

La peine de détention à domicile sous surveillance électronique, entrant en vigueur le 24 mars 2020, **érige la surveillance électronique en peine autonome alternative à l'emprisonnement**. Cette peine a vocation à se substituer aux courtes peines d'emprisonnement ferme, en particulier celles dont le quantum est inférieur à 6 mois.

## Textes applicables

---

- Article [131-4-1](#) du code pénal
- Articles [713-42](#) et suivants du code de procédure pénale
- Articles [D49-82](#) et suivants du code de procédure pénale

## Définition

---

La peine de détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) emporte pour le condamné, porteur d'un **dispositif de surveillance électronique**, l'obligation de **demeurer pendant des périodes déterminées** dans son domicile ou tout autre lieu désigné par la juridiction de condamnation ou le juge de l'application des peines.

Toute absence en dehors des horaires autorisés ou dégradation du matériel entraîne le déclenchement d'une alarme immédiatement transmise au pôle centralisateur.

Le condamné peut bénéficier de **mesures d'aide** destinées à favoriser son reclassement social. Il peut également être soumis à une ou plusieurs des **obligations ou interdictions prévues aux articles [132-44](#) et [132-45](#) du code pénal**.

## Condition du prononcé

---

La DDSE peut être prononcée pour les **délits punis d'une peine d'emprisonnement**.

La DDSE peut être prononcée pour une **durée comprise entre quinze jours et six mois**, sans pouvoir excéder la durée de l'emprisonnement encouru<sup>1</sup>, et peut être assortie de **l'exécution provisoire** (article [471 al. 4](#) du code de procédure pénale).

Cette peine n'est soumise à **aucune restriction liée au passé pénal du prévenu** et est **applicable aux mineurs de plus de treize ans**.

Elle doit être **motivée** au regard des dispositions des articles [132-1](#) et [132-20](#) du code pénal en application de l'article [485-1](#) du code de procédure pénale.

Le **lieu** et les **périodes** d'assignation sont fixés par la **juridiction de jugement** ou, à défaut, par le **juge de l'application des peines**.

Pour déterminer ces modalités lors de l'audience, la juridiction doit s'assurer :

- **de la stabilité de la domiciliation** : la fixation de la DDSE dans un lieu qui n'est pas son domicile ne pouvant intervenir qu'avec **l'accord écrit** du propriétaire ou du titulaire du contrat de location ; si le prévenu est colocataire/copropriétaire, l'accord écrit des autres titulaires est notamment nécessaire ;
- **de la compatibilité des horaires avec** l'exercice d'une activité professionnelle, le suivi d'un enseignement, d'un stage, d'une formation ou d'un traitement médical, la recherche d'un emploi, la participation à la vie de famille ou tout projet d'insertion ou de réinsertion.

Le logement doit être raccordé à l'électricité et couvert par le réseau GSM.

---

<sup>1</sup> Exemple : l'infraction d'obstacle à l'immobilisation administrative du véhicule étant punie d'une peine maximum de 3 mois d'emprisonnement, la DDSE ne pourra être que de 3 mois au plus (article L. 325-3-1 du code de la route).

## Consentement du prévenu

Si l'accord préalable du prévenu n'est pas nécessaire pour prononcer la peine de DDSE, l'installation sur sa personne du dispositif de surveillance électronique ne pourra être réalisée sans son consentement.

Ce refus est toutefois constitutif d'une violation des obligations et pourra donner lieu à la mise à exécution de l'emprisonnement prévue à l'article [713-44](#) du code de procédure pénale.

## Information et convocation du condamné

Le **président de l'audience** doit **notifier** à la personne condamnée, présente à l'audience :

- les périodes et lieu d'assignation, si ceux-ci ont été déterminés par la juridiction
- les obligations et interdictions à respecter
- les conséquences éventuelles d'un manquement à ces dernières (l'emprisonnement pouvant être ordonné pour la durée de la peine restant à exécuter) ;

La personne condamnée en sa présence à une peine de DDSE doit également se voir remettre à l'issue de l'audience :

- lorsque la juridiction de jugement **a fixé le lieu** et les **périodes d'assignation** :
  - une **convocation à se présenter devant le SPIP** aux fins de pose du dispositif de surveillance électronique dans un délai maximum de **5 jours** si la décision est assortie de l'**exécution provisoire**
  - une **convocation à se présenter devant le SPIP** aux mêmes fins dans un délai maximum de **30 jours** dans les autres cas
- lorsque la juridiction de jugement **n'a pas fixé le lieu** ou les **périodes d'assignation**, une **convocation à se présenter devant le JAP** dans un délai maximum de **30 jours** pour détermination de ces modalités dans un délai de 4 mois à compter du caractère exécutoire de la décision.

Cette convocation lui est remise soit par le bureau de l'exécution des peines (BEX), soit, à défaut de BEX, directement par le greffe à l'audience.

### Points essentiels

- ◆ Délits punis d'une peine d'emprisonnement.
- ◆ Notification au condamné des obligations/interdictions à respecter.
- ◆ Recueil de l'accord écrit du (co)propriétaire ou du (co)titulaire du contrat de location lorsque l'assignation est fixée dans un lieu qui n'est pas le domicile.
- ◆ Si la juridiction a fixé le lieu et les périodes d'assignation, remise d'une convocation devant le SPIP aux fins de pose du dispositif (5 jours en cas d'exécution provisoire, 30 jours à défaut).
- ◆ Si la juridiction n'a pas fixé le lieu et les périodes d'assignation, remise d'une convocation devant le juge de l'application des peines pour fixation des modalités (30 jours).

## Circuit court de mise en œuvre de la peine – art. D.49-84 CPP

La remise de la **convocation** devant le SPIP à l'audience **lorsque la juridiction de jugement a fixé le lieu et les périodes d'assignation** revêt une importance particulière.

Lorsque la condamnation a été assortie de l'**exécution provisoire**, la brièveté du délai de convocation devant le SPIP aux fins de pose du dispositif de surveillance électronique (**5 jours**) impose de prévoir un **circuit d'urgence** applicable pour le suivi de l'audience, la formalisation de la décision et des pièces d'exécution.

Lorsque la condamnation n'a **pas** été assortie de l'**exécution provisoire**, le délai de convocation devant le SPIP (**30 jours**) constitue également un enjeu majeur devant **concilier** un court délai séparant l'audience du jour de la convocation devant le SPIP pour limiter le risque de carence des condamnés et un laps de temps suffisant pour permettre à la juridiction d'assurer la transmission complète des pièces.

Tous les acteurs de la chaîne doivent être associés pour définir le circuit le mieux à même de respecter ces impératifs.

La remise de la convocation devant le SPIP s'accompagne de **l'information du condamné sur les conséquences de sa carence** (ex : « en cas d'absence sans motif légitime à la convocation devant le SPIP, et sauf exercice par le condamné des voies de recours, le juge de l'application des peines pourra ordonner son emprisonnement pour la durée de la peine prononcée à son encontre »).

Les délais de convocation prévus par l'article [D.49-84](#) CPP ne sont pas prévus à peine de nullité.

## Exécution de la peine – informations utiles

---

La personne condamnée est suivie par le juge de l'application des peines du tribunal dans le ressort duquel elle est assignée (article [713-42](#) du code de procédure pénale).

### Point de départ

La peine de DDSE n'est applicable qu'à compter du **caractère exécutoire** de la condamnation. Cependant, elle est applicable immédiatement si elle est assortie de l'exécution provisoire en application de l'article [471](#) du code de procédure pénale.

### Suspension du délai d'exécution

La peine de DDSE est suspendue par toute détention provisoire ou toute incarcération intervenue au cours de son exécution. Le juge de l'application des peines peut également ordonner sa suspension pour motifs d'ordre familial, social, médical ou professionnel.

### Modification et fin de peine anticipée

Le juge de l'application des peines peut modifier les conditions d'exécution de la peine de DDSE ainsi que les obligations et interdictions auxquelles le condamné est soumis. Il peut aussi la convertir en TIG ou jours-amende.

Si le condamné a satisfait aux mesures, obligations et interdictions qui lui étaient imposées pendant une durée au moins égale à la moitié de la peine prononcée, que son reclassement paraît acquis et qu'aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le juge de l'application des peines peut décider de mettre fin de façon anticipée à la peine de DDSE.

Le juge de l'application des peines peut également, tout en mettant fin à l'assignation par surveillance électronique, décider que le condamné restera placé sous son contrôle jusqu'à la date d'expiration de la peine en étant soumis aux obligations générales et particulières.

La peine de DDSE étant une peine alternative à l'emprisonnement et non une de ses modalités d'exécution, le condamné n'est pas soumis au régime des détenus et ne peut prétendre au bénéfice du crédit de réduction de peine et des réductions de peine supplémentaires.

### Sanctions en cas de mauvaise exécution

En cas d'inobservation des interdictions ou obligations qui lui sont imposées, d'inconduite notoire, de nouvelle condamnation ou de refus par le condamné d'une modification nécessaire des conditions d'exécution, le juge de l'application des peines peut soit limiter les autorisations d'absence, soit ordonner l'emprisonnement de la personne pour la durée de la peine restant à exécuter.

Dans l'attente de la tenue du débat contradictoire, le juge de l'application des peines peut également ordonner l'incarcération provisoire du condamné.

## Modalités de prise en charge par le service pénitentiaire d'insertion et de probation

---

### Personnes pour lesquelles un suivi dans le cadre d'une peine de détention à domicile sous surveillance électronique pourrait être particulièrement adapté

La peine de détention à domicile sous surveillance électronique se traduit par un contrôle strict opéré via un suivi fréquent et réactif. De par sa dimension coercitive et ses modalités d'exécution, elle s'adresse à un public capable de respecter un cadre horaire strict.

La peine de DDSE nécessite que la personne justifie d'un **hébergement stable**.

Cette peine, dont la particularité est d'éviter la désocialisation due à l'incarcération, vise davantage des personnes qui ne nécessitent pas un accompagnement social fort et ne présentent pas de difficultés d'insertion majeures. Il s'agira plutôt de personnes exerçant une activité professionnelle, recherchant un emploi, suivant un enseignement, un stage ou une formation, ou inscrites dans un projet de réinsertion, et pour lesquelles la dimension coercitive du respect des horaires et de la limitation d'aller et venir aura un impact.

### Contenu du suivi

#### Contrôle strict du condamné

Le SPIP veille au respect des interdictions et obligations particulières et s'assure, par des entretiens et des appels téléphoniques réguliers, que le condamné s'acquitte des démarches nécessaires. Le rythme de ces contacts sera défini localement mais pourra être de l'ordre d'une fois par quinzaine. Chaque prise de contact peut être l'occasion de rappeler la nécessité de transmettre les justificatifs attestant du respect des obligations particulières et, s'il y a lieu, le cadre horaire de la mesure. Il pourra être utile de questionner la personne condamnée sur le déroulement de la mesure et sur l'éventuelle existence d'éléments (promiscuité, tensions) susceptibles de conduire à la commission d'une nouvelle infraction (violences conjugales, violation d'une interdiction de contact, de séjour, etc.).

