MINISTERE DE LA JUSTICE

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

CONCOURS EXTERNE

DE

CONSEILLERS PENITENTIAIRES D'INSERTION ET DE PROBATION

SESSION 2015

2ère épreuve d'admissibilité

Epreuve de note de synthèse à partir d'un dossier portant sur les libertés publiques ou des problématiques liées à la justice

(durée : trois heures ; coefficient 2)

Toute note inférieure à 5/20 est éliminatoire

****

Sujet :

A l'aide des documents ci-joints, vous rédigerez une note de synthèse sur la contrainte pénale.

DOCUMENTS JOINTS

Documents n°1 :

LOI n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines renforçant l'efficacité des sanctions pénales (JORF n°0189 du 17 août 2014) du 20 octobre 2014

5 pages

Documents n°2 :

Présentation des dispositions de la loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales instituant la contrainte pénale. (n° NOR : JUSD 1422852 C) circulaire de La garde des sceaux, ministre de la justice du 26 septembre 2014. Date d'application le 1er octobre 2014

7 pages

Documents n°3 :

Note de cadrage relative à la mise en œuvre de la nouvelle peine de contrainte pénale, instaurée par l'article 19 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. (Note de la directrice de l'administration)

8 pages

Documents n°4 :

La création d'une nouvelle peine indépendante de la prison (extrait d'article ; punir dans une société démocratique)

3 pages

Documents n°5 :

Un législateur bien imprudent à propos de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014. Etude rédigée par Jean PRADEL. Article La semaine de la Doctrine L'étude du 15 septembre 2014

8 pages

Documents n°6 :

Editorial par Yves THREARD « Justice en libre-service ». (Le Figaro du 27 septembre 2014)

1 page

Documents n°7 :

Article de P. G « Un casse-tête pour les juges de l'application des peines ». (Le Figaro du 27 septembre 2014)

1 page

Le 20 octobre 2014

JORF n°0189 du 17 août 2014

Texte n°1

LOI

LOI n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales (1)

NOR: JUSX1322682L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-696 DC en date du 7 août 2014 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre IV : Dispositions instituant la contrainte pénale

Article 19

I.-Le code pénal est ainsi modifié :

1° Les 2° à 8° de l'article 131-3 deviennent, respectivement, des 3° à 9° et il est rétabli un 2° ainsi rédigé :

« 2° La contrainte pénale ; »

2° Après l'article 131-4, il est inséré un article 131-4-1 ainsi rédigé :

« Art. 131-4-1.-Lorsque la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans et les faits de l'espèce justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu, la juridiction peut prononcer la peine de contrainte pénale.

« La contrainte pénale emporte pour le condamné l'obligation de se soumettre, sous le contrôle du juge de l'application des peines, pendant une durée comprise entre six mois et cinq ans et qui est fixée par la juridiction, à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières destinées à prévenir la récidive en favorisant son insertion ou sa réinsertion au sein de la société.

« Dès le prononcé de la décision de condamnation, la personne condamnée est astreinte, pour toute la durée d'exécution de sa peine, aux mesures de contrôle prévues à l'article 132-44.

« Les obligations et interdictions particulières auxquelles peut être astreint le condamné sont :

« 1° Les obligations et interdictions prévues à l'article 132-45 en matière de sursis avec mise à l'épreuve ;

« 2° L'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général, dans les conditions prévues à l'article 131-8 ;

« 3° L'injonction de soins, dans les conditions prévues aux articles L. 3711-1 à L. 3711-5 du code de la santé publique, si la personne a été condamnée pour un délit pour lequel le suivi socio-judiciaire est encouru et qu'une expertise médicale a conclu qu'elle était susceptible de faire l'objet d'un traitement.

« Le condamné peut, en outre, bénéficier des mesures d'aide prévues à l'article 132-46 du présent code.

« Si elle dispose d'éléments d'information suffisants sur la personnalité du condamné et sur sa situation matérielle, familiale et sociale, la juridiction qui prononce la contrainte pénale peut définir les obligations et interdictions particulières auxquelles celui-ci est astreint parmi celles mentionnées aux 1° à 3° du présent article.

« La juridiction fixe également la durée maximale de l'emprisonnement encouru par le condamné en cas d'inobservation des obligations et interdictions auxquelles il est astreint. Cet emprisonnement ne peut excéder deux ans, ni le maximum de la peine d'emprisonnement encourue. Les conditions dans lesquelles l'exécution de l'emprisonnement peut être ordonnée, en tout ou partie, sont fixées par le code de procédure pénale.

« Après le prononcé de la décision, le président de la juridiction notifie à la personne condamnée, lorsqu'elle est présente, les obligations et interdictions qui lui incombent ainsi que les conséquences qui résulteraient de leur violation.

« Dans des conditions et selon des modalités précisées par le code de procédure pénale, après évaluation de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale du condamné par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, le juge de l'application des peines, lorsqu'il n'a pas été fait application du neuvième alinéa du présent article, détermine les obligations et interdictions auxquelles est astreint le condamné parmi celles mentionnées aux 1° à 3°, ainsi que les mesures d'aide dont il bénéficie. S'il a été fait application du neuvième alinéa, le juge de l'application des peines peut modifier, supprimer ou compléter les obligations et interdictions décidées par la juridiction ; il détermine les mesures d'aide dont le condamné bénéficie. Au cours de l'exécution de la contrainte pénale, les obligations et interdictions et les mesures d'aide peuvent être modifiées, supprimées ou complétées par le juge de l'application des peines au regard de l'évolution du condamné.

« La condamnation à la contrainte pénale est exécutoire par provision. » ;

3° Au premier alinéa de l'article 131-9, après les mots : « ni avec », sont insérés les mots : « la peine de contrainte pénale ou ».

II.-A compter du 1er janvier 2017, au premier alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal, les mots : « d'une durée inférieure ou égale à cinq ans » sont supprimés.

Article 20

Dans les deux ans suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport au Parlement étudiant la possibilité de sanctionner certains délits d'une contrainte pénale à titre de peine principale, en supprimant la peine d'emprisonnement encourue, et évaluant les effets possibles d'une telle évolution sur les condamnations prononcées ainsi que ses conséquences sur la procédure pénale.

Article 21

Au premier alinéa des articles 131-8 et 132-54 et à la première phrase du premier alinéa de l'article 132-57 du code pénal, les mots : « deux cent dix » sont remplacés par les mots : « deux cent quatre-vingts ».

Article 22

Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° A la première phrase dudernier alinéa de l'article 474, après le mot : « condamnée », sont insérés les mots : « à une contrainte pénale, » ;

2° Après le titre Ier du livre V, il est inséré un titre Ier bis ainsi rédigé :

« Titre Ier BIS

« DE LA CONTRAINTE PÉNALE

« Art. 713-42.-Le service pénitentiaire d'insertion et de probation évalue la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de la personne condamnée à la contrainte pénale.

« A l'issue de cette évaluation, le service adresse au juge de l'application des peines un rapport comportant des propositions relatives au contenu et aux modalités de mise en œuvre des mesures de contrôle et d'assistance, des obligations et des interdictions mentionnées à l'article 131-4-1 du code pénal.

« Art. 713-43.-Au vu du rapport établi par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, le juge de l'application des peines, lorsqu'il n'a pas été fait application du neuvième alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal, détermine les obligations et interdictions auxquelles est astreint le condamné parmi celles mentionnées aux 1° à 3° de ce même article, ainsi que les mesures d'aide dont il bénéficie. S'il a été fait application du neuvième alinéa dudit article, le juge de l'application des peines peut modifier, supprimer ou compléter les obligations et interdictions décidées par la juridiction ; il détermine les

mesures d'aide dont le condamné bénéficie.

« Le juge statue par ordonnance motivée, après réquisitions écrites du procureur de la République et après avoir entendu les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat. S'il envisage d'astreindre le condamné à l'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général prévue au 2° du même article 131-4-1, il statue après que le condamné a été informé de son droit de refuser l'accomplissement d'un travail d'intérêt général et après avoir reçu sa réponse. Il lui notifie cette ordonnance et lui donne connaissance des dispositions des articles 713-44,713-47 et 713-48 du présent code.

« La décision du juge de l'application des peines intervient au plus tard dans les quatre mois qui suivent le jugement de condamnation.

« Art. 713-44.-La situation matérielle, familiale et sociale de la personne est réévaluée à chaque fois que nécessaire au cours de l'exécution de la peine, et au moins une fois par an, par le service pénitentiaire d'insertion et de probation et le juge de l'application des peines.

« Au vu de chaque nouvelle évaluation, le juge de l'application des peines peut, selon les modalités prévues à l'article 712-8 et après avoir entendu les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat :

« 1° Modifier ou compléter les obligations et interdictions auxquelles la personne condamnée est astreinte ;

« 2° Supprimer certaines d'entre elles.

« Art. 713-45.-Si le condamné a satisfait aux mesures, obligations et interdictions qui lui étaient imposées pendant au moins un an, que son reclassement paraît acquis et qu'aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le juge de l'application des peines peut, par ordonnance rendue selon les modalités prévues à l'article 712-8, sur réquisitions conformes du procureur de la République, décider de mettre fin de façon anticipée à la peine de contrainte pénale.

« En l'absence d'accord du ministère public, le juge de l'application des peines peut saisir à cette fin, par requête motivée, le président du tribunal ou un juge par lui désigné, qui statue à la suite d'un débat contradictoire public en application de l'article 712-6. En cas de refus opposé à cette première demande, une autre demande ne peut être présentée qu'une année après cette décision de refus. Il en est de même, éventuellement, des demandes ultérieures.

« Art. 713-46.-Le délai d'exécution de la contrainte pénale peut être suspendu par le juge de l'application des peines en cas d'incarcération du condamné, sauf lorsqu'il est fait application des trois derniers alinéas de l'article 713-47 ou de l'article 713-48.

« Art. 713-47.-En cas d'inobservation par la personne condamnée des mesures de contrôle et d'assistance, des obligations ou des interdictions mentionnées à l'article 131-4-1 du code pénal qui lui sont imposées, le juge de l'application des peines peut, d'office ou sur réquisitions du procureur de la République, selon les modalités prévues à l'article 712-8 du présent code, modifier ou compléter les obligations ou interdictions auxquelles le condamné est astreint. Le juge de l'application des peines peut également procéder à un

rappel des mesures, obligations et interdictions auxquelles est astreinte la personne condamnée.

« Si la solution prévue au premier alinéa du présent article est insuffisante pour assurer l'effectivité de la peine, le juge saisit, d'office ou sur réquisitions du procureur de la République, par requête motivée, le président du tribunal de grande instance ou un juge par lui désigné afin que soit mis à exécution contre le condamné tout ou partie de l'emprisonnement fixé par la juridiction en application du dixième alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal. Le président du tribunal ou le juge par lui désigné, qui statue à la suite d'un débat contradictoire public conformément aux dispositions de l'article 712-6 du présent code, fixe la durée de l'emprisonnement à exécuter, laquelle ne peut excéder celle fixée par la juridiction. La durée de cet emprisonnement est déterminée en fonction de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale du condamné, de la gravité de l'inobservation des mesures, obligations et interdictions, ainsi que du délai pendant lequel la contrainte pénale a été exécutée et des obligations qui ont déjà été respectées ou accomplies. Lorsque les conditions prévues à l'article 723-15 sont remplies, le président du tribunal ou le juge par lui désigné peut décider que cet emprisonnement s'exécutera sous le régime de la semi-liberté, du placement à l'extérieur ou de la surveillance électronique.

« Lorsqu'il fait application du deuxième alinéa du présent article, le juge de l'application des peines peut, s'il l'estime nécessaire, ordonner l'incarcération provisoire du condamné en application des deux premiers alinéas de l'article 712-19. À défaut de tenue du débat contradictoire devant le président ou le juge par lui désigné dans un délai de quinze jours suivant l'incarcération du condamné, celui-ci est remis en liberté s'il n'est pas détenu pour une autre cause.

« Au cours de l'exécution de la contrainte pénale, le juge de l'application des peines peut faire application à plusieurs reprises du deuxième alinéa du présent article, dès lors que la durée totale des emprisonnements ordonnés ne dépasse pas celle fixée par la juridiction en application du dixième alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal. Si la durée de l'emprisonnement ordonné est égale à cette durée ou, compte tenu le cas échéant des précédents emprisonnements ordonnés, atteint cette durée, la décision du président ou du juge par lui désigné met fin à la contrainte pénale.

« Art. 713-48.-Si le condamné commet, pendant la durée d'exécution de la contrainte pénale, un crime ou un délit de droit commun suivi d'une condamnation à une peine privative de liberté sans sursis, la juridiction de jugement peut, après avis du juge de l'application des peines, ordonner la mise à exécution de tout ou partie de l'emprisonnement fixé par la juridiction en application du dixième alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal. »

Article 23

Au début de l'article 20-4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, sont ajoutés les mots : « La contrainte pénale, ».

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

Le 26 septembre 2014
Date d'application : 1er octobre 2014

La garde des sceaux, ministre de la justice

à

POUR ATTRIBUTION

Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs de la République
près les tribunaux de grande instance
Madame la procureure de la République financier
près le tribunal de grande instance de Paris
Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

POUR INFORMATION

Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance
Madame le membre national d'Eurojust pour la France
Messieurs les directeur de l'Ecole nationale de la magistrature
de l'Ecole nationale des greffes
de l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire

N° NOR :JUSD 1422852 C
N° circulaire : CRIM/2014-18/E8-26.09.2014
N/REF : CRIM SDIPG 2014-00086

Objet : Présentation des dispositions de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales instituant la contrainte pénale.

