SCPN
SYNDICAT DES COMMISSAIRES
DE LA POLICE NATIONALE

La Défense, le 31 août 2013

MESSAGE 2013-26

DEPASSER LA PASSION ET L'IDEOLOGIE
POUR UNE MEILLEURE POLITIQUE PENALE

A l'issue des arbitrages rendus publics hier sur le contour de la réforme pénale, le SCPN voit s'éloigner quelques dangers sur lesquels il avait déjà alerté, notamment le transfert aux services de police du contrôle des mesures imposées par un juge à un condamné (ex article 14-1 du CPP).

Le SCPN s'inquiète toujours de la vision qui prévaut concernant la récidive, même s'il ne peut qu'accueillir favorablement la réduction (de moitié) du quantum de peines de prison devant être systématiquement aménagées, de même que la motivation obligatoire des décisions de libération en cours de peine, ainsi que l'accroissement des moyens humains et matériels.

Mais le SCPN restera très vigilant tout au long des travaux concernant ce texte, et veillera à l'équilibre de son application par les juridictions et services judiciaires.

Les arbitrages annoncés sur le sujet de la réforme pénale ont été rendus publics hier par le Premier Ministre. Sans disposer encore du détail des mesures qui seront contenues dans le projet de loi, les axes suivants ont été confirmés :

1. Suppression des peines planchers ;
2. Suppression de l'automaticité des libérations conditionnelles ou des révocations de sursis ;
3. Mise en œuvre d'un nouveau dispositif de libération sous contrainte pour un retour progressif et encadré à la liberté ;
4. Possibilité d'aménager les peines d'emprisonnement ramenée à un an pour les primo délinquants et à six mois pour les récidivistes (contre la possibilité d'aménager jusqu'alors les peines de moins de 2 ans) ;
5. Création d'une nouvelle peine : la "contrainte pénale" applicable à tous les délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à 5 ans ;
6. Poursuite de la construction de places de prison (6 500 prévues entre 2014 et 2016).

A l'occasion du débat public entre le Ministre de l'Intérieur et la Garde des Sceaux sur les termes de la future réforme pénale, le SCPN avait, par une lettre adressée à Manuel VALLS le 14 août 2013, soutenu la nécessité d'arbitrages au plus haut sommet de l'Etat sur les pistes retenues dans le projet de loi pour que, dépassant les approches partisanes, politiques ou idéologiques, **la recherche d'un meilleur fonctionnement de la "chaîne pénale" demeure le seul but poursuivi.**

Sans lier ou soumettre une institution à l'autre, il est inenvisageable de les faire avancer sans cohérence. Les décisions de justice ne sont-elle pas la concrétisation du travail de la police ? La police ne travaille t'elle aux termes de la loi pour constater les infractions, identifier les auteurs et les présenter à la justice ? Nous sommes des acteurs complémentaires au service d'une cause unique, notre efficacité ne se conçoit que par une action commune et concertée.

C'est animé par ce souci d'efficacité d'une politique de sécurité cohérente que le SCPN a été amené à combattre les propositions figurant dans l'avant-projet de loi et qui nous paraissaient **mettre en danger l'équilibre de la réponse collective à la demande sociale de sécurité.**

Les positions et propositions que vous pourrez lire ci-dessous s'inscrivent dans le droit fil des réflexions et contributions, alimentées par des commissaires de police, chefs de service et exprimées par le SCPN :

- devant le comité d'organisation de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive (octobre 2012),

- devant la commission parlementaire sur la surpopulation carcérale et la peine de probation (22 novembre 2012),

- ou encore lors de rencontres bilatérales avec la Garde de Sceaux (14 mars 2013) et le vice-président de la commission des lois de l'Assemblée Nationale (25 juin 2013).

La tenue de la conférence de consensus en février 2013 nous avait conduits à diffuser notre message SCPN 2013-4 du 27 février 2013.

Vos représentants ont également porté ces positions dans les médias, notamment lors d'un récent débat sur les ondes d'Europe 1 (émission Europe soir du 29 août 2013).

Quels axes pour la réforme ?

Les mesures appelées à figurer dans la future loi pénale ne doivent **avoir qu'un seul objectif : la recherche d'un meilleur service en matière de sécurité**. L'analyse du SCPN repose sur un triple constat :

Une politique pénale efficace doit s'appuyer sur des sanctions qui aient du sens et de la valeur, et qui pour cela, doivent être certaines, rapidement prononcées, effectivement exécutées, et adaptées à la personnalité de l'auteur des faits. Qu'est ce qui dissuade du passage à l'acte ? C'est la certitude d'être "pris", celle d'être jugé et celle enfin de voir sa peine appliquée, quelle qu'en soit la nature. Une politique pénale efficace doit ainsi impérativement passer par la crédibilité de la chose jugée. L'absence de certitude de la peine est de nature à favoriser le sentiment d'impunité, qui peut conduire à la récidive.