Ce suivi régulier vise à apporter une réaction immédiate du SPIP en cas de non-respect du cadre de la mesure. Le SPIP exigera tout document pouvant s'avérer utile à l'évaluation de la situation. La personne placée sous main de justice devra, quant à elle, faire preuve de diligence dans l'envoi des justificatifs.

#### Gestion des incidents

La peine de DDSE implique pour la personne condamnée de ne pas s'absenter de son domicile durant les périodes d'assignation. Le personnel de surveillance devra signaler le non-respect des horaires au JAP dans les conditions, notamment de délai, le cas échéant prévues par des protocoles locaux.

De la même manière, le SPIP devra signaler avec réactivité les incidents liés au non-respect des obligations judiciaires et toute difficulté d'exécution de la mesure.

### Textes applicables

---

- Article [132-19](#) du code pénal
- Article [132-25](#) du code pénal
- Article [464-2](#) du code de procédure pénale
- Article [716-4](#) du code de procédure pénale
- Article [723-7-1](#) du code de procédure pénale
- Article [D. 48-1-1](#) du code de procédure pénale

### Principes

---

Lorsque la peine d'emprisonnement ferme, ou la partie ferme, prononcée est supérieure à 1 mois et **inférieure ou égale à 6 mois**, elle **doit** faire l'objet d'une des mesures d'aménagement de peine prévues par l'article [132-25](#) du code pénal, **sauf** impossibilité résultant de la personnalité ou de la situation du condamné (article [132-19](#) du code pénal). Dans ce cas, l'aménagement doit porter sur la totalité de l'emprisonnement.

Si la peine d'emprisonnement ferme, ou la partie ferme, prononcée est **supérieure à 6 mois et inférieure ou égale à 1 an**, elle **doit** également être aménagée, si la personnalité et la situation du condamné **le permettent**, et **sauf** impossibilité matérielle. Dans ce cas, l'aménagement peut porter sur tout ou partie de l'emprisonnement.

Lorsque la personne a été placée en **détention provisoire**, ces dispositions s'appliquent également dès lors que le reliquat de la peine à exécuter est inférieur ou égal à 6 mois, ou 1 an.

En application de l'article [132-25](#) du CP, la juridiction peut prononcer trois types d'aménagement de peine ; la **détention à domicile sous surveillance électronique**<sup>1</sup>, la **semi-liberté** ou le **placement à l'extérieur**.

Pour l'application de ces seuils, **la juridiction doit cumuler la révocation du** (ou des) **sursis** (simple ou probatoire) éventuellement ordonné(s) **avec la peine prononcée** (articles [464-2](#) et [D. 48-1-1](#) du CPP).

### Définition

---

**La détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) est une modalité d'aménagement de la peine d'emprisonnement.** Elle emporte pour le condamné l'interdiction de s'absenter de son domicile ou de tout lieu désigné par le juge, en dehors des périodes fixées par celui-ci.

Elle **permet un contrôle à distance des horaires d'assignation** de la personne ; toute absence en dehors des horaires autorisés ou dégradation du matériel emporte le déclenchement d'une alarme immédiatement transmise au pôle centralisateur.

### Conditions du prononcé

---

**L'article [132-25](#) du code pénal n'a pas repris les critères de fond de l'ancien article [132-26-1](#)** qui imposaient au condamné de justifier de l'exercice d'une activité professionnelle, du suivi d'un stage, de son assiduité à un enseignement, à une formation professionnelle, à la recherche d'un emploi, de sa participation essentielle à la vie de famille, de la nécessité de suivre un traitement médical ou de l'existence d'efforts sérieux de réadaptation sociale pour bénéficier d'un aménagement.

Le choix de cet aménagement de peine par la juridiction suppose que le condamné dispose d'un **hébergement suffisamment stable** dans un environnement favorable. Ce logement doit être raccordé à l'électricité et couvert par le réseau GSM.

Si le prévenu n'est pas propriétaire ou titulaire du bail du logement où la mesure sera exécutée, le juge doit recueillir **l'accord du maître des lieux** pour la mise en œuvre de la surveillance électronique.

---

<sup>1</sup> Dont le régime diffère de la peine autonome de détention à domicile sous surveillance électronique

Si l'accord préalable du prévenu n'est pas nécessaire pour prononcer un aménagement sous forme de DDSE, l'installation sur sa personne du dispositif de surveillance électronique ne pourra être réalisée sans son consentement.

L'article 723-8 du CPP prévoit que le condamné a toujours la possibilité de refuser la pose du dispositif de surveillance, ce refus étant toutefois constitutif d'une violation de ses obligations.

## Modalités du prononcé

Le tribunal a la possibilité, dès l'audience, de **fixer les obligations et interdictions listées aux articles 132-44 et 132-45** du code pénal auxquelles sera soumis le condamné.

### Exécution immédiate : le mandat de dépôt et le prononcé de l'exécution provisoire

Lorsque la juridiction souhaite que la personne condamnée ne reste pas libre dans l'attente de son placement sous surveillance électronique et souhaite une mise en place très rapide du dispositif, elle a la possibilité de décerner un **mandat de dépôt (sous réserve que la peine soit prononcée en comparution immédiate ou pour des faits commis en récidive légale) ou un maintien en détention** et d'assortir l'aménagement de peine de **l'exécution provisoire**. Dans ce cas, la personne condamnée reste incarcérée dans l'attente de la pose du dispositif de surveillance électronique, laquelle doit alors intervenir dans les 5 jours.

**Bonne pratique** : dans cette hypothèse, la juridiction peut opportunément mettre en place un circuit court de transmission des pièces d'exécution afin que le délai maximum de 5 jours puisse être respecté.

### Exécution dans le délai de 4 mois dans les autres hypothèses, sous le contrôle du juge de l'application des peines

En application de l'article 474 du CPP, si le tribunal n'a pas décerné de mandat de dépôt, il doit remettre au condamné présent à l'audience un **avis de convocation à comparaître** dans un délai qui ne saurait excéder **30 jours devant le JAP**, afin de déterminer les modalités d'exécution de la peine.

Le condamné se voit également remettre une **convocation devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation** dans un délai qui ne peut excéder 45 jours.

L'avis de convocation doit préciser que, sauf exercice des voies de recours, la peine prononcée sera mise à exécution en établissement pénitentiaire s'il ne se présente pas sans excuse légitime.

Le JAP doit alors fixer les modalités d'exécution de la peine dans un délai maximum de **4 mois** à compter du caractère exécutoire de la décision.

### Points essentiels

- ♦ La partie ferme de la peine d'emprisonnement prononcée ne doit pas être inférieure ou égale à un mois.
- ♦ Le cumul de la peine d'emprisonnement et du quantum de sursis révoqué ne doit pas excéder un an.
- ♦ Recueil de l'accord du propriétaire ou titulaire du bail du logement dans lequel se déroulera la mesure.
- ♦ Avec mandat de dépôt, prononcé de l'exécution provisoire pour une mise en œuvre de l'aménagement de peine dans les 5 jours.
- ♦ Sans mandat de dépôt, remise d'une convocation devant le JAP (30 jours) et devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation (45 jours).

## Circuit court de mise en œuvre de la peine – art. 474 CPP

Les modalités générales de mises en œuvre de l'article 474 du CPP sont décrites dans la fiche « Le circuit court : la mise en œuvre des peines dès l'audience ».

Concernant la mise en œuvre d'une peine d'emprisonnement aménagée *ab initio* sous forme de DDSE, l'articulation rapide du JAP et du SPIP est nécessaire avant même le placement sous écrou ; le premier pour la fixation des modalités d'exécution et le second pour la pose du matériel.

**Bonne pratique :** En parallèle de la double convocation remise au condamné présent à l'audience, la mise en place d'une **double transmission concomitante** des pièces listées à l'article [D.77](#) du CPP à l'attention du SAP et du SPIP doit être recherchée.

Pour permettre la fixation rapide (5 jours en cas de mandat de dépôt et exécution provisoire) des modalités par le JAP, il convient de :

- **compléter impérativement** les pièces transmises au titre de l'article [D.77](#) du CPP par les justificatifs remis à la juridiction de jugement (avant ou pendant l'audience) **concernant le domicile du condamné** (quittance de loyer, accord du maître des lieux et CNL de celui-ci si nécessaire ...), dont l'absence est susceptible d'entraîner le non-respect des délais
- **veiller à compléter** les pièces transmises au titre de l'article [D.77](#) du CPP par les justificatifs éventuellement remis à la juridiction de jugement (avant ou pendant l'audience) **concernant les conditions d'exercice de l'activité professionnelle**, de formation ou tout autre élément permettant d'apprécier les horaires de sortie du domicile nécessaires au condamné, dans le but notamment de favoriser sa réinsertion sociale et familiale

Par ailleurs, le prononcé d'un mandat de dépôt/maintien en détention dans l'attente de la mise en œuvre de la DDSE par le JAP impose l'adaptation des circuits de transmission de pièces. En effet, le JAP compétent pour mettre en œuvre la DDSE ne sera pas nécessairement le JAP du lieu de condamnation, mais sera le JAP du lieu d'écrou, qui peut être d'un ressort différent lorsque l'intéressé est déjà détenu sur un autre ressort ou ne pourra pas être incarcéré sur le ressort du lieu de condamnation.

## Exécution de la peine – informations utiles

S'agissant des **obligations générales**, le condamné est soumis à l'obligation de répondre aux convocations de toute autorité publique désignée par le JAP. S'agissant des **obligations particulières**, le condamné peut être soumis, par la juridiction de jugement, ou ultérieurement par le JAP, aux mesures prévues par les articles [132-43 à 132-46](#) du CP.

Les **modalités d'exécution** des aménagements de peine *ab initio*, et notamment le lieu et les horaires d'assignation, doivent être **fixées par ordonnance insusceptible de recours du JAP** dans les délais fixés par la loi. A cette occasion, il peut également octroyer une délégation au DSPIP pour modifier les horaires d'entrées et de sortie en application des dispositions de l'article [712-8](#) al. 2 du CPP.

En toute hypothèse, ces modalités peuvent être modifiées ultérieurement par le JAP afin de les adapter à l'évolution de la situation du condamné.

La peine d'emprisonnement aménagée sous forme de DDSE **s'exécute sous écrou**, la personne condamnée est donc éligible aux réductions de peine : crédit de réduction de peine et réduction supplémentaire de peine.

## Modalités de prise en charge par le service pénitentiaire d'insertion et de probation

La DDSE aménagement de peine vise principalement des personnes déjà condamnées, présentant un ancrage dans la délinquance marqué et disposant d'un hébergement stable.

