

L'APPLICATION DE LA LOI DU 9 MARS 2004 :

L'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'application des peines

[Extrait du rapport d'information n°2378 présenté par le député Jean-Luc Warsmann sur la mise en application de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, enregistré à l'Assemblée nationale le 15 juin 2005]

La loi du 9 mars 2004 réforme de façon substantielle le droit relatif à l'exécution et à l'application des peines en mettant en œuvre la majeure partie des propositions du rapport au garde des Sceaux sur l'exécution des courtes peines d'emprisonnement et sur les alternatives à l'incarcération et dont votre rapporteur est l'auteur ⁽²²⁾.

L'objectif poursuivi par cette réforme est clairement affirmé à l'article 707 nouveau du code de procédure pénale ⁽²³⁾ qui dispose que les peines prononcées sont « *sauf circonstances insurmontables, mises à exécution de façon effective et dans les meilleurs délais. L'exécution des peines favorise, dans le respect des intérêts de la société et des droits des victimes, l'insertion ou la réinsertion des condamnés ainsi que la prévention de la récidive* ».

Sans qu'il soit question ici de présenter l'ensemble de ces dispositions, on rappellera brièvement que la loi du 9 mars prévoit, notamment :

- le renforcement des pouvoirs du juge de l'application des peines (jap) qui peut désormais substituer une mesure d'aménagement de peine à une autre si la personnalité du condamné le justifie, ce qui est un gage de la personnalisation des mesures et, partant, de l'exécution de la sanction. En outre, le jap peut révoquer un sursis avec mise à l'épreuve, cette compétence appartenant auparavant à la seule juridiction de jugement, mais également convertir les peines d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à 6 mois en travail d'intérêt général ou en jour-amende ;

- le parachèvement de la juridictionnalisation de l'application des peines puisque toutes les décisions du juge de l'application des peines (jap) sont désormais susceptibles d'appel ;

- la création d'une nouvelle architecture juridictionnelle, davantage conforme aux règles de droit commun et composée, en premier ressort, du jap et du tribunal de l'application des peines (tap) dont les décisions sont susceptibles d'appel devant la chambre de l'application des peines de la cour d'appel ou devant son président ;

- l'amélioration des droits des victimes, le jap devant prendre en considération leurs intérêts au regard des conséquences de toute décision « entraînant la cessation temporaire ou définitive de l'incarcération » avant la date d'échéance de la peine privative de liberté. En outre, ce juge peut désormais interdire à l'auteur des faits de rencontrer les victimes ;

- la transformation des réductions de peines ordinaires en crédit de peine accordé dès le début de la peine, ce qui permet de mieux préparer la sortie du condamné et sa réinsertion grâce au caractère prévisible de sa date de sortie qui faisait défaut auparavant. Toutefois, ce crédit de réduction de peine peut être retiré par le jap en cas de mauvaise conduite du condamné ;

- la possibilité pour les juridictions d'ordonner *ab initio* le placement sous surveillance électronique ou à l'extérieur ;

- le remplacement de la contrainte par corps par une procédure contradictoire désormais qualifiée de *contrainte judiciaire* ;

- la remise de 20 % sur le montant de l'amende en cas de paiement volontaire dans le délai d'un mois.

Malheureusement, le décret d'application nécessaire, qui avait pourtant reçu l'accord des différents services concernés par son contenu, qu'il s'agisse de la direction des services judiciaires du ministère de la Justice ou de ceux du ministère de l'Économie et des finances, n'est pas encore publié bien que les services de la chancellerie aient indiqué à votre rapporteur qu'il devait l'être au cours du premier trimestre de l'année 2005.

A. UN ACCOMPAGNEMENT RÉGLEMENTAIRE SATISFAISANT

Compte tenu de leur ampleur et de leur complexité, l'entrée en vigueur de ces dispositions a été, pour l'essentiel, reportée au 1^{er} janvier dernier. À l'instar des dispositions relatives à la lutte contre la criminalité organisée ou à la crpc, la partie de la loi du 9 mars 2004 consacrée à l'application des peines a fait l'objet d'un accompagnement réglementaire intervenu dans des délais forts satisfaisants.