Mots-clés : contrainte pénale ; injonction de soins ; juge de l'application des peines ; travail d'intérêt général ; tribunal correctionnel ; service pénitentiaire d'insertion et de probation

Pièces jointes : tableaux comparatifs

Les articles 19 à 23 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation de la peine et renforçant l'efficacité des sanctions pénales ont introduit dans notre droit une nouvelle peine délictuelle, alternative à la peine d'emprisonnement, la contrainte pénale.

Prévue par l'article 131-4-1 du code pénal et les articles 713-42 à 713-49 du code de procédure pénale, la contrainte pénale constitue une peine spécifique de probation, destinée à prévenir de façon efficace la commission de nouvelles infractions par le condamné en favorisant la désistance de ce dernier. Ces différentes dispositions ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2014-696 du 7 août 2014.

Après avoir présenté de façon générale les nouvelles dispositions (1), la présente circulaire précise les modalités de leur mise en œuvre (2).

1. Présentation générale des dispositions relatives à la contrainte pénale.

Directement inspirée des préconisations de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive organisée de septembre 2012 à février 2013, la contrainte pénale s'inscrit au cœur des débats consacrés à la probation, définie, selon le Conseil de l'Europe, comme « *l'exécution en milieu ouvert de sanctions et mesures définies par la loi et prononcées à l'encontre d'un auteur d'infraction* » et qui consiste « *en toute une série d'activités et d'interventions, qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective* » (règles européennes relatives à la probation adoptées par le conseil des ministres du Conseil de l'Europe le 20 janvier 2010).

La contrainte pénale vient ainsi compléter la gamme des réponses pénales à disposition des acteurs judiciaires, notamment en alternative aux courtes peines d'emprisonnement. Elle se veut un outil de prévention durable et efficace de la récidive par la recherche d'une réinsertion de la personne condamnée.

La contrainte pénale doit permettre un travail de réflexion à l'initiative du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) intégrant la victime, de nature à faire mesurer l'importance du préjudice occasionné et l'ensemble des mesures nécessaires à la restauration d'un équilibre et à faciliter l'indemnisation.

Peine de probation conçue pour permettre un suivi renforcé du condamné en milieu ouvert, adapté au plus près à la personnalité de celui-ci, elle nécessite ainsi une évaluation approfondie et complète de sa personnalité et de sa situation. Il en résulte que si le cadre de la sanction est posé par la juridiction de jugement, le juge d'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation sont appelés à jouer un rôle majeur non seulement dans l'application de ce cette peine, mais également dans la définition même de son contenu.

Compte tenu de l'importance et de l'intérêt de cette peine, le législateur a souhaité la faire figurer en deuxième position dans la liste des peines correctionnelles de l'article 131-3 du code pénal, après l'emprisonnement mais avant toutes les autres peines correctionnelles.

1.1. Conditions d'application de la contrainte pénale

Aux termes du premier alinéa de l'article 131-4-1 du code pénal, la contrainte pénale pourra être prononcée à l'égard de toute personne majeure condamnée pour un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans.

La contrainte pénale ne pourra être prononcée pour les délits punis de plus de cinq ans d'emprisonnement qu'à compter du 1er janvier 2017 (II de l'article 19 de la loi, qui modifie à cette date le 1er alinéa de l'article 131-4-1). Le législateur a en effet souhaité, en raison du caractère novateur de cette sanction, une application progressive de celle-ci[1].

La loi précise que cette peine pourra être prononcée si la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur ainsi que les faits de l'espèce justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu.

Comme les autres peines alternatives, la contrainte pénale devra être prononcée à la place de l'emprisonnement et ne peut se cumuler avec celui-ci (art. 131-9 du code pénal).

Cette peine ne pourra être prononcée qu'à l'égard des majeurs, son application aux mineurs ayant en effet été exclue par l'article 20-4 de l'ordonnance du 2 février 1945[2].

S'agissant d'une nouvelle peine alternative à l'emprisonnement, permettant d'éviter le prononcé de celui-ci, la contrainte pénale doit être considérée d'un point de vue juridique, au regard des principes posés par l'article 112-1 du code pénal, comme une disposition moins sévère, ainsi que cela avait été indiqué dans la circulaire du 14 mai 1993 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal. Elle peut donc s'appliquer aux auteurs de délits commis avant le 1er octobre 2014.

1.2. Durée de la contrainte pénale

Cette durée sera fixée par la juridiction de jugement et devra être comprise entre six mois et cinq ans. La durée de suivi d'une personne condamnée à la peine de contrainte pénale pourra ainsi, être plus longue que celle d'un sursis avec mise à l'épreuve qui n'est supérieure à 3 ans qu'en cas de récidive.

---

[1] Les articles 20 et 56 de la loi du 15 août 2015 prévoient une évaluation de contrainte pénale, et notamment le dépôt avant le 15 août 2017 d'un rapport devant le parlement. Les modalités de cette évaluation feront l'objet d'instructions spécifiques.

[2] Les mesures et peines susceptibles d'être prononcées à l'égard des mineurs sont en effet suffisamment diversifiées et l'évaluation de leur situation par les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse étant déjà particulièrement soutenue.

La cessation anticipée d'une mesure de contrainte ne pourra intervenir qu'à l'issue du délai d'un an, si le reclassement est acquis :

- sur décision du juge de l'application des peines (JAP), après réquisitions conformes du parquet
- à défaut, sur décision du président du tribunal de grande instance (TGI) ou d'un juge par lui désigné (art. 713-45 du code de procédure pénale).

En cas d'incarcération de la personne condamnée, le délai d'exécution de la contrainte pénale pourra être suspendu par ordonnance du JAP (art. 713-46 du code de procédure pénale) : la suspension ne sera donc pas automatique comme en cas de sursis avec mise à l'épreuve.

Il n'est pas prévu que le juge puisse prolonger la durée du suivi.

1.3. Contenu de la contrainte pénale

La contrainte pénale emportera pour le condamné l'obligation de se soumettre, sous le contrôle du JAP, à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières destinées à prévenir la récidive en favorisant son insertion ou sa réinsertion au sein de la société (alinéa 2 de l'art. 131-4-1 du code pénal).

Outre les mesures de contrôle correspondant aux obligations générales du sursis avec mise à l'épreuve prévues à l'article 132-44 du code pénal, le condamné pourra être astreint :
- aux obligations et interdictions particulières prévues à l'article 132-45 en matière de sursis avec mise à l'épreuve :
- à l'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général, avec son accord ;
- à une injonction de soins, si le suivi socio-judiciaire est encouru et qu'une expertise médicale a conclu qu'il était susceptible de faire l'objet d'un traitement.

Le condamné pourra, en outre, bénéficier des mesures d'aide prévues à l'article 132-46 du code pénal.

1.4. Fixation du contenu de la contrainte pénale par la juridiction de jugement ou le juge de l'application des peines

Afin d'assurer une meilleure individualisation de la sanction, le contenu de la contrainte pénale pourra être déterminé à la fois par la juridiction de jugement et le juge de l'application des peines.

La juridiction de jugement qui prononce la contrainte pénale pourra définir les obligations et interdictions particulières du condamné, mais uniquement si elle dispose d'éléments d'information suffisants sur la personnalité du condamné et sur sa situation matérielle, familiale et sociale.

Dans le cas contraire, ces obligations et interdictions seront fixées par le JAP, au vu d'un rapport établi par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), après évaluation du condamné par ce service (art. 713-43 du code de procédure pénale).

Si la juridiction de jugement a fixé le contenu de la contrainte pénale, le JAP pourra toujours, après cette évaluation, revoir et adapter le contenu de la peine.

La décision du juge de l'application des peines devra intervenir au plus tard dans les quatre mois suivant le jugement de condamnation.

1.5. Evaluation initiale et évaluations régulières du condamné par le SPIP

Après le prononcé de la contrainte pénale, le SPIP, devant lequel le condamné recevra une convocation à l'issue de l'audience (art. 474 CPP), devra procéder à une évaluation approfondie de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale, et adresser au JAP un rapport comportant ses propositions sur le contenu de la peine (art. 713-42 du code de procédure pénale).

La situation matérielle, familiale et sociale sera ensuite réévaluée à chaque fois que nécessaire au cours de l'exécution de la peine, et au moins une fois par an, par le SPIP et le JAP. Au vu de chaque nouvelle évaluation, le JAP pourra adapter le contenu de la peine (art. 713-44 du code de procédure pénale).

L'évaluation structurée constitue la base de la prise en charge des personnes confiées au SPIP. Cette évaluation et la définition du plan de suivi individualisé sont accomplies dans le cadre du mandat judiciaire par le SPIP.

L'évaluation a pour objet la mise en œuvre d'une stratégie aux fins d'encourager et d'obtenir une sortie du parcours de délinquance. C'est une démarche opérationnelle, centrée sur la résolution des difficultés de la personne condamnée, qui s'inspire des règles européennes relatives à la probation (REP).

Les REP adoptées par le Conseil de l'Europe le 20 janvier 2010 constituent le socle de l'action des SPIP. Ainsi la règle 1 prévoit que « *les services de probation ont pour but de réduire la commission de nouvelles infractions en établissant des relations positives avec les auteurs d'infraction afin d'assurer le suivi (y compris un contrôle, le cas échéant), de les guider et de les assister pour favoriser la réussite de leur insertion sociale* » et la règle 66 dispose que « *avant et pendant la mise en place du suivi d'un auteur d'infraction ce dernier fait l'objet, le cas échéant, d'une appréciation qui analyse de façon systématique et approfondie sa situation particulière, y compris les risques, les facteurs positifs et les besoins, les interventions nécessaires pour répondre à ces besoins ainsi qu'une appréciation de la réceptivité de l'auteur d'infraction à ces interventions* »

Aux fins de renforcer l'efficacité des mesures et des peines, les REP consacrent les principes fondamentaux de la nécessaire adhésion de la personne condamnée et de l'évaluation fondée sur la théorie « risque-besoins-réceptivité ».

« Le principe du risque » suppose d'apprécier le risque de commissions de nouvelles infractions pour déterminer l'intensité de la prise en charge individualisée. Il énonce que les personnes placées sous main de justice qui présentent un risque plus élevé de récidive doivent bénéficier davantage d'interventions ou d'un suivi plus resserré. Inversement, les personnes placées sous main de justice à faible risque n'ont besoin que de peu ou pas d'interventions.

« Le principe de besoin » suppose d'identifier les facteurs directement liés à la commission de l'infraction, c'est-à-dire les facteurs criminogènes, et de les cibler dans le cadre de l'accompagnement pour réduire la récidive. La recherche internationale a permis d'identifier sept principaux facteurs favorisant la récidive : attitudes et croyances approuvant le comportement délinquant, environnement relationnel et social, toxicomanie-addictions, profil de personnalité antisocial, problèmes familiaux/conjugaux, problèmes d'insertion, absence de loisirs et d'activité hors délinquance.

« Le principe de réceptivité » suppose que la prise en charge soit adaptée à la capacité de la personne à tirer les enseignements de l'intervention des professionnels. Ses forces et ses ressources, sa motivation à changer et sa volonté de s'impliquer sont des éléments-clefs. Le plan de suivi individualisé peut comporter une participation à des programmes collectifs, adaptés aux besoins de la personne.

Le SPIP procèdera à l'évaluation régulière des objectifs, ciblés et mesurables, fixés à la personne condamnée aux fins d'actualiser et d'adapter l'intensité du plan de suivi. Le SPIP proposera autant que nécessaire au JAP de modifier les modalités de suivi dont les obligations imparties à la personne condamnée ou d'ordonner la cessation anticipée de la peine. Le SPIP transmettra *a minima* une évaluation actualisée une fois par an.

1.6. Sanction du non-respect de la contrainte pénale

Le mécanisme de sanction en cas d'inobservation par le condamné de ses obligations s'inspire du mécanisme de sanction du suivi socio-judiciaire ou de celui de sanction des peines alternatives ou complémentaires lorsqu'il est fait application du deuxième alinéa des article 131-9 ou 131-11 du code pénal.

Lorsqu'elle prononcera la contrainte pénale, la juridiction de jugement devra en effet fixer également la durée maximale de l'emprisonnement encouru par le condamné qui ne respecterait pas ses obligations.

Le montant maximum de cet emprisonnement fait l'objet d'un double plafond : il ne pourra excéder ni deux ans, ni le maximum de la peine d'emprisonnement encourue (alinéa 10 de l'art. 131-4-1 du code pénal).

La mise à exécution de tout ou partie de cet emprisonnement, le cas échéant sous une forme aménagée pourra être ordonnée, par le président du tribunal correctionnel ou un juge par lui désigné[3], saisi à cette fin par le juge de l'application des peines. Cette décision pourra intervenir à plusieurs reprises au cours de l'exécution de la peine (art. 713-47 du code de procédure pénale).

La mise à exécution de cet emprisonnement pourra également être décidée, en cas de nouvelle condamnation, par la juridiction de jugement (art. 713-48 du code de procédure pénale).