Sur le plan du suivi SPIP, la prise en charge vise à garantir le respect du cadre de la mesure ainsi qu'un travail sur les problématiques des personnes et les facteurs de récidive. Ces derniers pourront être identifiés à partir de l'évaluation menée par le SPIP dès la prise en charge de la mesure.

L'ensemble des dispositifs de prise en charge peut être proposé et adapté à la durée de la peine à subir. Le SPIP pourra notamment orienter les personnes vers les partenaires institutionnels et associatifs adaptés aux problématiques identifiées (cf. soins, emploi, ...) et déterminer les modalités de prise en charge individuelles et collectives les plus appropriées (cf. programme courte peine...).

## **MEMENTO DE L'APPLICATION DES PEINES**

Septembre 2020

### **LA LIBÉRATION SOUS CONTRAINTE (ART. 720 CPP)**

L'article 720 CPP prévoit un examen systématique de la situation des condamnés à une peine inférieure ou égale à 5 ans, ayant prochainement exécuté les deux tiers de leur peine, en vue d'une décision de libération sous contrainte.

#### **A. LES CONDAMNÉS CONCERNÉS**

L'article 720 CPP s'applique aux condamnés détenus exécutant une ou plusieurs peines privatives de liberté d'une durée totale inférieure ou égale à 5 ans « lorsque la durée de la peine accomplie est au moins égale au double de la durée de la peine restant à subir » (critère des deux-tiers de peine).

La loi n'a en revanche prévu aucun minimum en-deçà duquel la libération sous contrainte ne s'appliquerait pas. En conséquence, elle concerne également les très courtes peines. Ce sont d'ailleurs prioritairement celles-ci, dont la durée rend rarement possible l'élaboration d'une requête en aménagement de peine, que la libération sous contrainte a vocation à concerner.

Le terme de « condamné » implique quant à lui que la personne concernée ne doit pas être par ailleurs incarcérée sous le régime de la détention provisoire (art. D. 50 CPP).

### Cas d'exclusions :

- L'article D. 147-19 CPP précise en revanche que la libération sous contrainte n'a pas vocation à s'appliquer aux condamnés bénéficiant déjà d'un aménagement de peine sous écrou, sauf lorsqu'il s'agit d'un placement à l'extérieur sous surveillance de l'administration pénitentiaire.

- Depuis l'entrée en vigueur, le 1er juin 2019, des dispositions de la loi du 23 mars 2019 et du décret du 24 mai 2019, la personne condamnée n'est plus éligible à la libération sous contrainte lorsqu'une requête en aménagement est pendante (article 720 CPP). Dans ce cas, la situation du condamné doit être examinée en débat contradictoire. Pour autant, ce sont alors les critères d'octroi de la libération sous contrainte qui s'appliquent, la circulaire du 27 mai 2019 précisant ainsi que les critères de fond applicables lors de l'examen en débat contradictoire ne doivent alors plus être pris en compte.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 2019, aucune exclusion n'était prévue pour les condamnés ayant déposé une requête aux fins d'aménagement de peine et il appartenait au juge de l'application des peines d'articuler les deux procédures.

- Enfin, la loi du 23 mars 2019 prévoit un autre cas d'exclusion pour les condamnés ayant préalablement fait connaître leur refus d'une libération sous contrainte (art. 720 CPP).

### **B. LA PROCÉDURE**

Afin de privilégier une procédure simple et rapide, permettant de traiter la masse des situations concernées, le législateur a fait le choix d'un examen en commission de l'application des peines.

(...)

L'examen en CAP doit désormais intervenir avant que le condamné ait atteint les 2/3 de peine afin que l'aménagement puisse se mettre en place dès qu'il aura accompli les 2/3 de sa peine. L'échéance des 2/3 de peine doit en conséquence être anticipée.

Depuis le 1er juin 2019, le consentement de la personne détenue n'est plus exigé. Seul le refus manifesté par la personne condamnée de bénéficier d'une libération sous contrainte fait obstacle à la mise en œuvre de la procédure.

Il appartient à l'administration pénitentiaire d'informer la personne détenue qu'elle est susceptible de bénéficier d'une libération sous contrainte, sauf si elle s'y oppose. Pour les personnes condamnées à une peine ou un reliquat de peine inférieur ou égal à 6 mois, cette information doit avoir lieu dès la mise à écrou ; pour les autres, cette information doit avoir lieu le plus en amont possible, et, au plus tard, au moins un mois avant les 2/3 de peine (art. D.147-17 CPP issu du décret 2019-508 CPP du 24 mai 2019).

Le refus du condamné exprimé après information doit être constaté par le SPIP qui en informe alors le JAP (art. 147-17-1 CPP).

### **L'examen en commission de l'application des peines**

La situation du condamné est examinée en commission de l'application des peines, de sorte que chacun de ses membres émet son avis, avant que le juge de l'application des peines prenne une décision.

## 1. Les mesures susceptibles d'être décidées

A l'issue de l'examen en commission de l'application des peines, le juge de l'application des peines peut ordonner une libération sous contrainte, qui entraîne l'exécution du reliquat de peine sous le régime, selon la décision prise par le juge de l'application des peines, de la semi-liberté, du placement à l'extérieur, de la détention à domicile sous surveillance électronique ou de la libération conditionnelle.

Lorsque le juge de l'application des peines décide une mesure de libération sous contrainte, il doit fixer, dans la même décision, les modalités précises d'exécution : régime de la mesure (détention à domicile sous surveillance électronique, semi-liberté, placement à l'extérieur ou libération conditionnelle), date d'exécution, modalités (horaires de sortie, lieu d'écrou le cas échéant...). Le juge de l'application des peines décide également des obligations et interdictions assortissant la libération sous contrainte, qui sont identiques à celles susceptibles d'être prononcées pour la mesure dont elle emprunte le régime.

### Le principe d'octroi de la libération sous contrainte et les cas d'exclusion

La loi du 23 mars 2019 a renforcé le principe d'une libération anticipée, sauf impossibilité de mise en œuvre. Le quatrième alinéa de l'article 720 CPP dispose ainsi désormais que le juge de l'application des peines ne peut refuser l'octroi de la libération sous contrainte qu'en constatant, par ordonnance spécialement motivée, qu'il est impossible de mettre en œuvre une des mesures au regard des exigences de l'article 707.

Le principe est donc la sortie dans le cadre d'une libération sous contrainte, le JAP ne pouvant y déroger qu'en motivant l'impossibilité de mettre en œuvre l'une des mesures.

La circulaire précise que la libération sous contrainte ne doit pas être considérée comme un aménagement de peine soumis à la construction d'un projet de sortie mais comme une étape normale du parcours d'exécution de la peine.

Les chiffres d'octroi de la libération sous contrainte (environ 1000 personnes en libération sous contrainte au 1er janvier 2020 selon les chiffres de l'administration pénitentiaire) sont loin des estimations de l'étude d'impact lors de la création de la libération sous contrainte en 2014 (l'étude d'impact envisageait entre 14000 et 28000 personnes libérées selon cette procédure chaque année).

De nombreux magistrats sont en effet réticents à accorder un aménagement de peine à un condamné qui n'est pas à l'origine de la demande, avec une sortie peu ou pas préparée, sans garantie de réinsertion ni implication dans un dispositif quelconque.

L'idée du législateur est de ne pas attendre que le condamné arrive avec un projet de sortie construit (difficile à mettre en place depuis la détention) mais que l'aménagement de peine octroyé dans le cadre de la LSC serve précisément à construire ce projet et à mettre en place les conditions d'un retour progressif à la liberté limitant les risques de récidive.

Le succès du dispositif rend en conséquence nécessaire que les moyens alloués aux SPIP et au secteur associatif permettent un véritable encadrement et accompagnement des condamnés à la sortie pendant la durée, souvent brève de l'aménagement de peine octroyé dans le cadre de la libération sous contrainte. Une bonne coordination des acteurs impliqués, dès la sortie, est également indispensable.

## L'EXÉCUTION DE LA DÉCISION

L'article 720 CPP dispose qu'en cas d'octroi, l'exécution du reliquat de peine se poursuit sous le régime de l'aménagement accordé.

Le décret du 24 mai 2019 prévoit une prise en charge immédiate à la sortie de détention avec une convocation à comparaître devant le SPIP dans les 5 jours de la libération (art. D147-17-5 CPP).

L'exécution implique un déroulement classique de l'aménagement ordonné, avec la mise en œuvre habituelle des mesures d'aide et de contrôle, des obligations et interdictions particulières, et le recours aux procédures habituelles de modification des modalités de l'aménagement en cours.

En cas d'incident, les pouvoirs d'investigation et de contrainte du juge de l'application des peines sont applicables.



## Code de procédure pénale

### Version en vigueur au 18 novembre 2020

#### Section 1 : Dispositions générales (Articles R61-21 à R61-31-1)

##### Article R61-21

Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007

Les dispositions de la présente section sont applicables à tous les placements sous surveillance électronique mobile prononcés en application des dispositions des articles 131-36-9 du code pénal ou 723-29, 723-30, 731-1 et 763-3 du présent code.

##### Article R61-22

Modifié par Décret n°2016-261 du 3 mars 2016 - art. 2

Pour la mise en oeuvre du procédé permettant le placement sous surveillance électronique mobile, la personne porte un dispositif comportant un émetteur.

Cet émetteur transmet des signaux permettant la géolocalisation de la personne sur l'ensemble du territoire national.

Le dispositif porté par la personne est conçu de façon à ne pouvoir être enlevé par cette dernière sans que soit émis un signal d'alarme.

Il permet une communication entre le centre de surveillance et la personne qui peut faire l'objet d'un enregistrement aux fins de contrôles complémentaires.

Ces dispositifs peuvent être complétés par d'autres procédés de surveillance électronique permettant une authentification biométrique vocale à des fins de vérification à distance de la présence de l'intéressé.

Le procédé décrit au présent article est homologué par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice.

##### Article R61-23

Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007

Lorsqu'elle est saisie d'une demande portant sur une mesure assortie d'un placement sous surveillance électronique mobile ou lorsqu'elle envisage de prononcer d'office une telle mesure, la juridiction de l'application des peines peut charger l'administration pénitentiaire de s'assurer de la disponibilité du dispositif technique décrit à l'article R. 61-22 ainsi que de la faisabilité technique du projet, de vérifier la situation familiale, matérielle et sociale de la personne condamnée ainsi que celle de la victime, aux fins notamment de déterminer les horaires d'assignation ainsi que les zones d'inclusion, les zones d'exclusion et, le cas échéant, les zones tampon.

L'accord écrit du propriétaire ou du ou des titulaires du contrat de location des lieux où pourra être accueillie la personne placée sous surveillance électronique mobile est recueilli par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, sauf si cet accord figure déjà au dossier de la procédure.