En effet, le décret d'application de ces dispositions est paru au *Journal officiel* de la République le 15

décembre 2004 (**décret n° 2004-1364 du 13 décembre 2004**) et comprend 38 articles qui modifient ou insèrent eux-mêmes près de 150 dispositions du code de procédure pénale.

Par ailleurs, ces dispositions ont été précisées par la voie **d'une circulaire, quelque peu tardive, du garde des Sceaux en date du 11 avril 2005** ⁽²⁴⁾ adressée aux procureurs généraux, aux directeurs de l'administration pénitentiaire et, pour information, aux premiers présidents des cours d'appel. Sur le fond, cette circulaire, de 93 pages, présente de façon détaillée l'ensemble des nouvelles dispositions législatives et réglementaires relatives à l'application des peines. À cette fin, elle comprend quatre chapitres ayant trait, respectivement :

- à la présentation générale de ces dispositions ;
- à la nouvelle organisation judiciaire de l'application des peines qui comprend le jap, le tap et, s'agissant des mineurs, le juge des enfants qui est désormais compétent en matière de droit de l'application des peines prononcées à l'encontre de mineurs ;
- aux règles de procédures applicables devant ces différentes juridictions, tant en premier ressort qu'en cas d'appel ;
- aux modifications des règles de fond introduites par la loi, à l'instar de la création de nouvelles peines alternatives telles que le stage de citoyenneté, de la création du bureau de l'exécution des peines, des modalités de conversion d'une peine ferme en sursis-tig ou de celles concernant la prise en considération des intérêts de la victime.

Outre cet aspect réglementaire, la direction des affaires criminelles et des grâces a élaboré, un « guide pratique » sur les dispositions de la loi du 9 mars 2004 relatives à l'application des peines. Véritable « boîte à outils », ce guide pratique, composé de fiches techniques et opérationnelles, a été mis en ligne sur le site intranet du ministère de la Justice puis diffusé sous forme reliée dans les juridictions dès le mois de novembre 2004, ce qui a contribué à la préparation en amont de l'entrée en vigueur réussie de ces dispositions.

B. LE BILAN CONTRASTÉ DU « SAS » DE SORTIE DE DÉTENTION

Introduit par les articles 186 et 207 (III) de la loi du 9 mars 2004, le « SAS » ⁽²⁵⁾ de sortie a pour objet d'éviter les sorties sèches de détention en conférant aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (dspip) la possibilité de proposer aux juges de l'application des peines des mesures d'aménagement telles que la semi-liberté, le placement extérieur ou sous surveillance électronique pour les condamnés détenus en fin de peine. Rappelons que le défaut de réponse du jpa à la proposition d'aménagement élaborée par le dspip autorise celui-ci à mettre en œuvre la mesure comme le prévoit l'article 723-24 du code de procédure pénale.

Ainsi que votre rapporteur l'avait indiqué dans son précédent rapport sur la loi du 9 mars, ces dispositions étaient immédiatement applicables et ont été complétées par un décret d'application du 20 août 2004 (n° 2004-837) auquel s'est substitué le décret précité du 13 décembre de la même année. Un premier bilan de l'application de ces dispositions innovantes peut donc être établi.

Sa mise en œuvre s'est déroulée progressivement depuis octobre 2004 en concertation avec les jap et les dspip, l'analyse des condamnés entrant dans le champ d'application du dispositif ayant représenté un travail considérable pour les services concernés.

Ainsi, selon les informations communiquées à votre rapporteur, l'examen des situations individuelles des condamnés conduit à distinguer les deux catégories suivantes de détenus :

- ceux ayant déjà présenté une requête en aménagement de peine auprès du jap ;
- ceux n'ayant aucun projet de sortie.

