

Revue politique et parlementaire, juillet-décembre 2013

Pour une nouvelle politique pénale

La politique pénale menée depuis dix ans par les gouvernements précédents a été marquée par un amoncellement de textes (37 lois sur la procédure et 63 lois sur le fond entre 2002 et 2012). Un certain nombre d'entre eux ont été débattus et adoptés par le Parlement à la suite de faits divers dramatiques. Le scénario a souvent été le même et a consisté en l'annonce précipitée, sous le coup de l'émotion, d'un nouveau projet de loi, avant même que les décrets d'application des lois précédentes aient été publiés. C'est ainsi qu'en sept ans – entre 2004 et 2011 –, cinq textes de lois différents ont été adoptés pour punir les criminels sexuels.

Jean-Pierre SUEUR
Président de la Commission
des lois du Sénat

Cet empilement de mesures législatives a conduit à la mise en œuvre d'une politique pénale complexe, peu lisible et non exempte de contradictions. C'est ainsi qu'alors que certaines mesures sont allées dans le sens d'une individualisation des peines et du développement des aménagements de peine comme celles inscrites dans la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, d'autres dispositions ont eu des effets inverses et ont développé des automatismes comme cela a été le cas avec les peines plancher instaurées par la loi du 10 août 2007 relative à la lutte contre la récidive. Le résultat est le suivant : des peines plancher, dont l'effet a été de remplir les prisons, coexistent avec des dispositions permettant l'aménagement de toute peine de prison inférieure à deux ans, dont l'effet est strictement inverse.

Au total, le nombre de peines de prison ferme non exécutées a explosé. On en compte aujourd'hui 99 600. Ce chiffre seul pourrait permettre de qualifier de « laxisme » la poli-

tique qui a abouti à un tel résultat. Ajoutons qu'entre 2001 et 2011, la part de condamnations prononcées en récidive a quasiment triplé, passant de 4,8 % à 14,2 %, si l'on excepte le contentieux routier. Le taux de personnes réitérantes ou récidivistes – c'est-à-dire ayant fait l'objet d'une recondamnation dans les cinq ans – est passé, quant à lui, de 35 % en 2001 à 49 % en 2011. Il est donc patent que la politique qui a été menée n'a pas permis de lutter contre la récidive, tout au contraire. Or quand la récidive augmente, l'insécurité augmente.

Le recours accru à l'incarcération – qui a été constamment affiché et présenté comme remède à la récidive –, outre qu'il comporte des limites comme le montre, on l'a vu, le nombre de peines non exécutées, n'a pas eu l'effet escompté. C'est ainsi que l'accroissement de 35 % du nombre des détenus entre janvier 2001 et janvier 2012 est allé de pair avec l'augmentation de la récidive que nous venons de rappeler. La croissance