##### Article R61-24

Modifié par Décret n°2008-1130 du 4 novembre 2008 - art. 2

La juridiction de l'application des peines peut à tout moment désigner un médecin afin que celui-ci vérifie que la mise en oeuvre du procédé mentionné à l'article R. 61-22 ne présente pas d'inconvénient pour la santé de la personne. Cette désignation est de droit à la demande de la personne ou de son conseil. Le certificat médical est versé au dossier.

##### Article R61-25

Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007

Lorsqu'elle décide d'admettre une personne à une mesure assortie d'un placement sous surveillance électronique mobile, la juridiction de l'application des peines lui notifie les conditions d'exécution de la mesure et notamment les horaires d'assignation, les zones d'inclusion, les zones d'exclusion et, le cas échéant, les zones tampon.

##### Article R61-26

Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007

Lorsqu'il est fait application des dispositions des articles 723-34, 763-3 et 763-11, la juridiction de l'application des peines notifie à l'intéressé les modifications des conditions d'exécution du placement sous surveillance électronique mobile.

##### Article R61-27

Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007

Lors de la pose ou de la dépose du dispositif prévu par l'article R. 61-22, les agents de l'administration pénitentiaire peuvent être assistés par les personnes mentionnées au chapitre IV du présent titre.

Durant le délai prévu à l'article 763-12, il est procédé aux tests de mise en service, à l'information et à la formation du condamné sur les modalités pratiques de fonctionnement du dispositif, notamment par la remise d'un formulaire d'utilisation et de consignes. Il lui est également précisé qu'il est tenu de respecter ces consignes et notamment de procéder à la mise en charge

régulière de la batterie selon les modalités indispensables au bon fonctionnement du dispositif, et que le non-respect de cette exigence constitue une violation des obligations auxquelles il est astreint.

Lors de la pose, il est remis au condamné un document lui rappelant les dispositions de l'article 723-35, du quatrième alinéa de l'article 763-10 ou de l'article 733 ainsi que les dispositions de l'article R. 61-18 relatif au droit d'accès et de rectification,

### **Article R61-27-1**

**Création Décret n°2008-1129 du 4 novembre 2008 - art. 6**

Si le condamné refuse la pose du dispositif, le juge de l'application des peines organise sans délai le débat contradictoire prévu par l'article 712-6 pour décider éventuellement de l'une des mesures suivantes :

- 1° En cas de libération conditionnelle, retirer au détenu le bénéfice de sa libération ;
- 2° En cas de suivi socio-judiciaire, mettre à exécution tout ou partie de l'emprisonnement fixé par la juridiction de jugement ;
- 3° En cas de surveillance judiciaire, mettre à exécution tout ou partie de l'emprisonnement correspondant aux réductions de peine.

Cette décision intervient avant la mise en liberté du condamné.

Lorsque la décision relève de la compétence du tribunal de l'application des peines et que le débat devant cette juridiction ne peut intervenir avant la date prévue pour la libération du condamné, le juge de l'application des peines ordonne à titre provisoire le maintien en détention du condamné jusqu'à la date du débat, qui doit intervenir au plus tard dans un délai de quinze jours.

### **Article R61-28**

**Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007**

Le contrôle du respect de ses obligations par la personne placée sous surveillance électronique mobile se fait notamment par vérifications téléphoniques, visites aux lieux d'assignation, convocations au service pénitentiaire d'insertion et de probation ainsi que par l'exploitation des informations enregistrées par le traitement automatisé prévu à l'article R. 61-12.

### **Article R61-29**

**Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007**

Les agents affectés au centre de surveillance chargés de la mise en oeuvre du placement avisent sans délai le juge de l'application des peines compétent ou le magistrat du siège qui le remplace, ou en cas d'urgence et d'empêchement de ceux-ci, le procureur de la République, lorsqu'ils sont alertés notamment de ce qu'une personne placée sous surveillance électronique mobile se trouve dans une zone d'exclusion ou dans une zone tampon ou ne se trouve plus dans une zone qui lui a été assignée ou de ce que le dispositif est détérioré.

### **Article R61-30**

**Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007**

La prolongation de la durée du placement sous surveillance électronique mobile prévue par le cinquième alinéa de l'article 763-10 est décidée selon les modalités prévues par l'article 712-6, après un nouvel examen de dangerosité, sans qu'il soit à nouveau nécessaire de saisir la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté.

### **Article R61-31**

**Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007**

Les décisions concernant la modification des obligations auxquelles est astreint le condamné, relatives aux horaires d'assignation ou aux zones d'exclusion, aux zones d'inclusion ou aux zones tampon, sont prises conformément aux dispositions de l'article 712-8.

### **Article R61-31-1**

**Création Décret n°2008-1129 du 4 novembre 2008 - art. 7**

Le juge de l'application des peines peut, par décision prise conformément aux dispositions de l'article 712-8, suspendre l'exécution du placement sous surveillance électronique mobile pour des raisons médicales, notamment en cas d'hospitalisation de la personne.

Cette suspension est valable pour une durée maximale de trois mois. Elle peut être renouvelée selon les mêmes modalités si l'état de santé de la personne le justifie.

Les obligations du placement sous surveillance électronique mobile reprennent de plein droit dès que le juge de l'application des peines constate, par ordonnance, que l'état de santé de cette dernière ne justifie plus la suspension.

## **Section 2 : Dispositions spécifiques au suivi socio-judiciaire (Articles R61-32 à R61-33)**

### **Article R61-32**

**Création Décret n°2007-1169 du 1 août 2007 - art. 1 ( ) JORF 3 août 2007**

La durée totale du placement sous surveillance électronique mobile prononcé par la juridiction de jugement dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ne peut excéder, compte tenu, le cas échéant, des renouvellements prévus par le troisième alinéa de l'article 763-10 du présent code, la durée du suivi socio-judiciaire fixée par cette juridiction en application de l'article 131-36-1 du code pénal.

### **Article R61-33**

**Modifié par Décret n°2011-2022 du 28 décembre 2011 - art. 3**

Lorsque le juge de l'application des peines prend une décision de placement sous surveillance électronique mobile, en application du quatrième alinéa de l'article 763-3, cette mesure ne peut concerner qu'une personne majeure qui est toujours détenue soit à la suite de la condamnation initiale, soit parce qu'il a été fait application des dispositions de l'article 763-5, et qui a été condamnée à l'une des peines suivantes :

1° Une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à sept ans ;

2° Une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à cinq ans d'emprisonnement pour une infraction commise une nouvelle fois en état de récidive légale ;

3° Une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à cinq ans d'emprisonnement pour une des infractions mentionnées à l'article 131-36-12-1 du code pénal.

Dans ce cas, l'examen de dangerosité prévu par le dernier alinéa de l'article 763-3 est réalisé après l'avis de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, selon les modalités prévues par les articles R. 61-9 à R. 61-11. Le délai d'un an prévu par l'article 763-10 n'est pas applicable.

La décision du juge de l'application des peines est alors prise selon les modalités prévues par l'article 712-6.

Cette décision précise la durée du placement sous surveillance électronique mobile dans les limites fixées par l'article 131-36-12 du code pénal. Les limites relatives à la durée du placement ne sont toutefois pas applicables lorsqu'il s'agit d'une personne condamnée à une réclusion criminelle d'une durée égale ou supérieure à quinze ans pour l'une des infractions visées à l'article 706-53-13.

En cas d'inobservation par le condamné des obligations auxquelles il est astreint ou pour tenir compte de son évolution, le juge de l'application des peines peut également ordonner le placement sous surveillance électronique mobile en cours d'exécution du suivi socio-judiciaire, dès lors que son comportement et sa dangerosité le justifient sans qu'il soit besoin que la personne soit préalablement détenue.

### **Section 3 : Dispositions spécifiques à la libération conditionnelle (Article R61-34)**

Modifié par Décret n°2008-1129 du 4 novembre 2008 - art. 7

#### **Article R61-34**

L'examen de dangerosité prévu par les articles 763-10 et R. 61-11 peut se substituer à l'expertise prévue par l'article 712-21.

La décision de placement sous surveillance électronique mobile prise, conformément à l'article 730, soit par le juge de l'application des peines, soit par le tribunal de l'application des peines, précise la durée du placement sous surveillance électronique mobile, dans les limites fixées par l'article 763-10 et sans pouvoir excéder la durée des mesures de contrôle de la libération conditionnelle prévue par l'article 732.

En cas d'inobservation par le condamné des obligations auxquelles il est astreint ou pour tenir compte de son évolution, le juge de l'application des peines peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile en cours d'exécution d'une libération conditionnelle, dès lors que son comportement et sa dangerosité le justifient sans qu'il soit besoin que la personne soit préalablement détenue.

### **Section 4 : Dispositions spécifiques à la surveillance judiciaire (Article R61-35)**

Modifié par Décret n°2008-1129 du 4 novembre 2008 - art. 7

#### **Article R61-35**

Lorsque le placement sous surveillance électronique mobile est ordonné dans le cadre d'une surveillance judiciaire, l'examen de dangerosité prévu par les articles 763-10 et R. 61-11 peut se substituer à l'expertise prévue par l'article 723-31.

Le délai d'un an prévu par l'article 763-10 n'est pas applicable, dès lors que l'avis de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, saisie selon les modalités prévues par les articles R. 61-9 et R. 61-10, et l'examen de dangerosité prévu à l'article R. 61-11 interviennent avant la libération du condamné.

La durée du placement sous surveillance électronique mobile est fixée dans les limites définies par l'article 763-10, sans pouvoir excéder celle de la surveillance judiciaire. Les limites tenant à la durée de placement ne sont toutefois pas applicables lorsqu'il s'agit d'une personne condamnée à une réclusion criminelle d'une durée égale ou supérieure à quinze ans pour l'une des infractions visées à l'article 706-53-13.

En cas d'inobservation par le condamné des obligations auxquelles il est astreint ou pour tenir compte de son évolution, le juge de l'application des peines peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile en cours d'exécution de la surveillance judiciaire, dès lors que son comportement et sa dangerosité le justifient sans qu'il soit besoin que la personne soit préalablement détenue.



RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

Liberté  
Égalité  
Fraternité

Service-Public.fr

Le site officiel de l'administration française

# Bracelet électronique lors d'une assignation à résidence

Vérfié le 18 mars 2020 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre), Ministère chargé de la justice

L'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE) est une des mesures alternatives à la détention provisoire (<https://www.service-public.fr/particuliers/glossaire/R52093>). Elle consiste à obliger une personne mise en cause dans une enquête pénale à porter un bracelet électronique, et à rester son domicile ou dans un autre lieu, à des heures et des jours déterminés. Les règles varient suivant qu'une information judiciaire (<https://www.service-public.fr/particuliers/glossaire/R52092>) est ouverte ou non.

## Cas général

### De quoi s'agit-il ?

L'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE) est une mesure de contrainte utilisée dans le cadre d'une enquête pénale. Elle peut être prise à l'égard d'une personne mise en cause dans l'enquête, avant même son procès.