1.7. Exécution par provision de la contrainte pénale

D'une manière générale, dans un souci d'efficacité et pour garantir un accompagnement individualisé et soutenu des personnes condamnées, la condamnation à la contrainte pénale sera systématiquement exécutoire par provision (dernier alinéa de l'art. 131-4-1 du code pénal).

La personne condamnée sera ainsi immédiatement soumise aux obligations générales et particulières de la mesure et son suivi prendra effet dès le prononcé de la condamnation.

2. Modalités de mise en œuvre de la contrainte pénale

2.1. Modalités d'application des dispositions relevant de la compétence de la juridiction de jugement

2.1.1. Appréciation des critères du prononcé de la contrainte pénale

La contrainte pénale a vocation à s'appliquer aux condamnés dont la récidive semble pouvoir être évitée grâce à un accompagnement et un suivi soutenus vers une insertion ou une reinsertion sociale.

Ainsi, le choix de cette peine ne découlera pas uniquement des seuls faits commis et de leur qualification juridique mais intégrera l'analyse des risques de récidive, des besoins de la personne condamnée et sa capacité à s'engager dans un processus d'accompagnement.

La contrainte pénale sera particulièrement adaptée aux personnes présentant des problématiques multiples, nécessitant une prise en charge pluridisciplinaire et un contrôle rigoureux. Elle pourra utilement être prononcée envers des personnes désinsérées socialement, des personnes non encore installées entièrement dans la délinquance mais pour lesquelles un risque important de récidive a été constaté, ou encore des personnes multi récidivistes à l'encontre desquelles de nombreuses réponses pénales, dont des peines d'emprisonnement avec mises à l'épreuve, ont d'ores et déjà été prononcées.

[3] L'intervention d'un juge distinct du JAP a été prévue par le législateur afin de renforcer l'impartialité objective du magistrat appelé à sanctionner la violation de la contrainte pénale et, par la même, de renforcer la crédibilité de cette nouvelle peine.

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

La directrice de l'administration pénitentiaire

à

Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires,

Monsieur le directeur de l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire

Objet : Note de cadrage relative à la mise en œuvre de la nouvelle peine de contrainte pénale, instaurée par l'article 19 de la loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Construite sur la base de nombreux travaux de recherche et à partir des préconisations de la conférence de consensus, la loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales crée une nouvelle peine de milieu ouvert, dénommée contrainte pénale, qui sera applicable à compter du 1er octobre 2014.

La contrainte pénale s'inscrit ainsi au cœur des débats consacrés à la probation, c'est-à-dire selon le Conseil de l'Europe *« l'exécution en milieu ouvert de sanctions et mesures définies par la loi et prononcées à l'encontre d'un auteur d'infraction. Elle consiste en toute une série d'activités et d'interventions, qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective »* (règles européennes relatives à la probation adoptées par le conseil des ministres du conseil de l'Europe le 20 janvier 2010).

La création de cette peine s'inscrit dans une perspective plus large et ambitieuse portée par la loi, qui vise à clarifier les finalités de la peine, et prône pour cela de tout mettre en œuvre pour encourager et obtenir de la part des personnes condamnées une sortie de leur parcours de délinquance. L'efficacité de la sanction pénale suppose qu'elle ait un sens tant pour la personne condamnée que pour la victime et la société.

La rénovation des méthodes d'intervention et de prise en charge des SPIP auprès des personnes confiées par les autorités judiciaires est donc un enjeu majeur. Aussi pour soutenir l'action des SPIP, un effort exceptionnel a été entrepris pour accroitre de 25% les effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP).

Ce recrutement a d'ores et déjà commencé, 360 CPIP ayant débuté leur formation le 8 septembre 2014. Par ailleurs, la politique de formation continue sera renforcée. Parallèlement, une réflexion d'ampleur a été initiée pour consolider et améliorer les pratiques professionnelles.

Conformément à ma note du 2 mai 2014, les services de la direction de l'administration pénitentiaire, avec l'appui des services déconcentrés et de l'ENAP, procèdent aux travaux préparatoires à l'élaboration des quatre référentiels des pratiques opérationnelles des SPIP (RPO-SPIP). Ces référentiels seront élaborés dans un délai de 24 mois et auront vocation à terme à modifier la circulaire du 19 mars 2008. Le premier sera consacré aux activités du SPIP (évaluation initiale et continue des PPSMJ, méthodes de prises en charge individuelles et collectives, pluridisciplinarité, coopérations partenariales) et sera achevé avant la fin du 1er semestre 2015.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) assureront un rôle central dans la définition des modalités d'exécution de la peine de contrainte pénale. C'est pourquoi la présente note a pour objet de fournir aux services les éléments nécessaires à sa mise en œuvre.

Parce qu'elle implique un suivi individualisé soutenu, cette nouvelle peine nécessite une prise en charge particulièrement structurée et variée. Elle constitue une opportunité pour l'administration pénitentiaire de construire un cadre d'action rénové, davantage centré sur la personne que sur le seul respect d'obligations objectives.

I- Cadre spécifique de la contrainte pénale

I.1 Caractéristiques

La contrainte pénale ne se substitue pas aux peines de milieu ouvert existantes, notamment le sursis avec mise à l'épreuve.

Elle peut être prononcée pour une durée de 6 mois à 5 ans pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 5 ans, et à compter du 1er janvier 2017 pour tous les délits punis d'une peine d'emprisonnement, sans distinction selon le quantum de l'emprisonnement encouru.

La durée maximale de l'emprisonnement encouru par les personnes condamnées en cas d'inobservation des obligations est fixée par la juridiction. Elle ne peut excéder deux ans ni le maximum de la peine d'emprisonnement encourue pour l'infraction concernée.

La contrainte pénale est toujours exécutoire par provision. Sa mise en œuvre doit donc intervenir dès le prononcé de la condamnation, dans les délais prévus par la loi (cf. infra).

La contrainte pénale a vocation à s'appliquer aux personnes dont la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale et les faits justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu (article 131-4-1 du Code pénal –CP).

Elle implique donc un suivi individualisé, qui doit être adapté aux difficultés de la personne après une analyse effectuée dans la cadre de la phase d'évaluation initiale.

Il s'agit d'adopter, après la phase d'évaluation prévue par le texte, un suivi présentant un caractère suffisamment contenant et aidant, pour qu'il soutienne efficacement les efforts demandés au justiciable.

La contrainte pénale répond en effet aux principes d'actions fixés par les règles européennes relatives à la probation (REP) qui visent la sortie de délinquance et la réintégration de l'auteur d'infraction dans la société.

I.2 Contenu

La mise en œuvre de la contrainte pénale est précédée d'une évaluation de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale.

Par ailleurs, les personnes condamnées à une contrainte pénale sont soumises à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières destinées à prévenir la récidive en favorisant leur insertion ou réinsertion dans la société. Ces obligations sont :

- les obligations et interdictions prévues en matière de sursis avec mise à l'épreuve ;
- l'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général ;
- l'injonction de soins.

Si elle dispose d'éléments d'information suffisants sur la personnalité du condamné et sur sa situation matérielle, familiale et sociale (notamment en cas d'ajournement), la juridiction qui prononce la contrainte pénale peut définir ces obligations et interdictions.

A défaut, ces obligations et interdictions sont fixées par le JAP, après évaluation du SPIP, le JAP pouvant également, après cette évaluation, modifier ou compléter la décision du tribunal.

II- Mise en œuvre de la contrainte pénale

La prise en charge des personnes condamnées à une contrainte pénale se décline en deux phases principales :

- la prise en charge et l'évaluation initiales par le SPIP des personnes condamnées ;
- la mise en œuvre des modalités d'exécution et de suivi de la peine après décision du magistrat mandant.

II.1 La phase initiale de prise en charge et d'évaluation

Lors de cette première phase, les SPIP mettent en œuvre des modalités de prise en charge spécifiques, aux fins de répondre au cadre temporel fixé par les textes et aux objectifs qu'ils poursuivent.

▶ Cadre temporel

La phase de prise en charge et d'évaluation initiale correspond à la phase d'observation et de diagnostic dans la circulaire relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP du 29 mars 2008. Elle s'étend sur une période maximale de trois mois comprise entre le prononcé de la condamnation par la juridiction de jugement et la remise d'un rapport au magistrat mandant, proposant un projet d'exécution de peine comportant des obligations spécifiques et adaptées, et informant des modalités de prise en charge liées.

La décision du JAP doit en effet intervenir dans les quatre mois du jugement de condamnation. A réception dudit rapport, le magistrat mandant doit donc pouvoir disposer d'au moins un mois pour rendre sa décision.

▶ Objectifs

Deux objectifs principaux doivent être recherchés lors des trois premiers mois suivant la condamnation d'une personne à une contrainte pénale :

→ l'évaluation de la situation de la personne, aux fins de proposer au magistrat mandant un projet d'exécution et de suivi de la mesure ainsi que des obligations afférentes spécifiquement adaptées. Pour cela chaque Conseiller Pénitentiaire d'Insertion et de Probation utilisera la fiche diagnostic (APPI).

→ le contrôle des obligations fixées par la juridiction, les orientations utiles vers les services compétents en cas de problème urgent repéré, et le travail sur le passage à l'acte et le sens de la peine.

La personne condamnée à l'exécution de la mesure de justice devra systématiquement être associée à son évaluation, afin qu'elle entame, dès ce stade, une réflexion sur ses interactions duelles, groupales, au sein et hors de son environnement, mais également sur ses ressources et difficultés, ses soutiens et ses axes de progrès, son rapport aux autres et aux victimes, etc., pour renforcer l'efficacité de la prise en charge (cf. REP1, REP67 et REP68).

Pour parvenir à ces objectifs dans le délai fixé, une prise en charge rapide, spécifique à la mesure, interactive et soutenue devra être mise en œuvre.

▶ Une prise en charge rapide

A l'issue du prononcé de la peine, il est remis à la personne condamnée, conformément à l'article 474 du CPP dûment modifié, une convocation à comparaître devant le SPIP. Il conviendra de prévoir, en lien avec la juridiction, la remise d'une convocation rapide devant le SPIP (dans les 8 jours). Si un nombre conséquent de personnes fait l'objet d'une condamnation à une contrainte pénale, et sous réserve que les conditions matérielles des services le permettent, un premier accueil collectif sera organisé.

L'accueil collectif, déjà mis en œuvre dans de nombreux services, a pour objectif d'expliquer la décision judiciaire prononcée, le déroulement de la mesure et la prise en charge par le SPIP. Libéré des explications générales, l'entretien individuel qui suit immédiatement l'accueil collectif, pourra ainsi utilement être consacré à la situation spécifique de la personne et à ce qu'elle a retenu et compris de cette présentation en groupe.

Ainsi, chaque peine de contrainte pénale doit faire l'objet d'une affectation systématique et nominative dans un délai qui ne saurait dépasser 8 jours, à compter de la saisine du SPIP par la juridiction. L'affectation du suivi de la personne à deux CPIP pourra être décidée par le DFSPIP ou son représentant si l'évaluation initiale et/ou continue le justifie. De façon plus générale, le DFSPIP est garant de la continuité du suivi. Le service doit être organisé en conséquence, particulièrement lorsque les fréquences de rendez-vous fixées seront élevées.

▶ Des modalités d'intervention spécifiques, soutenues et interactives

Lors de la phase initiale, la conception et l'organisation des modalités de prise en charge visent à recueillir, analyser de manière coordonnée et interactive les données relatives aux risques et facteurs de commission de nouvelles infractions, aux besoins des personnes, à leurs ressources internes et externes. A cette fin, et pour permettre une analyse la plus fine possible, les interventions nécessitent d'être diversifiées.

Ainsi, au-delà de l'examen des pièces judiciaires et de l'échange avec les partenaires ou organismes cités par le justiciable, il convient d'articuler de manière réfléchie les modalités de suivi individuel et collectif permettant la mise en situation et l'observation des personnes condamnées, dans leur contexte familial et hors ce contexte.

Parce que la contrainte pénale est principalement destinée à des personnes nécessitant une prise en charge intensive, au moins quatre entretiens individuels devront avoir lieu durant cette première phase d'évaluation, afin notamment de permettre :

- d'associer l'intéressé à l'évaluation de sa situation, la définition de ses problématiques et à l'élaboration d'un projet d'exécution de sa peine et d'un plan de suivi par le SPIP ;
- d'entamer un travail sur le passage à l'acte, le sens de la peine, le rapport à la loi et la prise en compte des victimes ;
- de procéder au contrôle du respect de ses obligations.

Dans ce cadre, les services qui assureront le suivi d'un nombre suffisant de personnes condamnées à une contrainte pénale, pourront avantageusement organiser des prises en charge collectives structurées, aux fins de compléter les observations analysées et produites dans le cadre de la phase d'évaluation initiale. Les personnes seront en effet, dans ce cadre, confrontées à des règles et objectifs à atteindre. Leurs comportements dans un cadre collectif, notamment leurs interactions avec les autres membres du groupe, pourront donc utilement faire l'objet d'une observation participative par les personnels du SPIP. L'analyse de ces observations sera alors discutée avec les intéressés à l'issue de ces séances et reprise à l'occasion des entretiens individuels

Aux fins d'associer la famille et les proches des personnes condamnées à l'élaboration de leur projet de sortie de délinquance, et d'affiner l'évaluation de leurs éventuels soutiens au-delà du discours tenu, les contacts avec l'entourage des intéressés devront être favorisés, aux moyens notamment d'échanges téléphoniques, de visites à domicile, voire d'entretiens organisés au SPIP.