S'agissant de la première catégorie, il semblerait, comme votre rapporteur a pu le constater lors de son déplacement au tgi d'Évry, que la procédure de « SAS » soit parfois écartée au bénéfice de l'aménagement judiciaire traditionnel ordonné et contrôlé exclusivement par le jap. Pour autant, c'est grâce à l'existence de ce « SAS » qu'un travail systématique - certes chronophage - sur le profil des détenus et leur capacité à bénéficier d'une mesure d'aménagement a été initié par les spip. **Ce travail n'est d'ailleurs vraisemblablement pas sans lien avec la forte augmentation du nombre des mesures d'aménagement constaté en 2004 (+ 16 %) par rapport à 2003 parmi lesquelles on relèvera les mesures de semi-liberté et les libérations conditionnelles qui croissent de 9 %, ou encore les placements sous surveillance électronique qui augmentent de 207 %.** Ainsi, il convient de souligner que les placements sous surveillance électronique sont passés de 13 en 2000 à 948 en 2003 pour atteindre 2 911 mesures en 2004 et 1 006 au 1^{er} juin de cette année.

Quant à la seconde catégorie, il est apparu parfois nécessaire de créer une commission de diagnostic et d'orientation qui s'emploie à rechercher de nouveaux outils permettant de proposer un aménagement de

fin de peines, ce qui est le cas au tgi de Créteil.

Toutefois, il convient de souligner qu'un nombre important de condamnés refusent toute mesure d'aménagement de peine, quel que soit son fondement juridique, et préfèrent demeurer plus longtemps en détention que de se soumettre à des obligations et à un contrôle en milieu ouvert. Dans ces conditions, le résultat quantitatif du « SAS » doit être analysé avec circonspection puisqu'il est confronté à une double difficulté, celle tenant à l'habitude des juges de recourir à d'autres procédures, le « SAS » ne recueillant pas toujours leur faveur, et celle tenant au profil des condamnés refusant toute mesure de contrôle une fois sortis de détention.

Ainsi, au niveau national et au cours de la période allant du mois de novembre 2004 à celui de mars 2005, sur les 5 500 détenus éligibles à un aménagement de peine en application des articles 723-20 et suivants du code de procédure pénale, seuls 450 d'entre eux ont fait l'objet d'une requête à cette fin présentée par les dspip aux juges qui ont prononcé 146 mesures. Ces aménagements de peine se sont répartis de la façon suivante :

- 74 mesures de semi-liberté ;
- 23 placements sous surveillance électronique ;
- 49 placements extérieurs.

Fort logiquement, ces proportions nationales se retrouvent localement, notamment au tgi d'Évry, dont le ressort duquel se trouve le plus important établissement pénitentiaire de France, Fleury-Mérogis, qui comptait 3 800 détenus au mois de mai dernier (contre plus de 4 400 un an auparavant). En effet, sur les 1 988 détenus susceptibles de bénéficier d'une mesure de libération conditionnelle, 1 499 l'ont refusée en raison, notamment, des mesures de contrôles qui l'assortissent. S'agissant plus précisément de la procédure du « SAS », 816 dossiers ont été examinés par le spip dans ce cadre et ont abouti aux résultats suivants :

- 64 % des personnes ont connu un changement dans leur situation personnelle conduisant à leur exclusion du champ d'application de ce dispositif (une libération ou un transfèrement par exemple). Selon les informations fournies à votre rapporteur, le nombre important de personnes condamnées à de courtes peines et incarcérées à Fleury-Mérogis expliquerait la majeure partie de cette inapplication du « SAS », le délai séparant leur entrée en détention de leur sortie étant trop bref ;
- 13 % d'entre elles ont bénéficié d'une mesure d'aménagement de peines prononcées sur le fondement d'autres dispositions du code de procédure pénale ;
- 2,6 % d'entre elles (soit 22 détenus) ont consenti à élaborer un projet d'aménagement de peine qui n'a pas été finalement retenu par le dspip dans 19 cas, en raison de sa fiabilité douteuse. Ainsi, seules trois personnes ont bénéficié d'une mesure d'aménagement de peine dans ce cadre procédural, deux d'entre elles étant placées en semi-liberté et l'autre ayant bénéficié d'une permission de sortir ;
- aucun consentement n'a été recueilli de la part des femmes incarcérées.