Elle impose à la personne qui en fait l'objet :

- De rester dans un endroit déterminé (généralement son domicile), aux heures et aux jours décidés
- De sortir uniquement pour des motifs déterminés (par exemple pour le travail)
- De porter à la cheville un bracelet électronique.

Le bracelet électronique est relié à un dispositif placé dans le lieu de résidence retenu. Si la personne s'éloigne du dispositif électronique et quitte le lieu où elle doit rester, à un moment où elle n'y est pas autorisée, la police ou la gendarmerie est immédiatement alertée.

Le juge peut ajouter d'autres obligations au port du bracelet, notamment :

- le suivi de soins,
- l'interdiction de rencontrer certaines personnes,
- ou l'exercice d'une activité professionnelle.

### Personnes concernées

L'assignation à résidence avec surveillance électronique est ordonnée si les 2 éléments suivants sont réunis :

- La personne concernée est en attente de son procès
- Le contrôle judiciaire n'est pas suffisant pour assurer son contrôle, sa présence au procès ou aux auditions ou le bon déroulement de l'enquête

Le prévenu doit donner son accord pour être placé sous bracelet électronique.

# Violences conjugales : les premiers bracelets antirapprochement vont être déployés

Le Monde avec AFP Publié le 24 septembre 2020 à 19h50 - Mis à jour le 25 septembre 2020 à 05h23

Réclamé depuis des années et promis lors du Grenelle pour lutter contre les féminicides, cet outil, destiné à tenir éloignés les conjoints ou ex-conjoints violents, a été officiellement lancé jeudi par le garde des sceaux, Eric Dupond-Moretti.

Temps de Lecture 3 min.



Eric Dupond-Moretti lors de la présentation des bracelets antirapprochement au tribunal de Pontoise (Val-d'Oise), le 24 septembre. ALAIN JOCARD / AFP

C'était l'une des promesses du Grenelle des violences conjugales pour lutter contre les féminicides : après plusieurs mois d'atermoiements, le bracelet antirapprochement destiné à tenir éloignés les conjoints et ex-conjoints violents va être déployé dans cinq juridictions à partir de vendredi 25 septembre.

Jeudi, le garde des sceaux, Eric Dupond-Moretti, a officiellement lancé ce dispositif, présenté comme « *une avancée fondamentale pour la protection des victimes* », lors d'un déplacement au tribunal judiciaire de Pontoise, en pointe sur la lutte contre les violences faites aux femmes.

*« Il est intolérable que, de nos jours, des femmes, mais aussi des hommes, tombent et meurent encore sous les coups de leur conjoint ou de leur conjointe. C'est une honte », a-t-il lancé, affirmant que la lutte contre les violences conjugales demeurerait « l'une des priorités » du gouvernement.*

Réclamé depuis des années, ce bracelet électronique qui s'accroche à la cheville permet de géolocaliser les conjoints ou ex-conjoints violents et de déclencher un système d'alerte lorsque ces derniers s'approchent au-delà d'un périmètre défini de leur victime, qui dispose d'un boîtier qu'elle doit toujours garder avec elle. Si le titulaire du bracelet s'approche trop, il sera immédiatement contacté par une plate-forme de téléassistance. Et, s'il ne répond pas ou ne rebrousse pas chemin, les forces de l'ordre seront alertées.

Alors que [le nombre de féminicides a fortement augmenté en 2019 – avec 146 femmes tuées par leur conjoint ou ex-conjoint, contre 121 en 2018](#) –, le bracelet « *pourra éviter un nombre important* » de cas, avait défendu l'ex-ministre de la justice, Nicole Belloubet, qui les promettait pour « *début 2020* ».

Près d'un an après le Grenelle contre les violences au sein du couple, il sera accessible dans cinq juridictions (Angoulême, Bobigny, Douai, Pontoise et Aix-en-Provence), avant d'être généralisé à l'ensemble du territoire le 31 décembre, a promis le ministre de la justice. Environ 1 000 bracelets sont d'ores et déjà disponibles, mais ils ne devraient être délivrés que très progressivement.

## **« Ça fait un an qu'on l'attend, il y a urgence »**

Ce bracelet pourra être administré sur décision d'un juge, à la fois dans le cadre d'une procédure pénale, pour accompagner un contrôle judiciaire, et en tant que condamnation. Mais aussi en procédure civile, par un juge aux affaires familiales, dans le cadre d'une ordonnance de protection d'une femme qui dénonce des violences et que l'on estime en danger. Dans ce cas, il faudra alors demander l'accord du conjoint avant la pose du bracelet. S'il refuse, le juge pourra saisir le parquet pour qu'il ouvre une enquête pénale.

Définitivement adoptée par le Parlement en décembre 2019, cette mesure – chiffrée entre 5 millions et 6 millions d'euros – a reçu un avis positif de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) cet été.

Depuis plusieurs années déjà, la présidente du tribunal de Pontoise, Gwenola Joly-Coz, et le procureur, Eric Corbaux, réclamaient, sans succès, d'expérimenter ce dispositif. En avril 2019, tous deux avaient pris publiquement la parole pour demander au gouvernement un « *changement de réponse* » face à ces meurtres de femmes que la France « *n'arrive pas à enrayer* ».

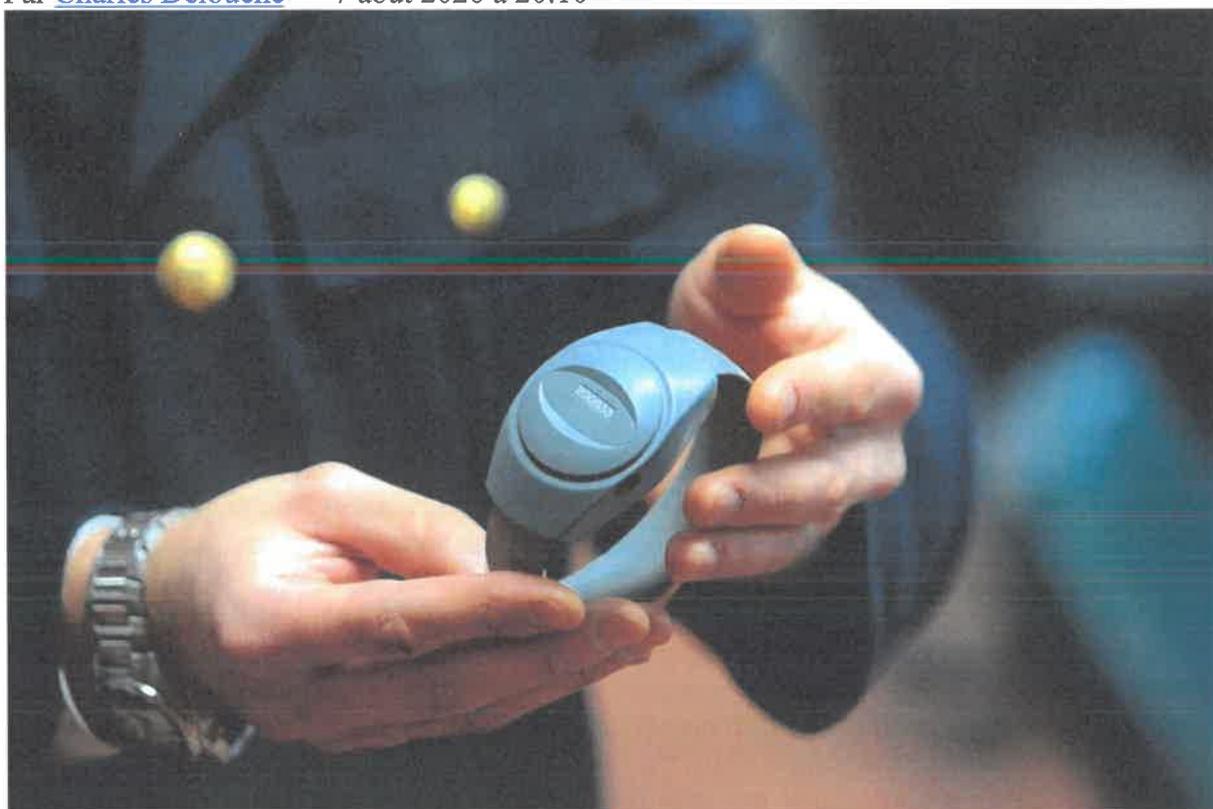
*« C'est une bonne mesure, qui a fait ses preuves et répond à un besoin identifié : celui de protéger les femmes, les sécuriser. Mais ça fait un an qu'on l'attend, il y a urgence », a souligné Floriane Volt, de la Fondation des femmes, auprès de l'Agence France-Presse (AFP).*

Très critique envers le gouvernement pour sa « *lenteur* », le député (Les Républicains) du Lot Aurélien Pradié, à l'origine de la loi, a regretté qu'il n'y ait que 1 000 bracelets disponibles. « *Nous avons voté une loi pour généraliser ce bracelet et on a une expérimentation dans cinq juridictions, soit 2 % du territoire* », a-t-il déploré auprès de l'AFP.

Le bracelet vient compléter un autre dispositif, le Téléphone grave danger, mis en place en 2014. Il permet à la victime de contacter en cas de danger un service de téléassistance et de demander l'aide des forces de l'ordre grâce, là aussi, à la géolocalisation. Quelque 1 100 téléphones sont actuellement attribués, contre 300 en 2019, selon la chancellerie.

## Mesures de sûreté contre les terroristes : le camouflet du Conseil constitutionnel

Par [Charles Delouche](#) — 7 août 2020 à 20:10



Un bracelet de surveillance électronique. Photo Cattaneo. FotogrammaREA

**Le cœur de la proposition de loi, destinée notamment à imposer des mesures de pointage ou de bracelet à des auteurs d'infractions terroristes ayant purgé l'intégralité de leur peine, a été rejeté par le Conseil constitutionnel.**

- Mesures de sûreté contre les terroristes : le camouflet du Conseil constitutionnel

L'examen au Conseil constitutionnel de la proposition de loi visant à instaurer des mesures de sûreté pour les condamnés terroristes était attendu par la majorité. Et la pilule risque fort de mal passer pour les défenseurs du projet de loi contesté. Car c'est bien l'essentiel de la proposition de loi qui a été jugé inconstitutionnel par les sages du Palais royal. Après le [rejet de la loi Avia sur la haine en ligne](#) en juin, il s'agit du second camouflet pour la majorité. La mesure de sûreté prévoyait entre autres d'imposer à la personne une ou plusieurs obligations, telles que répondre aux convocations du juge de l'application des peines ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation, se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie,

dans la limite de trois fois par semaine, ou encore être placée, sous réserve de son consentement, sous surveillance électronique mobile.