▶ Une phase d'aide à la décision judiciaire inscrite dans une dynamique pluridisciplinaire

La phase d'évaluation fonde la prise en charge que doit en propre développer le SPIP. Cette prise en charge impose de croiser les regards, les approches et les analyses et de déterminer collégialement un plan de suivi adapté aux besoins et potentialités du justiciable. C'est pourquoi, la phase d'évaluation sera suivie d'un examen, au sein d'une commission pluridisciplinaire interne au SPIP (CPI), du projet d'exécution de la peine qui sera proposée au magistrat. Animée par un cadre du service, elle sera composée du CPIP référent, du psychologue et *a minima* d'un autre CPIP. Sa réunion précèdera la transmission d'un rapport, validé par le cadre du SPIP, au magistrat mandant.

Le rapport faisant suite à l'évaluation initiale se conformera à l'article D. 575 du CPP et aux REP 69 et 70. Il sera davantage ciblé sur l'exécution de la mesure et une attention particulière sera apportée à l'ajout ou la suppression d'obligations. Il comportera des propositions relatives au contenu et aux modalités de mise en œuvre des mesures de contrôle et d'assistance, des obligations et interdictions mentionnées à l'article 131-4-1 du CP (Titre 1er Bis de la loi). Il comprendra ainsi deux axes principaux :

- les propositions de modalité d'exécution de la peine (obligations, stage(s), TIG, etc.), soumises à décision du JAP ;
- le plan de suivi par le SPIP comportant les actions individualisées et les programmes collectifs envisagés.

Il est à noter que la transmission du rapport au magistrat mandant ne suspend pas la prise en charge par le SPIP, qui se poursuit selon les modalités définies initialement, jusqu'à la décision du magistrat.

II.2 Mise en œuvre des modalités d'exécution et de suivi de la peine

► **Des modalités de suivi particulièrement individualisées**

Au vu du rapport du SPIP, le magistrat mandant détermine les obligations et interdictions auxquelles seront soumis les condamnés, et les mesures d'aide dont ils bénéficieront (nouvel article 713-43 du CPP créé par la loi). A l'issue de sa décision, le SPIP met en place des modalités de suivi particulièrement individualisées qui devront permettre :

- d'inscrire l'exécution de cette peine au sein de la communauté en travaillant à l'identification et à la résolution des problématiques de la personne, avec l'ensemble des professionnels du service (psychologues, assistants de service social, équipe d'encadrement....), avec les organismes compétents partenaires du SPIP, ainsi qu'avec le réseau relationnel et familial de la personne suivie ;

- de développer une relation positive avec la personne suivie, c'est-à-dire de rechercher son consentement éclairé et sa coopération, en tenant compte de ses aspirations et en l'associant autant que possible à l'ensemble des interventions qui la concernent, conformément aux REP (Cf. REP6) ;

- de mettre en place un suivi soutenu au moyen d'une fréquence rapprochée des entretiens individuels et collectifs (au service, au sein d'une permanence délocalisée ou si nécessaire à son domicile) et d'une orientation vers les partenaires susceptibles de prendre en charge les besoins identifiés. Le SPIP, lorsque la situation et la personnalité de la personne condamnée le requièrent, pourra être amené, dès le début et/ou tout au long de la contrainte pénale, à renforcer encore d'avantage l'intensité du suivi. Cette modalité pourra participer à la nécessaire recherche d'adhésion à la mesure de la personne condamnée. Un suivi hebdomadaire ou bihebdomadaire, si nécessaire, sera alors mis en place. Les interventions du SPIP intègrent le principe d'une prise en charge très individualisée, proportionnée aux besoins de la personne, à la sanction et à la mesure prononcée. Aussi, un tel suivi ne peut être instauré que pour une durée limitée. A l'issue d'une cette période, la contrainte pénale s'exercera dans le cadre d'une rencontre mensuelle ou bi mensuelle. Le plan de suivi, constamment actualisé, procède de l'évaluation du SPIP dont l'analyse doit être confrontée à celles des partenaires associés à la prise en charge : l'ensemble de ces éléments seront synthétisés dans un rapport d'évaluation circonstancié transmis au magistrat mandant. »
- de développer les programmes d'insertion et de prévention de la récidive aux fins de renforcer le capital humain et social de la personne condamnée ;
- d'orienter la prise en charge vers des programmes spécifiques adaptés aux problématiques et aux besoins des personnes suivies (ces programmes pourront notamment relever de la justice restaurative). La prise en compte et en charge des publics sous main de justice ne pouvant uniquement reposer sur l'administration pénitentiaire, le SPIP s'appuie utilement sur son réseau partenarial (institutionnel ou associatif), aux fins de développer des programmes adaptés (REP 79).

- de favoriser par la mise en relation de la personne condamnée (pour des faits sur une victime physique, y compris lorsque celle-ci ne s'est pas constituée partie civile), avec une association d'aide aux victimes, la nécessaire réflexion sur les faits.

Ainsi, après la phase d'évaluation initiale, la commission pluridisciplinaire interne devra s'attacher régulièrement à actualiser le plan de suivi individualisé de la personne condamnée.

▶ **Une coordination renforcée entre les magistrats mandants et les SPIP**

Aux fins d'assurer une coordination effective et efficace entre les différents acteurs, les services de l'application des peines et les SPIP pourront porter une attention spécifique à leur intervention commune auprès des personnes condamnées à une peine de contrainte pénale. Cette vigilance pourra notamment se traduire par l'organisation de deux types réguliers d'échanges :

- des échanges centrés sur le suivi individualisé de chaque personne condamnée à une contrainte pénale ;
- et des échanges consacrés à l'évaluation partagée de la mise en œuvre conjointe de la contrainte pénale.

De surcroît, l'examen de la situation des personnes condamnées à une peine de contrainte pénale interviendra chaque fois que nécessaire au cours de l'exécution de la peine, et, selon l'article 713-44 CPP (nouvel article créé par la loi), au moins une fois par an, par le SPIP et le JAP.

III- Actions coordonnées des SPIP avec les autres acteurs de la mise en œuvre de la contrainte pénale

Pour permettre la réactivité de la prise en charge, le suivi soutenu très individualisé et l'articulation effective entre l'ensemble des acteurs, vous veillerez à ce que, au-delà de l'information et de l'organisation de l'appropriation nécessaires par leurs équipes pluridisciplinaires du texte de loi, les directeurs fonctionnels des SPIP :

- **organisent leur service, tant sur le plan pratique que sur celui des ressources humaines**, aux fins d'assurer la mise en œuvre des différentes phases ;

- **se rapprochent des chefs de la/des juridiction(s) du ressort** pour :
→ optimiser le suivi de la contrainte pénale en fonction des particularités locales dans lesquelles exerce le SPIP et ainsi encourager son prononcé ;
→ assurer l'articulation entre le BEX et le SPIP ;
→ organiser l'information du barreau de chaque juridiction.

- **se rapprochent du service de l'application des peines** pour :
→ informer les magistrats mandants de l'organisation humaine et pratique, ainsi que des modalités d'intervention spécifiques, définies par le DFSPIP dans le cadre de la contrainte pénale ;
→ optimiser et formaliser l'articulation entre les deux services, notamment dans le cadre de la transmission rapide des pièces judiciaires et de la phase décisionnelle.

- **se rapprochent des partenaires existants**, et développent les coopérations partenariales, s'inscrivant ainsi dans le cadre :

→ de la transversalité accrue entre services de l'Etat, collectivités et associations, définie par l'article 30 de la loi), aux fins d'être en mesure d'assurer la prise en charge très individualisée de la contrainte pénale (associations d'aide aux victimes, fonds interministériel de prévention de la délinquance -FIPD- ; mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives –MILDECA-, associations, conseils généraux, mairies, collectivités territoriales).
→ des échanges organisés par la direction de l'administration pénitentiaire avec ses partenaires, représentants nationaux des associations sur la mise en œuvre de la contrainte pénale. Dans ce cadre, les associations et fédérations d'associations partenaires de l'administration pénitentiaire (principalement l'ANVP, CLIP, Auxilia, la FARAPEJ et la FNARS) se sont déclarées particulièrement intéressées pour accompagner les SPIP dans la mise en œuvre de la contrainte pénale, en participant notamment, dans le respect des compétences de chacun, aux réflexions sur les modalités de prise en charge.

* * *

Les circulaires d'application de la loi du 15 août 2014, dont celle consacrée à la mise en œuvre de la contrainte pénale, ont été diffusées aux services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et aux services judiciaires par la chancellerie et précisent les dispositions de la présente note.

Par ailleurs, dans les prochaines semaines, des fiches techniques compléteront les outils des directions interrégionales et des DFSPIP. Enfin, en lien avec l'ENAP, l'administration pénitentiaire met en œuvre une recherche-action sur les outils et les modalités d'évaluation initiale des personnes prises en charge par les SPIP. Les directions interrégionales de Bordeaux (SPIP de la Charente, de la Corrèze et des Landes) et de Paris (SPIP de Paris, du Val-d'Oise et des Yvelines) participent à cette recherche-action, accompagnées par l'université Rennes-2 et l'université de Montréal.

Je vous adresserai au cours de l'année 2015 une seconde note qui s'appuiera sur les premiers retours d'expérience et sur les travaux menés par le groupe de travail national sur les métiers des SPIP, pilotés prochainement par M. Le Roy, chef du bureau PM1 qui sera nommé directeur de projet chargé des SPIP.

La directrice de l'administration pénitentiaire

Isabelle GORCE

C. La création d'une nouvelle peine indépendante de la prison

Les principes directeurs

9. La diversité actuelle des sanctions présente l'inconvénient de rendre les peines illisibles, pour l'auteur de l'infraction comme pour les victimes et la société. Ainsi que le jury l'a constaté, les peines non privatives de liberté ne sont pas suffisamment utilisées par les juridictions, dont la pratique reste largement déterminée par le recours à la détention.

10. Dans le but de développer les peines non privatives de liberté et de les rendre plus efficaces, le Conseil de l'Europe a recommandé (29 novembre 2000) d'ériger la probation en tant que sanction indépendante imposée sans que soit prononcée une peine d'emprisonnement.

11. Le jury propose une nouvelle peine, la *peine* de probation.

12. Le jury préconise de fusionner au sein de cette nouvelle peine de probation les différentes peines et mesures non privatives de liberté de nature différente qui existent actuellement de manière éparse. Cette suggestion donnera du poids à l'exécution de ces dernières et permettra d'assurer un accompagnement social individualisé, ces deux aspects étant de nature à prévenir la récidive.

13. Le jury estime que la mise en place d'une peine de ce type pourrait clarifier la place de la peine en milieu ouvert dans l'échelle des peines et en permettre une application plus efficace et plus crédible. Elle doit être perçue par tous comme une vraie peine, avec des éléments de contrainte et de contrôle ainsi que des fonctions de réparation et de réinsertion. Clairement distincte de l'emprisonnement, la nouvelle peine devra être conçue, non comme une peine alternative à la prison ou une peine de substitution, mais comme une peine à part entière, susceptible d'agir sur la récidive en favorisant l'insertion de la personne condamnée. Son caractère contraignant doit être clair aux yeux de la société, raison pour laquelle le jury a retenu la qualification de *peine* de probation.

14. La peine de probation, à condition qu'elle soit mise en place dans les conditions et avec les moyens propres à lui assurer la crédibilité nécessaire, paraît au jury la seule voie pour faire diminuer les courtes peines d'emprisonnement. Il s'agit d'un pari audacieux mais qui tient compte des effets pervers induits par les mécanismes d'automaticité qui peuvent pousser les juridictions à des stratégies de contournement en prononçant des *quantum* plus élevés.

15. Dans cette perspective, le jury de consensus a tenu à approfondir l'analyse de ce que pourrait être cette peine, compte tenu de sa nouveauté et de la diversité des propositions soumises au comité d'organisation.

RECOMMANDATION 3

INSTAURER UNE PEINE DE PROBATION

Le jury recommande l'instauration d'une nouvelle peine de probation indépendante et sans lien de référence avec l'emprisonnement.

La finalité de cette peine est à la fois la réinsertion de la personne condamnée et la protection de la société ainsi que des victimes.

Des éléments pour la mise en œuvre

16. Le jury tient à préciser d'emblée qu'il appartient au juge du fond de décider du prononcé de la peine de probation et d'en déterminer la durée dans le délai qui sera fixé par la loi. Il peut ou non en préciser le contenu. A défaut, cette tâche reviendra au juge d'application des peines. Le juge du fond prend, le cas échéant, dès le prononcé de la peine, les mesures nécessaires pour garantir la sécurité publique et celle de la victime (interdiction d'approcher celle-ci, de fréquenter certains lieux, etc.).

17. Limitée dans le temps, la peine de probation implique la définition d'objectifs et d'un plan d'exécution à suivre par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP). Ce plan peut être modifié en cours d'exécution lorsque le condamné n'applique pas les mesures décidées ou, à l'inverse, lorsque la mesure a cessé d'être utile, voire est devenue contre-productive.

