus, la réforme suppose un renforcement des services d'insertion et de probation en charge du suivi des personnes « en milieu ouvert » qui se met difficilement en place.

Avec le départ de la ministre qui avait porté la réforme au début de 2016, les choix des pouvoirs publics ont changé. La circulaire de politique pénale du garde des Sceaux du 2 juin 2016 en est une illustration : le ministre ne prononce jamais le terme de peines alternatives. Tout au plus mentionne-t-il l'échec de la contrainte pénale dont il pense, sans enthousiasme excessif, « qu'elle peut être utile pourtant pour remplacer les courtes peines ».

Tout se passe comme si la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, l'ardeur mise en 2013 à prôner les peines alternatives et les « libérations anticipées sous contraintes » voire même la loi de 2014 n'avaient pas existé. Cela prouve qu'il ne suffit pas de changer les textes. Dans un contexte où ce ne sont pas les études scientifiques qui comptent mais la conviction de l'opinion publique qu'il faut emprisonner les délinquants, le pouvoir va rarement à rebours de son opinion publique.

Dans cet échec, le contexte a sans doute joué, celui des attaques de l'opposition contre un supposé laxisme (les détenus sont pourtant plus nombreux aujourd'hui qu'en 2010). C'est surtout sans doute la pesanteur d'un système judiciaire attaché à ses pratiques traditionnelles qui a gagné. Paradoxalement pourtant, il n'est pas certain que le raidissement des textes et des pratiques et la croissance constante des incarcérations aillent dans le sens d'une meilleure sécurité.