Pour Paul Cassia, professeur de droit à Paris 1 Panthéon-Sorbonne, cette décision du Conseil constitutionnel, *«pire qu'une claque»*, est un *«véritable coup de massue»* pour la majorité : *«C'est en vérité le second coup de gourdin après que le Conseil constitutionnel a largement retoqué le 18 juin la loi Avia contre la haine en ligne, dit-il à Libération. Et là, encore une fois, le Conseil constitutionnel a atomisé un texte venant de la majorité. Ce sont des centaines d'heures de débats parlementaires qui sont perdues, alors que le pays méritait que des urgences supérieures soient traitées.»* Définitivement adopté le 27 juillet par l'Assemblée nationale, le texte avait pour [but d'imposer des mesures restrictives de liberté](#) à des personnes sortant de prison et condamnées pour terrorisme à une peine de privation de liberté d'une durée d'au moins cinq ans, ou en cas de récidive légale d'au moins trois ans. C'est en fonction de leur particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme que ces mesures devaient s'appliquer.

### **«Amateur dans un gouvernement d'amateur»**

La présidente de la commission des lois de l'Assemblée nationale Yaël Braun-Pivet (LREM) et le député de la majorité de Saône-et-Loire Raphaël Gauvain avaient pourtant reçu le soutien prononcé du gouvernement. La proposition de loi avait été défendue au Palais-Bourbon en juin par Nicole Belloubet avant qu'elle ne laisse la place à son successeur Eric Dupond-Moretti. Le pénaliste, fraîchement nommé ministre de la Justice, avait soutenu le texte, assurant qu'il était *«équilibré»* alors même qu'il s'était opposé en 2008 à la loi sur la rétention de sûreté. *«Au lieu de rester sur ses positions d'avocat, il a épousé celle de la majorité parlementaire et s'est grillé, commente Paul Cassia. Cette affaire entache une crédibilité déjà largement entamée. C'est un amateur dans un gouvernement d'amateur. Des amateurs qui prennent des dispositions contraires à la Constitution. Or, on a besoin de professionnels du droit.»*

Le Conseil d'Etat avait pourtant pris soin de donner des indications au gouvernement sur le projet de loi. Or, le Conseil constitutionnel les a jugées insuffisantes pour qu'elles soient conformes à la Constitution. *«La mesure contestée permet d'imposer diverses obligations ou interdictions, le cas échéant de manière cumulative, qui portent atteinte à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale, peut-on lire dans la décision rendue par l'institution présidée par Laurent Fabius. Tel est ainsi le cas de l'obligation d'établir sa résidence dans un lieu déterminé, de l'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, jusqu'à trois fois par semaine, de l'interdiction de se livrer à certaines activités, de l'interdiction d'entrer en relation avec certaines personnes ou de paraître dans certains lieux, catégories de lieux ou zones et de l'obligation de respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique.»*

Selon Paul Cassia, cette censure est bien la preuve que *«la majorité parlementaire est fondamentalement liberticide»* : *«On l'a vu avec les atteintes au droit de manifester, avec la loi Avia, et maintenant celle sur les terroristes. Depuis qu'elle est au pouvoir, cette majorité n'a jamais apporté une plus-value aux libertés individuelles et n'a fait que les comprimer. A tel point que les censures du Conseil constitutionnel sont magistrales.»* Un seul article de la proposition n'a pas subi le courroux des Sages : il porte sur une disposition secondaire qui a été

adoptée après amendement au Sénat, et qui permet un suivi sociojudiciaire une fois la peine de prison exécutée.

[Charles Delouche](#)

# Bracelet électronique : moins de récidives

Xavier Molénat

Mensuel N° 217 - Juillet 2010

Permettant, grâce au port d'un bracelet émetteur, d'éviter la détention, le placement sous surveillance électronique (PSE) est censé favoriser la réinsertion des individus et ainsi prévenir la récidive. Qu'en est-il réellement ? Une étude récente portant sur les 580 premiers placements indique effectivement un taux de récidive moindre pour la surveillance électronique que pour la détention. Cinq ans après la fin de leur peine, 58 % des condamnés sous PSE n'ont pas de nouvelle condamnation inscrite à leur casier judiciaire, contre seulement 28 % des détenus observés. Ceux qui sont à nouveau sanctionnés le sont moins souvent par de la prison ferme (23 % de l'ensemble des personnes placées, contre 61 % des détenus). Le profil particulier des placés (plus âgés, travaillant davantage, avec un niveau d'étude plus élevé) explique en partie ces résultats. Le PSE semble néanmoins avoir un effet « criminogène » moins important que la détention.

Abdelmalik Benaouda, Annie Kensey et René Lévy, « La récidive des premiers placés sous surveillance électronique », *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, n° 33, février 2010.

Ancienne échelle des peines	Nouvelle échelle des peines
1. l'emprisonnement	1. l'emprisonnement ; pouvant être assorti d'un sursis, d'un sursis probatoire ou d'un aménagement
2. la contrainte pénale	<b>2. la détention à domicile sous surveillance électronique</b>
3. l'amende	<b>3. le travail d'intérêt général</b>
4. le jour-amende	4. l'amende
5. le stage de citoyenneté	5. le jour-amende
6. le travail d'intérêt général	<b>6. les peines de stage</b>
7. les peines privatives ou restrictives de droits prévues à l'article 131-6	7. les peines privatives ou restrictives de droits prévues à l'article 131-6
8. les peines complémentaires prévues à l'article 131-10	8. la sanction-réparation
9. la sanction-réparation	

## Nouvelles modalités de prononcé des peines d'emprisonnement ferme

La LPJ instaure de nouvelles conditions de prononcé des peines d'emprisonnement ferme aux articles 132-19 et 132-25 du code pénal selon les modalités suivantes :

- les peines d'emprisonnement ferme inférieures ou égales à un mois sont proscrites
- lorsque la peine d'emprisonnement ferme prononcée est supérieure à un mois mais inférieure ou égale à six mois, elle doit, sauf impossibilité résultant de la personnalité ou de la situation du condamné, faire l'objet d'une mesure d'aménagement de peine, sous la forme d'une DDSE, d'un placement dans un centre de semi-liberté ou d'un placement extérieur
- lorsque la peine d'emprisonnement ferme prononcée est supérieure à six mois et inférieure ou égale à un an, elle doit également être aménagée, si la personnalité et la situation du condamné le permettent, et sauf impossibilité matérielle
- au-delà d'un an, les peines d'emprisonnement ferme doivent être exécutées sans aménagement<sup>1</sup> ; à cette fin, le tribunal doit spécialement motiver sa décision au regard des faits de l'espèce, de la personnalité de leur auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale afin de justifier les raisons pour lesquelles il estime devoir prononcer une peine d'emprisonnement sans sursis

### Pour aller plus loin



Fiche - Le sursis probatoire

Fiche - Aménagements de peine ab initio – DDSE

Fiche - Aménagements de peine ab initio – semi-liberté

Fiche - Aménagements de peine ab initio – placement à l'extérieur

Fiche - La peine de détention à domicile sous surveillance électronique

Fiche - Le travail d'intérêt général

Fiche - Les peines de stage

<sup>1</sup> Ab initio par le tribunal correctionnel ou en 723-15 CPP par le JAP.

## Les mesures alternatives à la prison

Pour rompre avec la logique du tout carcéral, les pouvoirs publics ont progressivement instauré des peines alternatives à la prison et, lorsque l'emprisonnement est prononcé, des suspensions et des aménagements de peine. La loi de réforme pour la justice du 23 mars 2019 revoit ces mesures.

Dernière modification : 30 septembre 2019 à 17h16

Cette loi modifie également l'échelle des peines correctionnelles. Elle interdit les peines de prison ferme de moins d'un mois et favorise l'aménagement de celles de moins d'un an (hors de détention).

## Les peines de substitution à la prison

Le code pénal met à la disposition du juge plusieurs peines alternatives à la prison dites aussi "de substitution" ou "de remplacement". **Ces peines concernent les auteurs de délits et non de crimes.** Elles visent notamment à prévenir le risque de récidive, le caractère désocialisant de l'incarcération et le surpeuplement des prisons.

Il en existe plusieurs. Les premières peines alternatives datent des lois du 11 juillet 1975 et du 10 juin 1983 : il s'agit des peines restrictives ou privatives de droits (restrictions affectant le permis de conduire, etc.), du travail d'intérêt général (TIG) et des jours-amende. Dans les années 2000, deux nouvelles peines sont instituées : le stage de citoyenneté par la loi du 9 mars 2004 et la sanction-réparation par la loi du 5 mars 2007.

En 2013, la **conférence de consensus sur la prévention de la récidive**

(<http://www.iustice.gouv.fr/justice-penale-11330/prevention-de-la-recidive-12453/12-recommandations-pour-une-nouvelle-politique-contre-la-recidive-25112.html>), initiée par la

garde des Sceaux, Christiane Taubira, et les auteurs d'un **rapport parlementaire sur les**

**moyens de lutte contre la surpopulation carcérale**, préconisent une nouvelle peine

alternative. Cette préconisation aboutit à la création de la peine de contrainte pénale par la

**loi du 15 août 2014 dite "loi Taubira"** (<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/8>

[/15/JUSX1322682L/lo/texte](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/8/15/JUSX1322682L/lo/texte)) **sur l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des**

**sanctions pénales** (<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/8/15/JUSX1322682L/lo/texte>).

Entrée en vigueur le 1er octobre 2014 pour les auteurs de délits passibles de 5 ans maximum

de prison, cette nouvelle peine a été étendue en 2017 à tous les auteurs de délits punis d'emprisonnement. L'article 131-4-1 du code pénal qui définit la contrainte pénale prévoit qu'elle "emporte pour le condamné l'obligation de se soumettre (...) à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières" (à savoir celles du sursis avec mise à l'épreuve ou l'obligation d'effectuer un TIG ou l'injonction de soins).

Toutefois, malgré le principe énoncé par **la loi pénitentiaire de 2009** (<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2009/11/24/JUSX0814219L/jo/texte>) et réaffirmé depuis selon lequel l'emprisonnement doit être le dernier recours en matière correctionnelle, **les peines alternatives prononcées par les juges sont rares.**

L'emprisonnement reste la peine correctionnelle de référence avec l'amende. Ainsi, sur l'ensemble des condamnations prononcées en 2017 en matière de délits, 11,3% seulement étaient des peines alternatives contre 51,6% pour les peines de prison (avec ou sans sursis) et 32,2% pour les amendes. La contrainte pénale, quant à elle, n'a représenté que 0,3% des peines.



## Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques

n°50

### 4 500 détenus de plus en 5 ans

#### 2015-2020<sup>1</sup> : analyse statistique de l'évolution de la population carcérale

Par Léa Alcon–Lignereux, chargée d'études au bureau de la donnée de la Direction de l'administration pénitentiaire et Annie Kensey, démographe, cheffe du bureau de la donnée de la Direction de l'administration pénitentiaire, Chercheuse associée au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP/CNRS).