MISE EN ŒUVRE DU « SAS » DE SORTIE AU TGI D'ÉVRY

Quantum de la peine	Dossiers ouverts	Refus	* sorties du dispositif	aménagement de peine sur un autre fondement	En cours d'examen	Consentement des détenus
Peine 6 mois à 2 ans	707	36	465	28	177	22
Peine 2 ans à 5 ans	109	28	47	15	20	
Total	816	64	512	43	197	22

- *Sorties dispositif : libéré avant proposition - modification de la situation pénale - transféré - non éligible*

Au-delà de l'absence de volonté des condamnés ou du choix des juges de recourir à des mesures d'aménagement de peine sur un autre fondement légal, il convient de souligner que l'absence de structures d'hébergement représente un obstacle considérable à la réussite de la mise en œuvre d'aménagements de peine. **L'évolution du prix de l'immobilier en Île de France accroît cette difficulté, les quelques rares structures d'accueil disponibles, souvent par l'intermédiaire du samu social, ayant recours à des prestations hôtelières assurant un hébergement de très**

courte durée et donc inadapté à la mise en place de mesures de sorties de détention qui requièrent une stabilité des structures. En outre, une sortie de détention réussie suppose également qu'une préparation au retour à l'emploi ou, à tout le moins, qu'une action de formation professionnelle soit mise en œuvre. Or, là encore, les spip souffrent du faible nombre des partenaires à leur disposition, qu'il s'agisse des associations œuvrant dans le domaine de l'insertion ou de celles intervenant en matière de formation professionnelle .

Enfin, il convient de rappeler que moins de 10 % de la population détenue à la prison de Fleury-Mérogis est originaire de l'Essonne, cette spécificité ayant de nombreuses conséquences en matière d'application des peines :

- *au stade du prononcé de la sanction* tout d'abord, les greffes devant avoir en leur possession les différentes adresses des spip lorsque le condamné habite en dehors du ressort d'Évry. À cet égard, **vo**
tre rapporteur considère que les greffes devraient avoir à leur disposition un document élaboré par le spip local et recensant les adresses des différents spip des autres départements, leurs coordonnées téléphoniques ainsi que les créneaux horaires pendant lesquels le condamné peut être convoqué ;

- *au stade de l'exécution de la sanction* ensuite, le spip de l'Essonne n'étant ni en mesure d'assurer le suivi des condamnés résidant en dehors du ressort du tribunal ni, faute de moyens, en mesure de prendre en charges les personnes sans domicile fixe mais désireuse de se réinsérer.

C. L'EXÉCUTION ET L'APPLICATION DES PEINES SONT-ELLES UNE RÉELLE PRIORITÉ ?

Le constat établi à Évry vaut pour l'ensemble de la France : les moyens consacrés à l'exécution et à l'application des peines sont notoirement insuffisants.

Il convient de rappeler ici que l'exécution et l'application des peines font intervenir différents acteurs de la chaîne pénale :

- les magistrats du ministère public qui sont chargés de l'exécution des peines ;
- les services du greffe qui interviennent à l'audience pour mettre en forme la condamnation mais également auprès des jap ;
- les jap ainsi que les travailleurs sociaux et les spip en particulier.

Si grâce à l'action résolue entreprise par le Gouvernement, l'effectif global de magistrats a augmenté substantiellement et, selon les très nombreuses déclarations en ce sens recueillies par votre rapporteur, semble désormais atteindre un niveau satisfaisant, en revanche, les effectifs des magistrats dédiés à l'application des peines d'une part ainsi que les effectifs des greffes et des spip affectés à cette mission demeurent en nombre très insuffisant.

Ainsi, sur les 8 779 emplois de magistrats comptabilisés en 2004⁽²⁶⁾, **les juges de l'application des peines** n'étaient que 295 à la fin 2004, soit 3,5 % de l'ensemble du corps des magistrats alors même que leurs missions sont considérablement étendues par la loi du 9 mars 2004.

ÉCOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE NOMBRE DE POSTES DE JUGES D'APPLICATION DES PEINES OFFERTS POUR CHAQUE PROMOTION D'AUDITEURS DE JUSTICE DEPUIS 10 ANS

Promotion ⁽¹⁾	Nombre de postes de J.A.P. offerts	Nombre d'auditeurs de justice	Nombre de postes de J.A.P. offerts par rapport au nombre d'auditeurs de justice en %
1992	15	167	8,98
1993	8	155	5,16
1994	5	114	4,38
1995	4	106	3,77
1996	13	147	8,84
1997	7	154	4,54
1998	8	161	4,96
1999	9	196	4,59
2000	14	200	7,00
2001	13	224	5,80
2002	27	266	10,15

2003	15	268	5,59
<p>(1) par application des dispositions de l'article 40 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 modifié relatif à l'École nationale de la magistrature, la durée de la scolarité des auditeurs de justice est de trente et un mois. Ainsi, par exemple, c'est à l'issue de cette période de formation que les auditeurs de justice de la promotion 1992, entrés à l'enm début 1992, se sont vu offrir les 15 postes de juge d'application des peines ci-dessus indiqués.</p>			
<p>Source : École nationale de la magistrature.</p>			

Cette faiblesse des effectifs des jap est d'autant plus préoccupante qu'ils ont pour vocation de déterminer, pour chaque condamné, les principales modalités de l'exécution de la peine. À ce titre, les jap ont prononcé en 2004 :

- 2 221 placements à l'extérieur ;
- 6 819 mesures de semi-liberté ;
- 35 589 permissions de sortir ;
- 5 866 libérations conditionnelles.

Au total, et selon les estimations de l'association nationale des juges de l'application des peines (anjap) communiquées votre rapporteur, près de 170 000 personnes relevaient de la compétence des jap au 1^{er} juillet 2003 (39 038 détenus et 129 269 personnes en milieu ouvert) soit un ratio moyen de 680 personnes par juge ! Selon ces mêmes sources, près de 280 000 décisions sont rendues annuellement par les jap, dont 140 000 concernent le milieu fermé.

À cette aune, il est illusoire de prétendre mettre en œuvre un suivi personnalisé des condamnés que les juridictions prononcent pourtant massivement, les sursis avec mise à l'épreuve constituant la principale mesure dont les jap ont la charge (108 528 en 2004).

À cette faiblesse des effectifs des jap s'ajoute celle, tout aussi regrettable, des **services pénitentiaires d'insertion et de probation (spip)** et des greffes sur lesquels ces juges s'appuient. En effet, les effectifs budgétaires des spip atteignaient 2 518 en 2004, ce qui est notablement insuffisant puisque ces personnels ont pour mission d'assurer le suivi des personnes incarcérées et de celles exécutant leur peine en milieu ouvert. Il n'est donc guère surprenant de constater que nombre de suivis avec mise à l'épreuve ne sont pas mis en œuvre par les services compétents, faute de moyens, ce qui fragilise la crédibilité de la sanction.

De surcroît, si les spip bénéficiaient de 500 emplois-jeunes ⁽²⁷⁾, ces derniers sont amenés à disparaître dans les prochaines années entraînant, de ce fait, certaines difficultés, vraisemblablement ponctuelles, que votre rapporteur a pu constater. Il en a été ainsi au tgi de Lille par exemple, où le spip disposait de 23 emplois jeunes qui vont être intégralement supprimés au bénéfice de trois et demi nouveaux contrats seulement. Toutefois, rappelons que, pour compenser le départ des agents de justice en 2005, 120 postes d'assistants de formation contractuels ont été obtenus en loi de finances pour 2005 mais leur recrutement n'est pas pleinement achevé à ce jour. En outre, d'importants efforts de recrutement ont été consentis par le Gouvernement puisque près de 585 emplois de conseiller d'insertion et de probation ont été créés entre 2002 et 2005, ces créations n'ayant été qu'au nombre de 94 entre 2000 et 2001.

S'il est une antienne que votre rapporteur a entendue à l'occasion de tous ses déplacements, c'est celle déplorant **l'insuffisance des effectifs des greffes**. En effet, le parachèvement de la juridictionnalisation de l'application des peines prévu par la loi du 9 mars implique un développement des débats contradictoires et, partant, une augmentation de la charge de travail incombant aux greffes mais aussi aux fonctionnaires du ministère de la justice de catégorie C qui assurent, notamment, la reproduction des pièces du dossier.