Le recours à l'emprisonnement ne peut être rejeté pour des raisons idéologiques : nous contestons le postulat selon lequel la prison serait seule responsable de la récidive. **Ce n'est pas la prison qui crée la récidive mais bien la récidive qui alimente la prison**, notamment en raison du caractère tardif du prononcé ou de l'exécution de la peine (actes de réitérations commis entre la phase policière de la procédure pénale et l'accession à une sanction, ou ancrage réel dans la délinquance avant l'accès à une première peine d'emprisonnement). Rendre la prison responsable de tous les maux est une erreur de constat, qui viciera nécessairement tout axe de réforme fondé sur ce postulat.

L'efficacité du recours à la prison doit s'accompagner d'une mobilisation totale au profit de l'institution pénitentiaire, avec engagement des moyens adaptés (humains, budgétaires sans oublier l'augmentation du parc immobilier) pour permettre à la prison de remplir tous ses rôles : punir évidemment, protéger la société mais également réinsérer ceux des délinquants qui sont amenés à recouvrer la liberté à l'issue de leur peine.

Sur la base de ces trois constats, l'avant-projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines, dont la trame initiale s'appuyait sur **le renoncement au principe de l'incarcération** (qui devenait l'exception) et **la création d'une peine de probation, accompagnée d'un basculement des missions de contrôle "post-sentenciel" sur les forces de police et de gendarmerie** n'avait pu que susciter, pour le Syndicat des Commissaires de la Police Nationale surprise, inquiétude, voire colère.

La peine de probation en question

Annoncée par le Premier ministre, la peine de probation, renommée finalement "contrainte pénale", peut apparaître une piste intéressante à étudier, même si la différence avec le sursis avec mise à l'épreuve relève à ce stade davantage de la nuance. Encore faudra-t-il qu'aucune erreur grossière ne soit commise quant au profil des personnes auxquelles elle sera appliquée.

Et à ce stade, deux questions restent en suspens.

↳ **Celle d'abord des moyens.** Cette nouvelle peine devra nécessairement être accompagnée des effectifs idoines pour s'acquitter de cette mission. Sans moyens adaptés, ces mesures seront de pure forme et inefficaces. Elles contribueront à décrédibiliser l'institution judiciaire et à rendre inaudible par les citoyens la réponse adressée à la demande de sécurité.

Nous avons sur ce point alerté sur un vice majeur que portait la version initiale de l'avant-projet de loi présentée par la Garde des Sceaux, qui prévoyait l'insertion dans le code de procédure pénale d'un article 14-1 ainsi rédigé : *« La police judiciaire est également compétente pour rechercher, constater et rassembler les preuves des violations, par une personne condamnée ou placée sous main de justice, des obligations ou interdictions qui lui sont imposées,* ***y compris si cette violation ne constitue pas une infraction à la loi pénale****.... »*

Cette disposition doit heurter tous les policiers à un double titre :

En premier lieu, parce qu'il ne fallait y voir ni plus ni moins qu'**un transfert de charges** sur les forces de police et de gendarmerie, avec le basculement de la mission de contrôle du respect des mesures prononcées dans la cadre d'une condamnation pénale. La justice entendait ainsi se décharger des missions de services d'exécution des peines sur l'Intérieur.

En second lieu, cette mesure ne pouvait être qu'âprement combattue parce qu'**elle organisait également un véritable transfert de responsabilité.** Imaginons que, dans le cadre de l'exécution d'une peine de probation, un délinquant vienne à commettre un nouveau délit alors qu'il devait faire l'objet de mesures de contrôle de l'effectivité des obligations ou interdictions qui lui ont été assignées. **Qui porterait alors, publiquement mais également juridiquement la responsabilité des faits ? Les services de police ou de gendarmerie !**

Ce transfert de responsabilité, s'il avait été retenu, aurait abouti à un glissement majeur de la priorisation des missions confiées aux policiers et gendarmes. Devenant un service en charge de l'exécution des peines, nous ne pourrions plus être en mesure d'assurer nos missions élémentaires dans de bonnes conditions. **C'est l'essence même du service public de sécurité, au bénéfice du plus grand nombre, qui nous paraissait ainsi être mis en danger pour le besoin du contrôle de quelques-uns.** Cette orientation aboutissait enfin à lier un peu plus encore la marge de manœuvre de commissaires de police dans la direction de leur service, au bénéfice de l'autorité judiciaire.

↳ **Ensuite celle des conséquences des violations constatées**. Chacun d'entre nous a à l'esprit de très (trop) nombreux cas de non respect de contrôles judiciaires relevés par les policiers, rapportés aux magistrats, sans effet et sans recours à des mandats de dépôt. Qu'adviendra-t-il des personnes violant les obligations fixées dans le cadre d'une mesure aux contours plutôt bienveillants ?

Le Syndicat des Commissaires de la Police Nationale travaillera encore plus en détail sur le texte définitif du projet de loi, dès que celui-ci aura été rendu public, dans le même souci de préserver l'efficacité de l'action policière et la marge de manœuvre des commissaires de police dans la conduite de leurs services.

Nous restons à votre disposition pour recueillir toutes vos remarques ou aborder avec vous tout autre aspect.

Emmanuel ROUX

Secrétaire Général

Céline BERTHON

Secrétaire Général adjoint