---

La population carcérale atteint des données inégalées depuis 1980. Le nombre de personnes détenues est en régulière augmentation depuis 2002. Plus récemment, ce nombre passe de 66 270 au 1<sup>er</sup> janvier 2015 à 70 651 en 2020, soit près de 4 500 de plus en 5 ans. Ce cahier d'études s'intéresse à cette période récente, postérieure à la loi du 15 août 2014 dite « Taubira » jusqu'aux débuts de l'application de la loi du 23 mars 2019 (LPJ) qui entend réformer l'exécution des peines et trouver une solution à l'inflation carcérale et à la surpopulation en prison. Ce cahier est antérieur également aux événements liés à la crise du printemps 2020. Il a pour objet de mesurer les évolutions récentes de la population carcérale marquée notamment par un climat sécuritaire post-attentats, qui a pu contrebalancer les effets de la loi « Taubira ». Le lecteur aura ici une vue d'ensemble des dynamiques de la population carcérale ces cinq dernières années, qui peuvent se résumer à une hausse des mises en détention, notamment en détention provisoire, une baisse de la libération conditionnelle et une nouvelle croissance du nombre des détenus étrangers.

---

<sup>1</sup> Du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

<sup>2</sup> Ce sont les principales décisions privatives ou restrictives de liberté suivantes : ordonnance de placement en détention provisoire, jugement ou arrêt de condamnation, mandats de dépôt ou d'arrêt, mandat d'amener s'il doit être suivi d'une incarcération.

croissance plus modérée mais toujours significative.

### 1. Les mises en détention provisoire augmentent

L'augmentation du nombre de détenus peut s'expliquer soit par la hausse des entrées en détention soit par un allongement de la durée de détention (ou des deux à la fois). Comme le montre le tableau 2, la durée moyenne passée en détention est plutôt stable entre 2015 et 2019. La progression du nombre de personnes détenues est ainsi due à une augmentation des placements en détention<sup>11</sup>. En effet, ces derniers croissent fortement à partir de 2015, bien que de manière irrégulière ces trois dernières années: après une baisse au cours de l'année 2017, les placements en détention sont repartis en forte hausse en 2018 et 2019. Pour une durée égale, si les flux étaient restés équivalents en 2019 comme en 2015 (73 120 entrées), on aurait eu alors un « stock » moyen de détenus de 65 200 au lieu des 70 355 observés en 2019<sup>12</sup>.

### C. La détention provisoire en dernier recours?

Comme annoncé précédemment, la période comprise entre fin 2015 et 2020 est marquée par une période de forte croissance des détenus. Celle-ci se fait en deux temps : le premier temps a lieu entre la fin de 2015 jusqu'à la fin de l'année suivante. La hausse du nombre de détenus est alors liée à une augmentation des personnes en détention provisoire. Le second temps, à partir de 2016, est caractérisé par une

<sup>11</sup> La période d'évolution étudiée précédemment (2006-2013) montrait au contraire une augmentation du « stock » liée à l'allongement des durées de détention (De Bruyn, Kensey., 2014)

<sup>12</sup> On utilise ici la formule du calcul de l'indicateur de durée moyenne de détention  $d = P/E$  où P= population moyenne et E = Flux d'entrées. Cette formule se fonde sur le modèle démographique de la population stationnaire et repose sur deux hypothèses : une égalité des entrées et des sorties et une stabilité de la structure de la population par ancienneté.

**Tableau 2 - Placements en détention et détention provisoire, et durées moyennes correspondantes (flux)**

Année	Placements en détention			Placements en détention provisoire			
	Placements en détention	Evolution annuelle des placements en détention	Indicateur de durée moyenne de détention en mois (*)	Dont comparutions immédiates	Dont personnes faisant l'objet d'une information	Total des prévenus	Indicateur de durée moyenne de détention provisoire en mois (*)
2015	73 120	/	10,9	25 343	25 055	50 398	4,1
2016	75 271	+ 2,9%	10,8	28 290	27 226	55 516	4,1
2017	74 709	- 0,7%	11,0	27 749	27 387	55 136	4,3
2018	76 249	+ 2,1%	10,9	28 592	28 092	56 684	4,3
2019	78 742	+3,3%	10,7	29 537	29 628	59 165	4,2

Source : EX3/SDEX/SA/DAP/Ministère de la Justice – Infocentre Pénitentiaire (Post-traitement)

Champ : France entière

(\*) Calcul réalisé à partir de l'effectif moyen du nombre de détenus au premier du mois de l'année en cours sur le nombre d'entrées au cours de cette même année.

Par ailleurs, le nombre de placements en détention provisoire (DP) augmente fortement sur la période (avec une pause en 2017). Cette hausse des placements est également répartie entre les comparutions immédiates et les autres types de détention provisoire. La hausse est de 17,4% entre 2015 et 2019 des placements en DP (soit 8 767 de plus en 4 ans). Celle-ci se trouve en partie compensée par la baisse des mises à exécution des condamnations (qui passent de 22 722 à 19 577 sur la même période, soit -13,8%).

La durée moyenne de la détention provisoire a augmenté légèrement. Dans son rapport de 2017-2018, la commission de suivi de la détention provisoire constatait déjà une hausse de la détention provisoire et y voyait le signe d'un allongement des durées de procédures pénales et des délais d'audience.

## 2. Des prévenus en stock en plus grand nombre

Entre 2015 et 2019, la hausse des placements en détention provisoire et la petite croissance de la durée en DP conduit à l'augmentation en « stock » des détenus, et plus précisément des prévenus<sup>13</sup>. On passe ainsi de 16 549 prévenus au 1<sup>er</sup> janvier 2015 à 18 158 au 1<sup>er</sup> janvier 2016, puis à 21 075 au 1<sup>er</sup> janvier 2020, soit + 27,3% en 5 ans. Parallèlement, le nombre des condamnés détenus stagne autour de 50 000. Ainsi, près d'un détenu sur trois était en détention provisoire au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Les personnes en détention provisoire dans le cadre d'une procédure de comparution immédiate (CI) augmentent plus que les autres jusqu'en 2019, avec un ralentissement en 2020. De plus, l'indicateur de durée moyenne de détention provisoire dans le cadre d'une comparution immédiate

<sup>13</sup> Le terme « prévenu » est ici entendu au sens large de « personne faisant l'objet d'un placement en détention provisoire ». Les personnes mises en examen sont donc également incluses. Une personne en délai d'appel est aussi considérée comme prévenue. Cependant, les condamnés qui ont plusieurs affaires et qui sont prévenus dans un autre affaire sont comptabilisés parmi les condamnés.

augmente légèrement et passe de 1,3 mois en 2016 à 1,6 mois en 2019. Alors que la durée moyenne de détention provisoire dans le cadre d'une instruction stagne de 7,0 mois à 6,8 mois aux mêmes dates. Cette durée et les flux font augmenter le nombre de prévenus en CI un peu plus vite et celui des prévenus en instruction est uniquement lié à l'augmentation des flux [voir tableau 3].

Cette augmentation est à mettre en relation avec l'augmentation depuis quelques ►

années des poursuites correctionnelles, et notamment des poursuites en comparution immédiate, qui sont passées de 39 245 en 2014 à 44 803 en 2018<sup>14</sup>. Dans son rapport de Juillet 2016<sup>15</sup>, l'Inspection Générale des Services Judiciaires notait d'ailleurs que « la procédure de comparution immédiate [ayant] souvent comme corollaire la délivrance d'un mandat de dépôt », un recours accru à ce type de poursuite conduit à plus d'incarcérations.

**Tableau 3 - Répartition des prévenus selon leur situation pénale détaillée (stock)**

Au 1 <sup>er</sup> janvier	Comparutions immédiates (*)		Autres instructions (*)		Total	Part des prévenus parmi les détenus
	Effectif	Part	Effectif	Part		
2015	(nd)		(nd)		16 549	25,0%
2016	2 898	16,0%	15 260	84,0%	18 158	27,2%
2017	3 133	16,1%	16 365	83,9%	19 498	28,5%
2018	3 553	17,9%	16 262	82,1%	19 815	28,7%
2019	4 228	20,8%	16 115	79,2%	20 343	29,0%
2020	3 856	18,3%	17 219	81,7%	21 075	29,8%

Source : EX3/SDEX/SA/DAP/Ministère de la Justice – Statistique trimestrielle des personnes écrouées en France.

Champ : France entière

(\*) Dont délais d'appel, pourvoi ou opposition et procédures d'appel, pourvoi ou opposition.

(nd) : Non disponible (car changement de catégories statistiques)

==== Rupture statistique

Alors que la précédente période de croissance de la population (2011-2014) n'était due qu'à l'accroissement du nombre de condamnés (de Bruyn, Kensey, 2014), la période étudiée (2015-2020) est marquée par la forte hausse de la détention provisoire.

#### **D. Conséquence de l'inflation carcérale : le sureffectif des maisons d'arrêt atteint 140 détenus pour 100 places**

L'augmentation de l'effectif des détenus pose la question de leurs conditions d'incarcération en établissement péniten-

tiaire. Le suivi de la densité carcérale permet d'appréhender l'adéquation entre le nombre de détenus et les capacités d'hébergement des établissements pénitentiaires.

La densité carcérale (aussi appelée «taux d'occupation des établissements») correspond au nombre de personnes détenues par rapport au nombre de places opérationnelles en établissement. Au cours des trente dernières années, la densité carcérale totale oscille entre 100 et 120%, on note une seule exception en 2001. Depuis 2013, la densité se situe autour

<sup>14</sup> Taux et structure de la réponse pénale 2008 – 2018 ; Source : Cadres du parquet – Infocentre SID.

<sup>15</sup> Inspection Générale des Services Judiciaires, 2016.

de 115% et malgré de régulières variations annuelles, aucune baisse significative de la densité n'a été observée.

Pourtant, 3 239 places ont été opérationnalisées entre les 1<sup>ers</sup> janvier 2015 et 2020. La plupart de ces nouvelles places ont été créées au cours de l'année 2017 (+ 1 084) et 2019 (+ 929), le but étant ▶

de rattraper la forte hausse du nombre de détenus survenue les années précédentes ; sans véritable succès puisque le nombre de détenus augmente plus vite que le nombre de places opérationnelles. In fine, le taux d'occupation national fluctue toujours depuis 5 ans dans une fourchette comprise entre 114% et 116%.

**Tableau 4 - Taux d'occupation tous établissements et maisons d'arrêt, quartiers maison d'arrêt (hors mineurs) (stock)**

Au 1 <sup>er</sup> janvier	Détenus	Places opérationnelles	Taux d'occupation	Taux d'occupation MA et QMA (*)	Taux d'occupation des établissements pour peine (**)
2015	66 270	57 841	114,6%	134,3%	89,5%
2016	66 678	58 561	113,9%	135,5%	86,4%
2017	68 432	58 681	116,6%	140,4%	86,2%
2018	68 974	59 765	115,4%	138,7%	85,5%
2019	70 059	60 151	116,5%	139,9%	86,6%
2020	70 651	61 080	115,7%	138,1%	86,7%

Source : EX3/SDEX/SA/DAP/Ministère de la Justice – Statistique des établissements des personnes écrouées en France.