Quelques exemples suffiront à attester des difficultés auxquelles sont confrontées les juridictions, difficultés elles-mêmes aggravées par l'allongement de 12 à 18 mois de la scolarité des greffiers qui a pour effet de retarder leur prise de fonction. Ainsi, au tgi de Bobigny où s'est rendu votre rapporteur, sur les 325 postes de fonctionnaires, 35 sont officiellement vacants soit plus de 10 %, sachant que le taux réel de vacance est de près du double puisque les jours de congés résultant de l'accumulation des heures supplémentaires effectuées par les fonctionnaires aboutissent à la vacance quotidienne de près de 60 postes. Notons que, dans cette juridiction, 6 postes de greffiers qui devaient être pourvus en août 2004 par des sorties de l'école nationale des greffes sont restés vacants en raison de la défaillance des personnes nommées qui ont refusé cette affectation.

Ces difficultés se retrouvent dans toutes les juridictions dans lesquelles votre rapporteur s'est déplacé, à l'instar d'Évry où le taux de vacance des greffiers est de 10 %, de Paris où le déficit de fonctionnaires est de 17 % en équivalent temps plein (etp) ou de Lille où le déficit du greffe correctionnel est de 3 etp sur un effectif total théorique de 15 greffiers. Il convient de souligner ici que, dans la juridiction de Lille, les

vacances de postes les agents de catégorie C exerçant une fonction technique, telle que la reprographie, sont particulièrement élevées, de l'ordre de 33 %.

Le résultat de ce manque de moyens humains est désormais bien connu mais demeure tout autant inacceptable : la défaillance de l'exécution des peines.

Dans le cadre de son rapport remis au garde des Sceaux sur ce sujet le 28 avril 2003, votre rapporteur n'avait pas hésité à dénoncer « le scandale des délais d'exécution » des peines, observant que, s'agissant des travaux d'intérêt général, « un nombre non négligeable [...] ne connaissent 18 mois après leurs prononcés qu'un début d'exécution. [...] le délai dans lequel le condamné obtient son premier rendez-vous avec l'agent du service d'insertion et de probation [étant] souvent supérieur à un an », alors même que les tigi doivent être exécutés dans un délai maximum de 18 mois. Ces difficultés sont vraisemblablement à l'origine du moindre recours des juridictions aux tigi puisque 23 541 mesures de cette nature étaient prononcées en 1997 pour seulement 17 990 en 2004.

En ce qui concerne l'emprisonnement assorti du sursis avec mise à l'épreuve, il « tourne à l'absurde » et voit « son effectivité ruinée par la lenteur avec laquelle la prise en charge s'effectue » puisque le rythme moyen de convocation devant les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation « serait d'une fois les quatre mois ».

Il est indéniable que **plus le retard s'accroît entre la condamnation et son exécution, moins la peine est comprise par la victime tout d'abord, qui s'inquiète, à juste titre, de son inexécution, par le condamné ensuite, qui ne comprend pas ces délais qui peuvent conduire à son incarcération plusieurs mois après les faits alors même que sa situation a changé, pour les enquêteurs enfin qui, bien qu'ayant identifié et interpellé l'auteur des faits, n'observent pas de résultat judiciaire de leurs efforts. Déplorée par tous, cette situation perdure et s'aggrave, contribuant ainsi à décrédibiliser la justice.** Le tableau suivant atteste de la dégradation des délais d'exécution.

DÉLAIS MOYENS ENTRE LA DATE DE CONDAMNATION ET LA DATE DE SAISIE DANS LE CASIER

	2001		2002		2003	
	Nombre de condamnations	Durée moyenne en mois	Nombre de condamnations	Durée moyenne en mois	Nombre de condamnations	Durée moyenne en mois
Cour d'assises	2 951	5,3	2 967	4,3	3 074	5,2
Cour d'appel	24 581	7,3	23 131	6,5	24 897	7,5
Tribunal correctionnel	353 417	7,4	324 019	6,9	355 765	7,5
Tribunal pour enfants	17 875	6,5	15 340	5,5	16 206	5,9
Juge des enfants	18 333	5	13 595	4	14 539	4,8
Tribunal militaire	132	6,9	120	4,1	66	4,6