18. Selon le jury, la peine de probation, dont il faut rappeler qu'elle est clairement distincte de la prison, implique différents modes de réparation (médiation, réparation du préjudice, travail d'intérêt général, rencontre auteur-victime). Elle comporte aussi le suivi de mesures susceptibles de permettre à la personne de modifier le comportement à l'origine du délit (injonction thérapeutique, stage de sensibilisation à la sécurité routière, stage de citoyenneté, etc). Elle permet enfin de travailler sur les facteurs de réinsertion (accès au logement, recherche d'emploi, formation professionnelle, accès aux soins, etc.). Ces différents axes peuvent être combinés. Ils pourraient également être, selon les cas, associés à une mesure de surveillance électronique, ce qui pourrait rendre nécessaire un réexamen du statut légal de cette dernière mesure.

19. A l'occasion de la création de cette nouvelle peine, il serait utile d'explorer les pistes ouvertes par la justice réparatrice. En effet, celle-ci amène à une considération plus affirmée de la victime. Mais elle vise aussi à assurer la resocialisation de l'auteur de l'infraction et le rétablissement de la paix sociale. L'objectif de la justice réparatrice est d'accompagner la restauration la plus complète possible de tous ceux qui ont été touchés par l'infraction. Il est intéressant de rappeler que la directive européenne du 25 octobre 2012 fait notamment référence à la médiation entre la victime et l'auteur.

20. Le jury estime que la peine de probation aura vocation à se substituer au sursis avec mise à l'épreuve, lorsqu'il est accordé en totalité. S'agissant de l'articulation entre la peine de probation et les peines mixtes (comprenant une part de prison ferme pour réprimer et une part avec sursis pour dissuader), le jury considère que cette question nécessite l'examen de toutes ses implications juridiques.

21. A titre de principe, le jury estime que le non respect des règles et des conditions fixées dans le plan de probation n'entraînera pas automatiquement une « sanction-couperet » mais pourra appeler un effort pour mieux accompagner le condamné. Les études menées sur les processus de sortie de délinquance (désistance) montrent que la réitération occasionnelle n'implique pas l'abandon du processus mais en fait au contraire souvent partie. Toutefois, la non observation persistante des règles de probation, constatée par le juge d'application des peines dans le cadre d'un débat contradictoire, constituera un délit qui pourra justifier un renvoi devant un tribunal.

22. Enfin, la création de cette nouvelle peine impose de réviser en profondeur le statut juridique actuel de la probation. En effet, le Conseil de l'Europe précise que « la probation reste de la responsabilité du pouvoir public, même dans les cas où les services sont assurés par d'autres organismes ou par des bénévoles» (déclaration n°9). Le jury estime que la volonté de promouvoir la peine de probation doit s'afficher clairement et que, dans cette perspective, il est nécessaire de renforcer les services de probation et de faire apparaître l'ensemble de leurs missions dans l'organigramme de l'administration pénitentiaire.

23. Le jury estime utile de réflechir à une direction autonome de la probation.

24. Le jury reconnaît que la compréhension et l'acceptation de cette nouvelle peine de probation ne seront sans doute pas acquises d'emblée. Il importe donc de bien en communiquer les modalités et de permettre aux inquiétudes soulevées ainsi qu'aux éventuels incidents auxquels elle pourrait donner lieu d'être pris en compte et de recevoir des réponses. Ces échanges pourraient utilement intervenir au niveau central mais aussi à travers les instances de coordination existantes (conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), cellules de veilles de quartier, etc.) L'implication du CLSPD pourrait être renforcée en inscrivant explicitement la prévention de la récidive dans ses axes de travail.

25. De manière générale, les réformes engagées devront être pensées comme un processus à long terme. Les mesures introduites le sont parce que des données collectées en France et à l'étranger donnent à penser qu'elles sont efficaces. Mais elles seront évaluées, en valorisant notamment la possibilité de mettre en œuvre des expériences innovantes localisées, et modifiées, voire révisées, en fonction des résultats. Cette façon de faire devrait aussi être l'occasion d'un processus d'apprentissage et de concertation des acteurs. La démarche doit être rendue claire aux yeux du public en général, des victimes, et du monde politique. Cette communication doit être assumée par les pouvoirs publics au plus haut niveau, y compris à l'occasion d'accidents dans la prise en charge des personnes placées sous main de justice. Le public doit également être sensibilisé aux réalités de la détention et de la probation. A cet égard, les personnels devraient jouir d'une plus grande liberté dans leurs contacts avec les médias, sous réserve bien entendu d'un respect strict des secrets liés à la protection de la personnalité des personnes sous main de justice. Les acteurs de la chaîne pénale, les représentants des collectivités locales et les victimes doivent recevoir une information privilégiée et continue. Leurs interrogations et leurs réserves doivent être prises en compte et recevoir une réponse. Cette concertation doit se faire au travers des organismes existants.

PEINES

La loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, d'esprit très libéral, développe les possibilités judiciaires d'individualisation de la peine au service d'une application plus restrictive de la privation de liberté en matière correctionnelle : il faut que moins de condamnés aillent en prison et qu'ils y restent moins longtemps que par le passé.

952

Un législateur bien imprudent

À propos de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014

Étude rédigée par
JEAN PRADEL

Jean Pradel est professeur émérite de l'université de Poitiers, ancien magistrat

1 - **Genèse de la loi.** - De nos jours, une bataille oppose les tenants d'une politique du « punir dans les murs » et les défenseurs d'une sanction à exécuter en priorité en milieu ouvert. Le premier courant étant dominant ces dernières années avec les lois des 10 août 2007 instituant des « peines plancher » pour certains récidivistes[1] et 27 mars 2012 décidant la création de nouvelles places de prison[2]. La nouvelle majorité issue des élections de mai 2012, considère avec Mme C. Taubira, garde des Sceaux, que la politique de fermeté - toute relative en réalité - n'avait pas jugulé la récidive et entendit en conséquence faire une grande loi fondée avant tout sur la montée de l'individualisation et le recul de la privation de liberté[3].

2 - À cet effet, le Premier ministre, J.-M. Ayrault et C. Taubira créèrent une « Conférence de consensus ». Composée surtout de praticiens de la justice pénale[4], cette conférence

1 *L. n° 2007-1198, 10 août 2007 : JO 11 août 2007, p. 13466 ; JCP G 2007, I, 196, Étude E. Garçon.*

2 *L. n° 2012-409, 27 mars 2012 : JO 28 mars 2012, p. 5592 ; JCP G 2012, act. 434, Aperçu rapide J.-P. Céré.*

3 Déjà la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, dite loi pénitentiaire, avait ouvert la voie *(JO 25 nov. 2009, p. 20192)*.

4 Le mot « consensus » est assez mal choisi car quasiment tous les membres de la conférence pensaient de la même manière ; V. *J. Chevallier, La conférence de consensus sur la récidive : un style nouveau de décision en matière pénale ?* in *Mélanges C. Lazerges*, Dalloz, 2014, p. 133 et s., not. p. 141.

remit son rapport en février 2013[5]. Ce document fixe les bases d'une nouvelle politique en proposant notamment l'abandon des « peines plancher », de la rétention de sûreté et de la distinction entre délinquant primaire et récidiviste d'une part, et, d'autre part, la création d'une probation détachée de l'emprisonnement[6]. Le 9 octobre 2013, C. Taubira dépose un projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines. D'emblée, ce projet suscite la réprobation de nombreux professionnels. M. Valls, alors ministre de l'Intérieur, obtient même le report de la discussion parlementaire à une date postérieure aux élections municipales et européennes du printemps 2014[7]. Discussion et vote se déroulent en juin et juillet 2014[8], et cette fois sans que M. Valls, devenu Premier ministre, marque sa réprobation. Après une décision du Conseil constitutionnel[9], la loi est promulguée le 15 août 2014[10].

3 - **Structure de la loi.** - Forte de 56 articles, la loi comporte quatre titres consacrés respectivement au *« prononcé de peines efficaces et adaptées »*, à des *« dispositions visant à préciser le régime de l'exécution des peines et à renforcer le suivi et le contrôle des personnes condamnées »*, aux *« demandes de mise en liberté pour motif médical »*, enfin à des *« dispositions diverses »*. C'est dire que cette loi touche à toute la théorie de la sanction.

4 - Son titre II traite en outre du contrôle judiciaire *(L. n° 2014-896, art. 34 ; CPP. art. 141-4, mod. ; art. 141-5, créé)*, de la transaction sur la poursuite proposée par la police judiciaire pour la plupart des contraventions et certains délits *(L. n° 2014-896, art. 35 ; CPP, art. 41-1-1, créé)* et encore - le législateur ne pouvant plus faire une loi pénale sans faire un clin d'œil aux victimes - de la victime d'une infraction pénale *(L. n° 2014-896, art. 24 ; CPP, art. 707, mod.* énumère les droits de la victime lors de l'exécution des peines). On ajoutera, au sein du titre I, un article sur la justice restaurative *(L. n° 2014-896, art. 18 ; CPP, art. 10-1* le définissant). Toutes ces questions, plus ou moins périphériques ne seront pas examinées, à l'inverse de ce qui touche directement à la peine.

5 - **Idéologie de la loi.** - La réforme de 2014 est un texte de réaction. Tournant le dos au courant « classique » fondé surtout sur la rétribution et l'intimidation, notamment à l'égard des récidivistes, la loi adopte les idées de la défense sociale nouvelle de M. Ancel[11], qui avaient été relayées par le rapport de la conférence de consensus et par l'avis de la CNCDH (Commission consultative des droits de l'homme)[12].

6 - Le principe de base, dans la loi nouvelle est celui d'insertion et de réinsertion des condamnés. Ce principe vaut déjà, au stade du prononcé de la condamnation, l'article 130-1 du Code pénal décidant que *« la peine a pour fonctions : 1° De sanctionner l'auteur de l'infraction ; 2° De favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion » (L. n° 2014-896, art. 1er)*. Il vaut ainsi au moment de l'exécution de la condamnation, l'article 707-II du Code de procédure pénale *(L. n° 2014-896, art. 24, 2°)* rappelant que *« le régime d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté vise à préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée afin de lui permettre d'agir en personne responsable, respectueuse des règles et des intérêts de la société et d'éviter la commission de nouvelles infractions »*[13]. À vrai dire cet objectif n'est pas nouveau : l'ancien article 132-24, alinéa 2 du Code pénal visait déjà *« la nécessité de favoriser l'insertion ou la réinsertion du condamné et de prévenir la commission de nouvelles infractions »*[14] et, de son côté la Cour EDH a relevé que « si le châtiment demeure l'une des finalités de l'incarcération, les politiques pénales en Europe mettent dorénavant l'accent sur l'objectif de réinsertion »[15].

7 - De même ne sont pas nouvelles les conséquences du principe de réinsertion, que sont la promotion de l'individualisation et le caractère *ultima ratio* de l'emprisonnement. Ce qui en revanche est nouveau et même très novateur, ce sont certaines applications tirées par le législateur de ces deux exigences. Dans un esprit de nette réaction à la politique pénale antérieure à 2012, la loi de 2014 procède à une véritable sublimation de l'individualisation (1) et à une sorte d'abaissement de l'emprisonnement (2).

5 Sur le rapport du 20 février 2013, V. *JCP G 2013, act. 285, Aperçu rapide E. Bonis-Garçon*.

6 Pour une appréciation réservée, *M. Herzog-Evans. Conférence de consensus : trop de droit, pas assez d'envergure institutionnelle et scientifique : D. 2013, p. 720 ; J. Pradel, Les recommandations de la conférence de consensus. Les réponses d'un incrédule : D. 2013, p. 725.*

7 Dès l'été 2013, celui-ci avait écrit au chef de l'État pour marquer son hostilité aux idées d'une première esquisse du projet de loi. Sur le report de la discussion en raison des sondages défavorables, V. *G. Fenech, in rapport D. Raimbourg, cité infra note (8), p. 105.*

8 On lira les deux excellents rapports parlementaires, celui de D. Raimbourg au nom de l'Assemblée nationale *(Rapp. n° 1974, 28 mai 2014)* et celui de J.-P. Michel au nom du Sénat *(Rapp. n° 641, 18 juin 2014).*

9 *Cons. const., déc. 7 août 2014, n° 2014-696 DC. JO 17 août 2014, p. 13659.*

10 *JO 17 août 2014, p. 13647 ;* V. déjà *JCP G 2014, act. 883, obs. V. Peltier , JCP G 2014, doctr. 934, Mot de la semaine J.-H. Robert.*

11 *M. Ancel, La défense sociale nouvelle : éd. Cujas, 3e éd., 1982.*

12 *Avis 27 mars 2014 : JO 12 avr. 2014.*

13 La loi de 2014 crée ainsi un article 2-1 au sein de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 rappelant le même objectif de réinsertion.

14 La loi de 2014 abroge l'article 132-24 pour en transposer les idées au nouvel article 130-1 du Code pénal.

15 *CEDH. gr. ch., 9 juill. 2013, n° 66069/09, Vinter et a. c/ Royaume-Uni, § 115 ; JurisData n° 2013-022188 ; D. 2013. p. 2081, note J.-F. Renucci.* De son côté, la Cour constitutionnelle allemande a reconnu le 5 février 1973 sur le fondement de l'article 2 de la loi fondamentale « un droit du détenu à la resocialisation », BVerf GE, 35, 235, cité par X. Pin dans son avis sur le projet de loi devant la CNCDH le 7 février 2014.