Source : ministère de la justice, casier judiciaire

Force est de constater que ces difficultés nationales se confirment localement puisque, à titre d'illustration, au tgi d'Évry, une condamnation prononcée en l'absence du prévenu selon la procédure dite « contradictoire à signifier », est exécutée, en moyenne, 23 mois après la date du jugement, ce qui est totalement inacceptable sachant, qu'entre-temps, la peine aura connu une érosion de son quantum en raison des différentes mesures de grâce intervenues. S'agissant des condamnations prononcées en la présence du prévenu et qui ne sont pas assorties d'une mesure d'exécution provisoire, le délai moyen d'exécution au sein dudit tgi est bien évidemment moindre tout en atteignant 9,5 mois. Ces ordres de grandeur se retrouvent dans d'autres juridictions, à l'instar du tgi de Lille où la plus ancienne réquisition de signification restée sans retour date de 20 mois, mais il ne s'agit pas là d'une moyenne.

Compte tenu de ce qui précède, **votre rapporteur ne peut que plaider, une nouvelle fois, pour le renforcement drastique des moyens dévolus à l'exécution et à l'application des peines qui doivent être considérées comme une véritable priorité car, à défaut, c'est l'ensemble de l'édifice pénal qui s'en trouve fragilisé.**

Enfin, s'agissant du taux de recouvrement des amendes correctionnelles qui demeure à un niveau

particulièrement faible dans notre pays, de l'ordre de 18 % en moyenne - et de seulement 7 % en Seine-Saint-Denis ⁽²⁸⁾- on ne peut que déplorer que le décret d'application des dispositions de l'article 196 de la loi du 9 mars, prévoyant une remise de 20 % sur le montant de l'amende en cas de paiement volontaire dans le délai d'un mois, ne soit pas encore paru. Ceci est d'autant plus regrettable que d'opportunes initiatives ont été prises dans certaines juridictions, à l'instar du tgi de Bobigny, où un terminal de paiement par carte bancaire a pourtant été d'ores et déjà installé à cette fin.

D. UNE NÉCESSAIRE CLARIFICATION DE CERTAINES DISPOSITIONS

Compte tenu de l'ampleur de la loi du 9 mars 2004, il était inévitable que certaines imprécisions ou imperfections textuelles apparaissent et méritent d'être corrigées. Il en est ainsi en matière de :

- *conversion des jours-amende en jours de détention*. En effet, l'article 131-25 du code pénal ⁽²⁹⁾ dispose que le défaut total ou partiel du paiement des jours-amende entraîne l'incarcération du condamné pour une durée correspondant au nombre de jours-amende impayés et prévoit qu'il « *est procédé comme en matière de contrainte judiciaire* ». Or, ce renvoi à la procédure de la contrainte judiciaire prévue aux articles 749 et suivants du code de procédure pénale semble insuffisamment précis selon les déclarations de nombreux jap recueillies par votre rapporteur. En effet, l'article précité du code pénal ne prévoit aucune marge d'appréciation dans la conversion du montant du jour-amende en jour de détention alors même que le jap possède une telle latitude lorsqu'il agit dans le cadre de la procédure de contrainte judiciaire, puisqu'il peut renoncer à prononcer l'incarcération lorsque le condamné justifie, par tout moyen, de son insolvabilité, ce que ne manquent pas de faire nombre de délinquants bien informés. Dans ces conditions, le recours aux jours-amende semble compromis, les juges ne sachant pas laquelle de ces deux dispositions contradictoires appliquer. C'est pourquoi, **une clarification législative semble opportune ;**

- *mise en œuvre de la contrainte judiciaire*. En effet, l'article 754 du code de procédure pénale dispose que la contrainte judiciaire ne peut être exercée que cinq jours après « *un commandement* » fait au condamné à la requête de la partie poursuivante. Or, l'exigence d'un commandement à payer implique que la requête en paiement est signifiée par exploit d'huissier, ce qui ne correspond pas à la pratique du Trésor public qui adresse généralement des mises en demeure par lettre recommandée. Là encore, **une clarification quant aux formalités préalables à la mise en œuvre de la contrainte judiciaire semble souhaitable ;**