1. La sublimation de l'individualisation

8 - **Vue générale.** - Le nouvel article 132-1 du Code pénal dispose que « *toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée* » et que le juge se *détermine « en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale » (L. n° 2014-896, art. 2)*[16]. L'individualisation est un principe très respectable et indispensable[17]. Mais une application sans limites, qui privilégierait la personne par rapport à l'acte, cet élément objectif, encourrait un risque d'inégalité et donc d'injustice. Comme l'a écrit G. Tarde, pourtant favorable à ce concept, « le malheur est qu'individualiser la peine, c'est l'inégaliser pour des fautes égales »[18]. Le législateur de 2014 s'est-il souvenu de cet illustre précurseur ?

A. - L'abrogation d'institution limitant l'individualisation

9 - **Les peines plancher.** - Mesure emblématique de la majorité politique précédente, consacrée aux articles 132-18-1, 132-19-1 du Code pénal, et, pour le mineur à l'article 20 de l'ordonnance du 2 février 1945, la peine minimale disparait pour les récidivistes et auteurs de faits de violence. Seul subsiste l'article 132-20-1 du Code pénal invitant le président de la juridiction lors du prononcé de la peine à avertir le condamné des conséquences qui résulteraient d'une condamnation pour une nouvelle infraction *(L. n° 2014-896, art. 7)*.

10 - En faveur de cette suppression, on a invoqué lors des débats parlementaires le caractère automatique du mécanisme, l'allongement de la durée des peines prononcées et donc une aggravation de la surpopulation pénitentiaire, enfin l'absence d'effet sur la réduction de la récidive[19]. C'est oublier que le système avait été validé par les juges constitutionnels comme conforme au principe de l'individualisation puisque les magistrats peuvent éviter de prononcer la peine minimale par une motivation adéquate[20]. L'effet inflationniste des peines plancher est plus que douteux car lorsqu'une infraction a donné lieu à une peine plancher après 2007, elle avait déjà été traitée pareillement si elle avait été jugée avant 2007[21]. En marge de ce débat, il faut bien admettre que les peines plancher constituent un avertissement aux candidats à la récidive et à une criminalité violente. Elles ont l'avantage de ne pas mettre sur le même plan le primaire et le récidiviste. Elles permettent enfin de réduire les écarts parfois énormes entre les juridictions. Ce n'est pas pour rien que ces peines existent presque partout à l'étranger[22]. Et ceux qui soulignent l'échec des peines plancher pour réduire la récidive devraient se rappeler qu'une peine sévère ne peut avoir d'effet que si elle atteint un niveau minimum de probabilité[23], alors qu'en France, elles n'avaient été appliquées qu'une fois sur trois.

11 - **La révocation du sursis simple.** - L'ancien article 132-36 du Code pénal décidait que tout sursis à une peine privative de liberté ou autre est révoqué par une nouvelle condamnation à la privation de liberté *(al. 1)* ou à une peine autre *(al. 2)*. Et l'ancien article 132-38, alinéa 2 du Code pénal atténuant cet automatisme décidait que la juridiction prononçant la seconde condamnation pouvait, par décision spéciale et motivée, dire que cette condamnation n'entraînerait pas la révocation en tout ou en partie du sursis antérieurement accordé. Ce système paraissait équilibré en ce qu'il stimulait les efforts du condamné à s'amender par la menace de l'exécution de la condamnation[24], tout en laissant subsister une once d'humanité pour les cas dignes de pitié.

12 - Cependant, le législateur de 2014 a cru devoir renverser le principe pour décider que la règle serait la non-révocation et l'exception la révocation « *par décision spéciale* » *(L. n° 2014-896, art. 8 ; C. pén., art. 132-36, al. 1 et al. 2, mod.)*, et du même coup il a abrogé l'article 132-38, alinéa 2 du Code pénal[25].

13 - On a tenté de défendre la réforme en disant qu'il arrive qu'une juridiction condamne un prévenu à une peine ayant pour effet de révoquer automatiquement un précédent sursis simple sans le savoir, faute d'enregistrement de la première condamnation au casier judiciaire, le délai d'inscription étant de plusieurs mois, exactement 5,2 mois en 2012.
Cet incident peut en effet se produire. Mais le législateur de 2014 a tourné le dos à l'esprit du sursis qui est une chance dont le bénéficiaire doit se montrer digne. Et la révocation n'était pas automatique. Les juges, en fait, n'hésitaient pas à exclure la révocation automatique et certains même accumulaient les

16 Ce qui est proche de l'ancien article 132-24, alinéa 1 du Code pénal, abrogé.

17 C'est même un principe constitutionnel fondé sur l'article 8 de la Déclaration DHC : *Cons. const., déc. 22 juill. 2005, n° 2005-520 DC, consid. 3 ; JO 23 juill. 2005, p. 12241.*

18 V. *Préf. à l'ouvrage de R. Saleilles, L'individualisation de la peine : éd. Alcan, 2e éd., 1909, p. XI et XII.*

19 *Rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 176 et s.*

20 *Cons. const., déc. 9 août 2007, n° 2007-554 DC ; JO 11 août 2007, p. 13478.*

21 *J. Lasserre-Capdeville, Peines plancher. État des lieux cinq ans après : AJP 2012, p. 398.*

22 Méfions-nous des critiques doctrinales émises au Canada et aux USA, où les peines sont vraiment automatiques, V. *J.-L. Bacher, Les vertus de l'arbitraire dans une saine justice : Canadian Criminal Law review/Revue canadienne de droit pénal, 1999, p. 157.*

23 *M. Killias, Précis de criminologie : Staempfli, 2e éd., 2001, p. 447.*

24 Notre système date d'une loi du 21 mars 1891, dite loi *Bérenger*, qui a imité une loi belge de 1888 avec déjà la même philosophie, V. *C. Hennau et J. Verhaegen, Droit pénal spécial : Bruylant, 2003, n° 528.*

25 *Rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 195.*

« Il faut bien admettre que les peines plancher constituent un avertissement aux candidats à la récidive et à une criminalité violente. Elles ont l'avantage de ne pas mettre sur le même plan le primaire et le récidiviste. »

sursis successifs au plus grand préjudice de la crédibilité de la justice. Au vrai, la loi nouvelle vise surtout à réduire le nombre de détenus[26].

B. - La création d'une institution renforçant l'individualisation : l'ajournement aux fins d'investigations criminologiques

14 - **Légalisation d'une pratique.** - Un nouvel article 132-70-1 du Code pénal crée un ajournement du prononcé de la peine concernant une personne physique *« lorsqu'il apparaît nécessaire d'ordonner à son égard des investigations complémentaires sur sa personnalité ou sa situation matérielle, familiale et sociale » (L. n° 2014-896, art. 5)*. Les investigations sont confiées aux SPIP (services pénitentiaires d'insertion et de probation) ou à des personnes morales habilitées. La décision sur la peine intervient dans les quatre mois de la décision d'ajournement (mais dans les deux mois en cas de comparution immédiate et si l'intéressé est en détention provisoire : *C. pén., art. 132-70-1, al. 3* et *CPP, art. 397-3, al. 3 combinés*), sauf prolongation possible pour une nouvelle période de quatre mois. L'article 132-70-1 du Code pénal est complété par un nouvel article 397-3-1 du Code de procédure pénale (*L. n° 2014-896, art. 5)* : selon celui-ci, si dans le cadre d'une comparution immédiate, la juridiction prononce l'ajournement, elle peut prévoir le placement de l'intéressé sous contrôle judiciaire ou sous surveillance électronique, voire le mettre en détention provisoire[27]. Le législateur crée ainsi un nouveau cas d'ajournement (après l'ajournement simple, avec mise à l'épreuve, avec injonction : *C. pén., art. 132-60 et s.*).

15 - L'idée d'un ajournement à des fins criminologiques n'est pas nouvelle. M. Ancel la proposait naguère, par imitation du *Common Law*[28]. La loi n° 2011-939 du 10 août 2011[29] l'a instituée pour les mineurs. L'idée est si bonne que déjà les juges, en cas d'insuffisances d'éléments dans le dossier peuvent, éventuellement à la demande des parties, ordonner le renvoi. La réalité est cependant moins souriante car la césure retarde le cours de la justice en obligeant les juges à traiter un dossier deux fois et peut même faire apparaître des dérives : on pourrait imaginer sans peine qu'en cas de comparution immédiate d'un prévenu un samedi matin, des juges profitent de quelques insuffisances dans le dossier de personnalité pour décider un renvoi... N'oublions pas non plus le coût des investigations. On approuvera malgré tout cette nouvelle forme d'ajournement que de toute façon les juges utiliseront assez peu.

16 - Au vrai si le législateur crée cette nouvelle forme d'ajournement, c'est implicitement avec l'espoir que la juridiction, mieux informée sur le plan criminologique, prononcera une peine non privative de liberté. Plus généralement, ces diverses nouveautés font apparaître que l'individualisation est un instrument au service de l'abaissement de l'emprisonnement.

2. L'abaissement de l'emprisonnement

17 - **Faut-il en finir avec la prison ?**[30] - Dans les années 1830, P. Rossi parlait de l'emprisonnement comme de « la peine par excellence dans les pays civilisés »[31]. Mais dès la fin du XIX[e] siècle, une offensive apparaît contre la prison. Litz critique la courte peine et R. Saleilles en préférant le criminel au crime et en n'assignant à la peine qu'un objectif d'amendement en vient à saper la légitimité de la prison.

Les rapports de D. Raimbourg et de J.-P. Michel reflètent l'intention du législateur : réduire le nombre de détenus et éviter les « sorties sèches » afin de corriger la situation actuelle caractérisée par un taux d'incarcération en constante augmentation, par des conditions de détention dégradées et par un grand nombre de « sorties sèches »[32].

Il doit cependant être rappelé : 1° Qu'on ne peut contester la prison au motif que les conditions de détention sont souvent mauvaises, ce qu'est une autre question ; 2° Qu'il n'est pas du tout sûr que la prison « fabrique » plus de récidive que le traitement en milieu libre puisque les juges ne mettent guère en prison un délinquant primaire (sauf faute grave) en sorte que c'est la récidive qui conduit à la prison et non l'inverse ; 3° Qu'il est impensable de traiter en milieu ouvert des malfaiteurs avérés, petits voleurs ou auteurs de violences récidivistes, ce qui conduit à légitimer la distinction entre primaires et récidivistes ; 4° Que le milieu ouvert ne préserve pas ceux qui en profitent de commettre d'autres délits, plus facilement même qu'en détention ; 5° Que l'accompagnement qui suit une période de détention est une excellente chose pour réduire la récidive.

26 *E. Ciotti*, in *rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 199.*

27 Cette mesure n'est possible que pour empêcher des pressions sur des tiers ou une concertation frauduleuse entre le prévenu et ses coauteurs, enfin pour empêcher le renouvellement de l'infraction. Si le prévenu a été placé en détention provisoire, cette mesure ne peut durer que deux mois (*CPP, art. 397-3-1, deux dernières phrases*).

28 *M. Ancel, La césure du procès pénal* in *Problèmes contemporains de procédure pénale, Recueil d'études en hommage à L. Hugueney : Sirey, 1964, p. 205 et s.*

29 *JO 11 août 2011, p. 13744 ; JCP G 2011, act. 950, Aperçu rapide J. Pradel ; Ord. 2 févr. 1945, art. 24-5 à 24-8, mod.*

30 Titre de *M. Cusson, La délinquance, une vie choisie : Cahier du Québec, 2005, p. 206 et s.*

31 *P. Rossi, Traité de droit pénal, 1829, III, p. 169.*

32 *Rapp. J.-P. Michel, préc. note (9), p. 13 et s. ; Rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 31 et s.*

18 - **Le point de vue du législateur de 2014.** - S'écartant le plus souvent de ce qui vient d'être dit, le législateur fait bien de la prison un ultime recours. Le nouvel article 132-19, alinéa 2 et 3 du Code pénal *(L. n° 2014-896, art. 3)* rappelle que la peine *« d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours si la gravité de l'infraction et la personnalité de son auteur rendent cette peine nécessaire et si toute autre sanction est manifestement inadéquate »*[33], le juge devant *« spécialement motiver sa décision, au regard des faits de l'espèce et de la personnalité de leur auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale »*[34]. Bien plus importantes sont les dispositions imaginées en 2014 pour remplacer l'emprisonnement, qu'il n'ait ou pas été prononcé.

A. - L'emprisonnement non prononcé et remplacé par la contrainte pénale

19 - **Nature de la contrainte pénale.** - Sous l'influence d'une recommandation du Conseil de l'Europe[35] et du droit comparé, le législateur introduit la probation comme peine autonome, décrochée de l'emprisonnement et appelée contrainte pénale. Selon l'article 131-4-1 nouveau du Code pénal, elle *« emporte pour le condamné l'obligation de se soumettre, sous le contrôle du juge de l'application des peines, pendant une durée comprise entre six mois et cinq ans et qui est fixée par la juridiction, à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières destinées à prévenir la récidive en favorisant son insertion ou sa réinsertion au sein de la société » (L. n° 2014-896, art. 19).*

20 - **Domaine de la contrainte pénale.** - *Quant aux infractions* d'abord, le législateur aurait pu dans une conception plus audacieuse, concevoir la contrainte pénale comme peine principale autonome assortissant de petits délits pour lesquels l'emprisonnement aurait été exclu, ce qui aurait obligé les juges à prononcer la contrainte pénale[36]. Il a préféré voir dans la contrainte pénale, certes une peine principale à côté de l'emprisonnement *(L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-3, 2°, mod.)*, mais sans toucher du tout au droit pénal spécial de sorte qu'elle est en fait une peine principale alternative à l'emprisonnement (en ce sens *L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-9, al. 1, mod.)*[37]. Il en résulte que la contrainte pénale est une peine que la juridiction peut prononcer à la place de l'emprisonnement *« lorsque la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement (...) justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu » (L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-4-1, al. 1, créé)*
La contrainte pénale est-elle pour autant applicable à tous les délits correctionnels ? Par prudence (ou par peur ?), le législateur en a limité l'application aux délits punis au maximum de cinq ans d'emprisonnement *(L. n° 2014-896, art. 19-II)*. Mais en même temps, il a prévu qu'à partir du 1er janvier 2017, la contrainte pénale pourra s'appliquer à tous les délits *(L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-4-1, II)* et ainsi l'auteur de violences habituelles sur un mineur de quinze ans ayant entraîné une incapacité de plus huit jours, qui encourt dix ans d'emprisonnement *(C. pén., art. 222-14, 3°)* pourrait se voir sanctionner d'une simple contrainte pénale !
Quant au délinquant, il peut être récidiviste aussi bien que primaire. Mais il est nécessairement majeur *(L. n° 2014-896, art. 23 ; Ord. 2 févr. 1945, art. 20-4, mod.)*[38].

21 - **Prononcé de la contrainte pénale.** - La juridiction peut contraindre le condamné à certaines obligations particulières énumérées à l'article 131-4-1, alinéas 4 à 7 nouveau du Code pénal *(L. n° 2014-896, art. 19)* qui sont : 1° les obligations et interdictions particulières de l'article 132-45 du Code pénal concernant le condamné à un sursis d'épreuve (au nombre de dix-neuf)[39] ; 2° l'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général ; 3° l'injonction de soins en cas de condamnation pour un délit pour lequel le suivi socio-juridique est encouru et lorsqu'une expertise médicale a conclu que l'intéressé était susceptible de faire l'objet d'un traitement[40]. La juridiction peut préciser ces diverses obligations si elle dispose déjà des éléments d'informations suffisants sur la personnalité et la situation du condamné.
Après quoi, la juridiction est encore tenue à deux obligations : 1° déterminer la durée de la contrainte pénale, comprise entre six mois et cinq ans ; 2° fixer la durée maximale de l'emprisonnement

33 Texte très proche de l'ancien article 132-24, alinéa 3 du Code pénal, abrogé.

34 L'ancien article 132-19, alinéa 2 parlait déjà de la motivation, mais sans en donner les critères. La chambre criminelle ayant déjà « inventé » les critères désormais légaux *(J. Pradel, Droit pénal général : Cujas, 20e éd., 2014, n° 728)*. Rien ne changera.

35 *Cons. UE, comité des ministres, Recomm. CM Rec (2010), 20 janv. 2010 sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation.* - V. aussi P.-V. Tournier qui a proposé la « contrainte pénale communautaire » *(P.-V. Tournier, Quelle nouvelle peine ? AJP 2013, dossier p. 125)*.

36 En ce sens avis de la CNCDH *(préc. note [12], n° 35 et 36)*, et vote au sein de la commission sénatoriale des lois en date du 16 juin 2014, avec l'exclusion de tout emprisonnement pour le vol, le recel de vol, la filouterie, les dégradations, l'usage de stupéfiants et certains délits routiers. L'idée se retrouve dans le texte voté par le Sénat *(Rapp. J.-P. Michel, préc. note [8], p. 104 et s)*. L'idée est mauvaise car elle limite le pouvoir d'appréciation du juge et son pouvoir d'individualisation, que la loi proclame à son de cor et de trompe.

37 Toutefois, la loi de 2014 prévoit *(art. 20)* que dans les deux ans suivant sa promulgation, *« le Gouvernement remet un rapport au Parlement étudiant la possibilité de sanctionner certains délits d'une contrainte pénale à titre de peine principale en supprimant la peine d'emprisonnement encourue »*.

38 Pour les mineurs, l'arsenal des sanctions éducatives est déjà considérable.

39 Le condamné peut aussi bénéficier des mesures d'aide visées à l'article 132-46 du Code pénal. En outre, s'appliquent automatiquement (sans devoir être prononcées) les mesures de contrôle de l'article 132-44 du Code pénal concernant le condamné à un sursis d'épreuve.

40 Il s'agit en fait de délits à caractère sexuel.

encouru par le condamné en cas d'inobservation des obligations auxquelles il est contraint, cette durée ne pouvant dépasser deux ans ni le maximum de la peine d'emprisonnement encouru[41]. Et le président de la juridiction doit notifier au condamné, s'il est présent[42], les obligations auxquelles il va être contraint et les conséquences résultant de leur violation *(L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-4-1, al. 10 et 11, créé)*[43].

22 - **Exécution de la contrainte pénale.** - Bien que celle-ci soit exécutoire par provision *(L. n° 2014-896, art. 19 ; C. pén., art. 131-4-1, al. 13, créé)*[44], son execution pose diverses difficultés résolues par le juge de l'application des peines *(L. n° 2014-896, art. 22 ; CPP, art. 713-42 à 713-48, créés)*. Tout d'abord, il doit procéder à une évaluation psycho-sociale du condamné par le SPIP. Puis il détermine les obligations qui s'imposent au condamné à moins que le tribunal l'ait déjà fait, auquel cas il peut modifier, supprimer ou compléter les obligations décidées par ce dernier. En cours d'exécution, le juge peut aménager ses propres décisions initiales. Dans tous les cas, le juge statue par ordonnance motivée, après réquisitions du parquet et après avoir entendu le condamné et le cas échéant son avocat[45]. La première décision du juge doit intervenir au plus tard dans les quatre mois suivant le jugement de condamnation. Au moins une fois par an et à chaque fois que cela est nécessaire, la situation du condamné doit être examinée par le SPIP, ce qui permet au juge d'aménager les obligations, voire d'en supprimer.

« À partir du 1er janvier 2017, la contrainte pénale pourra s'appliquer à tous les délits. »

23 - L'attitude du condamné est essentielle, deux cas se présentant :
- s'il a satisfait à ses obligations pendant au moins un an, si son reclassement paraît acquis et si aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le juge peut mettre fin à la peine de façon anticipée par ordonnance motivée rendue sur réquisitions conformes du parquet *(L. n° 2014-896, art. 22 ; CPP, art. 713-45, al. 1, nouveau)*[46] ;
- en cas d'inexécution de ses obligations par le condamné, le juge peut dans un premier temps procéder à un « *rappel des mesures* » imposées, sorte d'équivalent au rappel à la loi[47], ou modifier ou compléter les obligations *(L. n° 2014-896, art. 22 ; CPP, art. 713-47, al. 1, créé)*. En cas d'insuffisance, le juge saisit - d'office sur réquisitions du parquet et par ordonnance motivée - le président du tribunal aux fins de mise à exécution de la condamnation qu'avait prévu la juridiction pour le cas d'inexécution de ses obligations par le condamné en application de l'article 131-4-1, alinéa 10 nouveau du Code de procédure pénale (V. *supra* n° 21). Le président statue après débat contradictoire et « *fixe la durée de l'emprisonnement à exécuter, laquelle ne peut excéder celle fixée par la juridiction* » *(L. n° 2014-896, art. 22 ; CPP, art. 713-47, al. 2, créé)*, ce qui signifie que ce magistrat peut fixer une durée inférieure, en tenant compte des circonstances[48]. Il apparaît en outre que la méconnaissance de ses obligations par le condamné constitue une infraction pénale - bien que la loi ne le dise pas expressément, le seul fondement juridique de la condamnation pour inexécution de ses obligations par le condamné est que cette inexécution constitue un délit autonome et sans l'appel à cette idée, le respect de l'exécution de la contrainte par le condamné serait fragilisé[49].

24 - **Appréciation sur la contrainte pénale.** - La nouvelle peine a été saluée comme « une révolution culturelle »[50] ou comme une « rupture dans le droit de la peine »[51]. Elle constitue effectivement un tournant, une nouveauté. Mais que vaut cette nouveauté ? Il est certain que la nouvelle institution a été déclarée conforme à la Constitution par les juges constitutionnels dans leur décision du 7 août 2014. À leurs yeux, la contrainte pénale satisfait aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité des peines, d'égalité entre justiciables, et enfin d'impartialité des juridictions. Certes, on peut estimer que la contrainte pénale est conforme à ces divers principes tant ils sont conçus de façon large et vague par le Conseil constitutionnel[52]. Ce-

41 Conformément à la technique du prononcé anticipé d'une peine pour le cas où le condamné ne respecterait pas une décision de justice, V. *S. Detraz, Le prononcé anticipé des peines. Une procédure ante delictum en expansion, Dr. pén. 2005, étude 9.*

42 Ce qui exclut le prononcé du travail d'intérêt général si l'intéressé est absent.

43 Comme pour le sursis simple *(C. pén., art. 132-29, al. 2)* ou avec mise à l'épreuve *(C. pén., art. 132-40, al. 2)*.

44 Ce qui l'apparente à une mesure de sûreté alors que l'article 131-3 du Code penal en fait expressément une peine !

45 S'il entend appliquer le travail d'intérêt général, il doit aviser le condamné de son droit de le refuser.

46 À défaut d'accord du parquet, l'alinéa 2 prévoit de façon bien compliquée que le juge peut saisir le président du tribunal qui statue après débat contradictoire.

47 De l'article 44-1, 1° du Code de procédure pénale comme alternative à la poursuite.

48 Nouvelle marque d'individualisation, laquelle est encore renforcée par le fait que le président peut décider que l'emprisonnement s'effectuera sous le régime de la semi-liberté, du placement à l'extérieur ou de la surveillance électronique.

49 Il y a déjà des précédents avec les articles 434-35 et suivants du Code penal. - V. observations du Gouvernement sur la loi à l'attention du Conseil constitutionnel *(JO 17 août 2014, p. 13657 et s.)*.

50 Selon *Rapp. J.-P. Michel, préc. note (8), p. 95.*

51 Selon *A. Garapon*, in *Rapp. J.-P. Michel, préc. note (8), p. 101.*

52 Dans sa discussion du 7 août 2014, celui-ci va jusqu'à dire que le législateur « peut déroger à l'égalité pour des raisons d'intérêt général » *(Cons. const., déc. 7 août 2014, n° 2014-696 DC, préc. note (9), consid. 17)*.

pendant, sur le plan, non plus de la constitutionnalité, mais de l'opportunité, la nouvelle institution appelle les plus extrêmes réserves.

25 - D'abord, la contrainte pénale se distingue mal du sursis avec mise à l'épreuve. Le risque de confusion n'a d'ailleurs échappé à personne lors des travaux parlementaires et il a même été dit qu'après une évaluation, la contrainte pénale pourrait absorber le sursis d'épreuve[53]. À vrai dire tous les éléments de la nouvelle peine se trouvent déjà dans ce sursis soit dans d'autres peines en milieu ouvert, ce qui la fait apparaître comme inutile. Le législateur veut tirer du vin nouveau avec de vieilles outres[54]. Ensuite les principes de légalité et d'égalité sont, du moins en fait, une nouvelle fois mis à mal : le premier car c'est finalement le juge de l'application des peines qui va décider du contenu de la peine nouvelle ; le second car son élasticité est telle que les juridictions peuvent réagir très différemment. Le législateur a abdiqué face au juge. Enfin, au regard des nécessités de la répression, la contrainte pénale paraît insuffisante, notamment en cas de récidive. Beaucoup se plaignent déjà des alternatives à l'emprisonnement et des sursis dont l'effet dissuasif est souvent médiocre[55]. Pour sauver la loi, le Conseil constitutionnel s'abrite derrière son incompétence à apprécier la nécessité des peines qui relèvent en principe du législateur[56], ce qu'il a déjà jugé.
Bref, l'avenir de la contrainte pénale paraît incertain. Il est fort possible que nos juges la prononcent assez peu, d'autant plus que leur culture est moins portée vers le milieu ouvert que leurs collègues anglo-saxons. Par ailleurs, il est vrai que le législateur de 2014 renforce à l'égard des condamnés en prison l'idée d'un accompagnement quand ils se trouvent en liberté.

B. - L'emprisonnement prononcé et remplacé par un accompagnement social

26 - **Le cas du condamné en liberté.** - La loi de 2014 imagine des moyens pour éviter l'exécution de la peine telle que décidée par le tribunal. En premier lieu, selon le nouvel article 723-17-1 du Code de procédure pénale : « *lorsqu'une condamnation [a deux ans d'emprisonnement au maximum] n'a pas été mise à exécution dans le délai de trois ans à compter de la date à laquelle elle est devenue définitive, le condamné est convoqué devant le juge de l'application des peines (...) afin de déterminer les modalités d'exécution de sa peine les mieux adaptées aux circonstances, à sa personnalité et à sa situation matérielle, familiale et sociale. Cette convocation suspend la possibilité pour le parquet de mettre la peine à exécution* » *(L. n° 2014-896, art. 16)*. Il n'en va autrement, ajoute le texte, qu'en cas de risque de danger pour les personnes ou les biens établi par la survenance d'un fait nouveau. Pour le législateur, il s'agit de faire exécuter une peine courte, mais ancienne que si elle a toujours un sens pour le condamné et la société[57]. On comprend le souci du législateur qui par ailleurs pose pourtant le principe que les peines sont mises à exécution « *dans les meilleurs délais* » *(L. n° 2014-896, art. 24 ; CPP, art. 707-I, crée)*.
En outre, le pouvoir du juge de l'application des peines d'aménager les peines inférieures ou égales à deux ans d'emprisonnement est élargi. L'article 723-15, alinéa 1 du Code de procédure pénale visait seulement l'emprisonnement (sous-entendu ferme) et la loi de 2014 ajoute l'exécution en semi-liberté, en placement à l'extérieur ou sous surveillance électronique.
On précisera que la durée de deux ans est ramenée à un an à l'égard des condamnés en état de récidive[58].