- *délai de présentation devant le jap d'un condamné à l'endroit duquel il a délivré un mandat d'amener*. L'article 712-17 module le délai de présentation selon qu'il s'agit d'une procédure correctionnelle ou criminelle, ce délai étant de huit jours dans le premier cas et d'un mois dans le second. Or, l'ensemble des dispositions adoptées en cette matière dans la loi du 9 mars 2004 établissent différents délais selon la nature de la juridiction saisie, ceux afférents au jap étant plus bref que ceux concernant le tribunal de l'application des peines, et non selon la nature de la procédure. C'est pourquoi, en l'espèce, **il conviendrait d'harmoniser le délai de présentation devant le jap du condamné faisant l'objet d'un mandat d'amener en le limitant à 8 jours ;**

- *suspension des mesures d'aménagement de peines résultant de l'inobservation des obligations de la part du condamné*. L'article 712-18 prévoit que, lorsque le condamné ne respecte pas ses obligations, le jap peut ordonner la suspension de la mesure et que, à défaut de la tenue d'un débat contradictoire dans les quinze jours suivants l'incarcération du condamné, celui-ci est remis en liberté. Or, si la remise en liberté ne saurait être contestée dès lors que le débat contradictoire n'a pas eu lieu, **il conviendrait néanmoins de préciser que la mesure d'aménagement de peine initiale reprend effet ;**

- *computation des délais de détention*. L'article 716-4 dispose que, lorsqu'il y a eu privation de liberté en exécution d'un mandat d'amener ou aux fins de révocation d'une mesure d'aménagement, cette durée est intégralement déduite de la peine prononcée. À cette fin, cet alinéa énumère différentes références du code de procédure pénale mais en omet une qui concerne l'incarcération provisoire ordonnée par le jap lorsque celui-ci envisage de révoquer une mesure de sursis avec mise à l'épreuve ou de sursis-tig et prévue à l'article 712-19 du code de procédure pénale ;

- *modalités de relèvement du suivi socio-judiciaire*. L'article 131-36-1 du code pénal prévoit que le relèvement de cette mesure est de la compétence du tribunal de l'application des peines lorsque le suivi socio-judiciaire a été prononcé sans limitation de durée, donc dans les cas les plus graves, à savoir lorsqu'il s'agit d'un crime puni de la réclusion à perpétuité. Or, l'article 763-6 du code de procédure pénale, également relatif au relèvement du suivi socio-judiciaire renvoie à la juridiction de jugement la compétence pour prononcer cette mesure. Ces deux dispositions ne sont donc pas pleinement cohérentes entre elles sachant que l'esprit ayant présidé à la réforme de l'application des peines introduite par la loi du 9 mars 2004 tend à limiter le recours à la juridiction de jugement, en l'occurrence la cour d'assises, pour modifier une mesure en cours d'exécution. Dans ces conditions, **il paraît préférable d'unifier la compétence pour connaître sur des demandes de relèvement dudit suivi au profit du tribunal de l'application des peines ;**

Enfin, quelques imprécisions rédactionnelles ou de références sont à relever, à l'instar de l'article 742 du code de procédure pénale relatif à la révocation du sursis par le jap qui tout en se référant à la tenue d'un débat contradictoire, donc à un jugement, mentionne à tort à une « *ordonnance motivée* ». Il en est de même à l'article 762-4 du même code qui prévoit que le jap peut modifier les lieux dans lesquels le condamné à interdiction de se rendre selon les modalités prévues à l'article 712-5, cette référence semblant inappropriée, la prérogative générale de modification des mesures en cours d'exécution figurant à l'article 712-8.

[22](#) () *Rapport du 28 avril 2003.*

[23](#) () *Introduit par l'article 159 de la loi.*

[24](#) () *Circulaire Crim-05-9-E8-11.04.05.*

[25](#) () *Prévu par les articles 723-20 à 723-28 du code de procédure pénale.*

[26](#) () *Source : annuaire statistique de la Justice, année 2005, page 15.*

[27](#) () *Sur un total de 1 800 emplois-jeunes dont bénéficiait le ministère de la Justice.*

[28](#) () *Selon les informations figurant dans le rapport annuel du trésorier payeur général de ce département communiqué au Procureur de la République en application de l'article 709-2 du code de procédure pénale introduit par l'article 160 de la loi du 9 mars 2004.*

[29](#) () *Modifié par l'article 173 de la loi du 9 mars 2004.*

(Source : www.assembleenationale.fr)