27 - **Le cas du condamné incarcéré.** - L'intention du législateur est de permettre que la sortie de prison, avant le terme prévu ne soit pas une « sortie sèche », c'est-à-dire sans accompagnement social si nécessaire pour réduire le risque de récidive.
De cette idée, la première illustration est la *libération sous contrainte*, créée par la loi de 2014 *(L. n° 2014-896, art. 39 ; CPP, art. 720, créé)*. Cette création doit être distinguée à la fois de la libération conditionnelle (octroyée en fonctions des « *efforts sérieux de réadaptation sociale* » du détenu ; *L. n° 2014-896, art. 51 ; CPP, art. 729, al. 2, crée)* et des aménagements de peine (fondés sur l'existence d'un projet d'insertion ou de réinsertion, comme la recherche d'une activité professionnelle : *C. pén., art. 132-25 et s.*). Bref, la libération sous contrainte est « une étape nouvelle et nécessaire de l'exécution d'une peine destinée à encadrer et accompagner une personne condamnée à une courte ou moyenne peine de détention »[59]. Ainsi, il s'agit de faciliter la sortie de prison en se passant des exigences assez élevées de la libération conditionnelle et des aménagements de peine, tout en évitant les sorties sans accompagnement.

28 - Techniquement, la libération sous contrainte peut intervenir quand la durée de la peine accomplie « *est au moins égale au double de la durée de la peine à subir* »[60] *(L. n° 2014-896,*

53 *Rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 252.*

54 La contrainte pénale ne fait pas table rase de la prison, en cas de mauvaise conduite du condamné en sorte que le problème de surpopulation carcérale n'est pas résolu ; *G. Fenech, in D. Raimbourg, préc. note (8), p. 253.*

55 Sans oublier que nous n'avons pas de personnels en nombre suffisant pour traiter ce nouveau cas de sanction en milieu ouvert : en France, un personnel « gère » plus de 100 condamnés, contre 20 au Canada !

56 *Cons. const., déc. 7 août 2014, n° 2014-696 DC, préc. note (9), considé. 14.*

57 *Rapp. D. Raimbourg, préc. note (8), p. 229.*

58 Le législateur avait hésité à aggraver le cas du récidiviste pour finalement en rester au droit ancien, issu de la loi du 24 novembre 2009.

59 *Étude d'impact accompagnant le projet de loi, p. 90.*

60 Ce qui veut dire que le condamné doit avoir accompli les 2/3 de sa peine, en fait la moitié

« La loi de 2014 imagine des moyens pour éviter l'exécution de la peine telle que décidée par le tribunal. »

art. 39 ; CPP, art. 720, crée). Il faut que la peine (ou les peines) ne dépasse (ou ne dépassent) pas cinq ans. Il importe peu que le condamné soit primaire ou récidiviste et la mesure peut s'appliquer même à de très courtes peines. Le cas est examiné par le juge de l'application des peines en commission de l'application des peines. Le juge peut ordonner la confrontation du condamné devant la commission, accompagné de son avocat. À l'issue de cette procédure, le juge décide par ordonnance motivée soit l'octroi de la libération au détenu, soit, s'il ne l'estime pas possible ou si le détenu s'y refuse, le rejet (il en est de même de la libération conditionnelle que le condamné peut toujours refuser : *CPP, art. D. 531).* Le législateur a eu la sagesse de refuser de suivre les voix extrêmes qui suggéraient une libération automatique sauf refus motivé du juge[61]. Si le juge consent à la libération, le condamné exécutera le reliquat de sa peine sous le régime de la semi-liberté, du placement à l'extérieur, du placement sous surveillance électronique, voire sous le régime de la libération conditionnelle[62]. En cas d'inobservation des mesures, le condamné risque la révocation de sa libération sous contrainte.

29 - Que penser de cette mesure ? Prévoir de l'accompagnement à la sortie de prison est excellent. Le risque est cependant que les condamnés confondent les deux formes de libération et surtout que des condamnés sans faire « d'efforts sérieux de réadaptation sociale » soient traités aussi bien que les libérés conditionnels. On peut donc espérer que les juges appliquent strictement la nouvelle forme de libération[63].

30 - Une seconde illustration de l'hostilité aux « sorties sèches » est relative aux *obligations du condamné ayant obtenu une réduction de peine.* L'article 721-2 du Code de procédure pénale, dans un nouveau paragraphe I *(L. n° 2014-896, art. 44)* envisage désormais le cas du condamné qui n'a pu bénéficier ni d'une libération sous contrainte ni d'une libération conditionnelle. Alors le juge peut, « *aux seules fins de favoriser l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée et de prévenir la commission de nouvelles infractions* » décider que le condamné sera soumis après sa libération et pendant la durée des réductions de peine à un accompagnement. Celui-ci consiste en mesures empruntées aux articles 132-44 et 132-45 du Code pénal concernant les probationnaires *(L. n° 2014-896, art. 9 ; C. pén., art. 132-44* sur les mesures de contrôle *; C. pén., art. 132-45, 2° et 7° à 14°* énumérant certaines interdictions). Si le condamné ne respecte pas ses obligations, sa libération peut être révoquée par le juge[64].

31 - **Que conclure ?** - Notre impression générale n'est pas bonne. D'abord beaucoup d'esprits risquent de confondre les deux formes de libération que sont la contrainte pénale et le sursis probatoire. Le législateur s'est montré trop « conservateur » en empilant sans rien supprimer. S'agissant notamment de ces deux peines en milieu libre, l'une est manifestement en trop[65]. Il fallait ne garder que le sursis d'épreuve qui présente deux avantages sur la contrainte pénale : d'être rodé par un demi-siècle de pratique et de permettre au condamné de savoir exactement dès sa condamnation ce qu'il encourt en cas de mauvaise conduite. Deuxième critique, nous n'avons pas les moyens de nos ambitions, faute d'un personnel en trop petit nombre. Enfin, les principes de responsabilité, d'efforts et de sanction sont mis à mal, le récidiviste étant traité comme le primaire, la libération du condamné avant le terme de la peine n'étant plus forcément liée à sa volonté de bâtir son avenir. Et à une époque où la criminalité fait preuve d'une robuste santé, il était bon de ne pas abaisser la répression et l'intimidation, sa sœur jumelle[66]. La loi du 15 août 2014 apparaît comme un texte de circonstances atténuantes pour les délinquants. ■

compte tenu des réductions automatiques de peine.

61 *Rapp. D. Raimbourg, préc. note (3), p. 358.*

62 Ce qui permet d'appliquer les mesures énoncées aux articles D. 535 et suivants du Code de procédure pénale relatifs aux libertés conditionnelles.

63 Selon l'étude d'impact, près de 50 000 détenus devraient voir leur situation examinée en vue d'une libération sous contrainte et celle-ci pourrait être accordée dans 40 à 60 % des cas *(Étude, p. 106).*

64 Mécanisme à rapprocher de celui des articles 723-29 et suivants du Code de procédure pénale qui prévoient pour les personnes dangereuses une surveillance judiciaire certaines obligations dont celles imaginées par l'article 721-2 du Code de procédure pénale.

65 P. Poncela qui parle de « l'absolue inutilité » de la contrainte pénale *(audition par la commission sénatoriale des lois, 18 juin 2014,* in *Rapp. J.-P. Michel, préc. note [8], n° 641).*

66 *M. Cusset, Éternel retour. Les cycles criminalité-sécurité, in Commentaire, n° 136, hiver 2011-2012, p. 907 et s.*

Date : 27/09/2014
Pays : FRANCE
Page(s) : 1
Rubrique : Premiere page
Diffusion : 317209
Periodicité : Quotidien
Surface : 14 %

LE FIGARO

ÉDITORIAL par Yves Threard ythreard@lefigaro.fr

Justice en libre-service

L'entrée en vigueur, le 1er octobre, de la réforme pénale intervient au plus mauvais moment. Cette loi est non seulement dangereuse, mais elle s'inscrit aussi dans un contexte où la sécurité est l'une des préoccupations majeures des Français. Même si elle ne concerne pas la lutte antiterroriste.

Ce texte est un modèle de laxisme et d'impréparation. Il porte le sceau de Christiane Taubira, soutenue dans son « œuvre » par nombre de socialistes plus idéologues que pragmatiques. Les temps n'ont pas changé. La prison sera plus que jamais l'exception pour les peines inférieures ou égales à cinq ans - en principe à dix ans en 2017. La contrainte pénale, soumettant le condamné à quelques obligations à l'air libre, deviendra la règle. Les auteurs de délit punis de moins d'un an pourront, quant à eux, négocier leur sanction directement avec les policiers, sans passer par la case tribunal.

Enfin, à partir du 1er janvier, les juges de l'application des peines devront obligatoirement envisager la libération sous contrainte des détenus arrivés aux deux tiers de leur incarcération. À ce régime là, va-t-on devoir fermer des maisons d'arrêt ?

Cette « révolution », présentée par Mme Taubira comme la forme la plus aboutie de la prévention contre la délinquance et la récidive, se heurte, qui plus est, à un sérieux obstacle. Les moyens de son application n'existent pas. La plupart des policiers et magistrats, même lorsqu'ils sont syndiqués à gauche, sont vent debout. Les procédures s'annoncent kafkaïennes, alors que tribunaux et commissariats, croulant sous le poids de la bureaucratie, n'ont même pas assez d'ordinateurs et de photocopieuses.

> Le nombre de ratés, sinon de bavures, risque fort d'exploser

Avec cette justice en libre-service, le nombre de ratés, sinon de bavures, risque fort d'exploser. Faudra-t-il attendre que notre pays ressemble au Far West pour qu'un jour les victimes puissent espérer obtenir les mêmes égards que les délinquants ? ■

Date : 27/09/2014
Pays : FRANCE
Page(s) : 2
Rubrique : L'événement
Diffusion : 317209
Périodicité : Quotidien
Surface : 15 %

LE FIGARO

L'ÉVÉNEMENT

Un casse-tête pour les juges de l'application des peines

À PARTIR du 1er octobre, le juge de l'application des peines aura le pouvoir de faire et défaire la contrainte pénale et son contenu, au gré des évaluations qu'auront préparées, pour lui, dans un délai de trois mois, les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation. Cette peine s'apparente à la peine de probation à l'américaine. Elle pourra remplacer l'incarcération pour des délits frappés d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas cinq ans dans un premier temps. Elle s'appliquera à tous les délits à compter du 1er janvier 2017. La contrainte pénale va de un à cinq ans. Si le condamné ne respecte pas ses obligations, il pourra alors être incarcéré, pour une durée qui ne devra pas dépasser la moitié de la peine de probation.

Si le condamné ne respecte pas ses obligations, il pourra alors être incarcéré

Grosso modo, les obligations et interdictions qui l'accompagnent reprennent celles contenues dans le sursis avec mise à l'épreuve, auxquelles s'ajoutent les obligations de soin, les stages et les travaux d'intérêt général. De quoi laisser perplexes nombre de juges de l'application des peines dont beaucoup affirment « *avoir du mal à cerner la réforme* ». Pourtant, ce sera bien à eux de décider ou *a minima* de valider le contenu de la peine.

« *Elle est lourde, chronophage et le suivi renforcé qu'elle prévoit se heurte au manque de moyens de la justice. Nous sommes tous pour l'individualisation de la peine, mais encore faut-il pouvoir l'assurer* », souligne cette juge de l'application des peines d'un grand tribunal de région parisienne. « *Les centres médico-psychologiques explosent, je ne vois pas comment nous allons imposer des soins* », s'inquiète cette magistrate d'un tribunal de grande instance du sud de la France. À Paris, les juges de l'application des peines sont moins inquiets du contenu de la peine que des problèmes logistiques. Décentralisées dans le XIIIe arrondissement, les procédures sont acheminées par navette jusqu'au pôle de l'application des peines. Au pôle, on estime que « *le volume de ces dernières doublera du fait de la contrainte pénale* ».

Que cela soit en province ou dans les tribunaux parisiens, ces magistrats gèrent en moyenne entre 1200 et 1700 dossiers chacun. Il n'y a pas un pôle de l'application des peines qui ne se plaigne du manque d'un à deux magistrats. « *La Chancellerie a promis un effectif supplémentaire d'une soixantaine de juges de l'application des peines, mais vu l'état des effectifs, nous savons que ces derniers ne feront que combler les manques plutôt que de renforcer les pôles* », fait-on remarquer à l'Union syndicale des magistrats. La situation sera d'autant plus difficile qu'il leur faudra parallèlement audiencer les délits de manquement à la contrainte pénale, gérer les ajournements et surtout recevoir les candidats à la liberté sous contrainte généralisée par la loi. ■

P. G.

IMPRIMERIE NATIONALE – 14 1515 – D'après documents fournis