Champ : France entière

(\*) Maisons d'arrêt et quartiers maison d'arrêt, hors mineurs

(\*\*) Maisons centrales et quartiers maison centrale, centres de détention et quartiers centre de détention, centres pour peine aménagée et quartiers centre pour peine aménagée et centres de semi-liberté autonomes.

Cette oscillation du taux d'occupation national masque cependant des situations variées selon les types d'établissement. Pour exemple les établissements et quartiers maison d'arrêt, qui hébergent les personnes mises en examen ou prévenues, sont de fait les premiers impactés par la hausse de la détention provisoire. La densité carcérale des établissements et quartiers maison d'arrêt passe ainsi de 134,3% au 1<sup>er</sup> janvier 2015 à 138,1% au 1<sup>er</sup> janvier 2020. A l'inverse, la densité carcérale des établissements pour peine a baissé sur la période, notamment entre 2015 et 2016, où elle est tombée à 86,4%, soit 3,1 points de moins qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elle était de 86,7% au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

## E. Un bilan mitigé pour les aménagements de peine

### 1. Un développement en demi-teinte des PSE, PE et SL

Enfin, cette présentation des évolutions de la population sous écrou ne saurait faire l'économie d'une courte analyse des aménagements de peine ou des libérations sous contrainte (LSC). Ceux-ci peuvent prendre la forme d'une mesure de placement sous surveillance électronique (PSE), d'une mesure de semi-liberté (SL) – la personne est alors considérée comme détenue – ou bien d'une mesure de placement à l'extérieur (PE). Dans ce dernier cas de figure, la personne peut être détenue ou non, selon qu'elle est hébergée ou non dans un établissement.

**Tableau 5 - Effectifs des aménagements de peine et des libérations sous contrainte (stock)**

Au 1 <sup>er</sup> janvier	Placements sous surveillance électronique		Placements à l'extérieur				Semi-liberté		Total
	AP (*)	LSC (**)	Non hébergés		Hébergés		AP	LSC	
			AP	LSC	AP	LSC			
<b>2015</b>	10 419	0	602	0	368	0	1 689	0	13 078
<b>2016</b>	9 081	348	455	39	309	7	1 490	112	11 841
<b>2017</b>	9 505	296	541	22	314	5	1 553	106	12 342
<b>2018</b>	9 907	334	545	25	302	13	1 493	130	12 749
<b>2019</b>	10 325	295	539	32	317	6	1 530	221	13 265
<b>2020</b>	10 976	582	614	37	268	33	1 633	379	14 522

Source : EX3/SDEX/SA/DAP/Ministère de la Justice – Statistique des établissements des personnes écrouées en France

Champ : France entière

(\*) AP : Aménagement de peine

(\*\*) LSC : Libération sous contrainte

Le tableau 5 montre que les PSE, PE et SL en aménagement de peine ont été marqués par une baisse entre 2015 et 2016, suivie ensuite par une période de lente remontée entre 2016 et 2019. Ce constat est particulièrement vrai pour les PSE, qui après une baisse prononcée entre 2015 et 2016, ont depuis repris une remontée et on retrouve depuis 2019 le niveau de 2015. Il s'agissait de la première baisse observée depuis l'application du PSE en 2001 marquant ainsi la fin de longue montée en charge du dispositif. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, les condamnés étaient 16,1% à obtenir un placement sous surveillance électronique et 17,8% au 1<sup>er</sup> janvier 2020, soit une légère hausse de 1,7 point en quatre ans.

Pour la LSC, l'évolution se présente différemment puisqu'il s'agit d'une nouvelle disposition (loi Taubira de 2014<sup>16</sup>). On note le développement assez important des semi-

libertés dans le cadre d'une LSC depuis 2018. Parallèlement, le nombre de personnes en semi-liberté « aménagement » a stagné, avec une reprise à la hausse depuis 2019. Le même schéma s'observe sensiblement pour les placements à l'extérieur.

Si 30% des détenus éligibles à cette mesure en bénéficiaient, le nombre de LSC sous écrou avoisinerait aujourd'hui les 2 900 personnes<sup>17</sup> alors qu'on en compte 1 031 au 1<sup>er</sup> janvier 2020 (554 au 1<sup>er</sup> janvier 2019). On perçoit une récente et forte hausse due à l'application de la loi pour la réforme de la justice dès le 1<sup>er</sup> juin 2019 portant l'extension de de la libération sous contrainte. La LPJ entend donner une nouvelle impulsion à cette mesure, en demandant aux magistrats un rapport circonstancié en cas de refus de la mesure.

<sup>16</sup> La loi du 14 août 2014 a supprimé la surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) au profit de la création de la libération sous contrainte (LSC), mise en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Comme la LSC, les placements SEFIP n'étaient pas considérés comme des aménagements de peine. Pour comparaison avec les effectifs de la LSC, on comptait 624 SEFIP au 1<sup>er</sup> janvier 2013, 570 en 2014 (source : statistique mensuelle des personnes écrouées et détenues, édition du 1<sup>er</sup> janvier 2014, DAP/SDME/ME5).

<sup>17</sup> Sur la base de l'hypothèse la plus basse calculée dans l'étude d'impact du projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines, 7 octobre 2013, actualisé au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

## En conclusion

Cette étude met en évidence la hausse de la détention provisoire, expliquant ainsi une grande partie de l'augmentation de la population carcérale et le maintien de la surpopulation dans les prisons. Alors que les effets de la loi du 15 août 2014 commençaient à se faire sentir dès fin 2014, l'actualité de l'année 2015 et la mise en œuvre de l'état d'urgence tout au long de 2016 et 2017 ont semble-t-il, enraillé ce processus.

Par ailleurs, bien que certaines caractéristiques pénales des détenus aient évolué ces dernières années (catégorie pénale, infractions, durées de peine), on constate une nouvelle fois<sup>25</sup> la permanence globale du profil sociodémographique des détenus, c'est-à-dire une large proportion de personnes en difficultés sociales.

La loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice se donne pour objectif de promouvoir les alternatives à l'incarcération avec notamment la suppression des peines fermes d'une durée inférieure ou égale à un mois et la création d'une nouvelle peine autonome (la détention à domicile sous surveillance électronique) pour les peines inférieures ou égales à 1 an.

Elle entend également prendre des dispositions pour limiter la détention provisoire, notamment en facilitant l'assignation à résidence avec surveillance électronique et par la création d'une nouvelle procédure : la comparution à délai différé (le prévenu doit alors comparaître dans un délai de deux mois sans quoi la mesure de détention provisoire prend fin). Mais cette disposition pourrait augmenter l'effectif des personnes placées en détention provisoire. En effet, tout comme la comparution immédiate, la procédure de comparution à délai différé vise des délits punis de moins de 2 ans. Il est possible que les personnes

actuellement incarcérées dans l'attente d'une comparution immédiate restent dorénavant plus longtemps en détention provisoire dans le cadre d'une comparution à délai différé.

Les évolutions suite à cette loi seront mesurées dans les mois et années à venir et pourront faire l'objet d'une prochaine publication notamment sur les évolutions.

---

<sup>25</sup> Le même constat avait été fait quelques années plus tôt dans le cahier d'études pénitentiaires et criminologiques n°40, qui portait sur les évolutions de la population carcérale sur la période 2007-2013.



Paris, le 5 mai 2020

Madame la Ministre,

Pour la première fois depuis plusieurs décennies, les prisons françaises ont connu, fin avril 2020, un taux d'occupation global inférieur à 100 %. Le passage de cette barre symbolique ne doit pas occulter qu'il ne s'agit là que d'une moyenne, que le taux d'occupation des maisons d'arrêt reste supérieur à 110 % et que quelques-unes d'entre-elles connaissent même une densité d'environ 150 %, c'est-à-dire qu'elles accueillent encore trois personnes pour deux places. Le principe de l'encellulement individuel, que la loi impose depuis 1875, est encore loin d'être respecté. Néanmoins, le passage de cette barre symbolique démontre qu'il est possible de réduire la surpopulation pénale de manière efficace et rapide.

Dans un rapport que j'ai publié en 2018<sup>1</sup>, je mettais en lumière les graves conséquences de la surpopulation carcérale qui ne se limitent pas au manque d'espace : un traitement indigne des personnes détenues, des conditions de travail inacceptables pour le personnel pénitentiaire, la montée de la violence et surtout la mise en échec des démarches tendant à préparer la réinsertion des personnes détenues en raison de la saturation de tous les services. Pour ces raisons, la France a récemment été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme<sup>2</sup> qui lui a demandé d'adopter des mesures générales pour une résorption définitive de la surpopulation carcérale. La Cour recommande notamment la refonte du mode de calcul de la capacité des établissements pénitentiaires, l'amélioration du respect de cette capacité d'accueil et la création d'un recours préventif permettant aux personnes détenues, de manière effective, en combinaison avec le recours indemnitaire, de redresser la situation dont elles sont victimes et d'empêcher la continuation d'une violation alléguée.

Madame Nicole BELLOUBET  
Garde des sceaux, ministre de la justice  
13, place Vendôme  
75042 PARIS CEDEX 01

---

<sup>1</sup> *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Dalloz, février 2018.

<sup>2</sup> CEDH, *affaire JMB. et autres c. France*, 30 janvier 2020.

En mettant ces recommandations en pratique, la France ne ferait que rejoindre un mouvement européen de baisse de la population carcérale. La plupart des pays européens ont en effet observé d'une part qu'un taux d'incarcération élevé est sans effet positif sur le niveau de délinquance et sur la prévention de la récidive, et d'autre part que l'incarcération est une mesure à la fois plus coûteuse et moins efficace que d'autres formes de sanction. En prétendant combattre la surpopulation par la construction incessante de places nouvelles, on ne fait que se livrer à une fuite en avant onéreuse et sans effet sur la progression de la délinquance. Au surplus, l'histoire des trente dernières années démontre que, la construction de places nouvelles donnant le signal d'une préférence pour la peine de prison, suscite des condamnations plus rapides et plus nombreuses que la construction de ces places ; en trente ans le nombre de places de prison a doublé et le taux de surpopulation n'a fait qu'augmenter.

La situation dont bénéficie aujourd'hui notre pays est sans précédent. La lutte contre la pandémie a conduit à ramener la population carcérale à un niveau tel que les deux principaux obstacles qui jusqu'ici faisaient reculer les pouvoirs publics devant une politique ambitieuse d'encellulement individuel ont disparu : la difficulté de gérer une situation transitoire imposant la baisse massive et rapide du nombre des personnes détenues et les réticences supposées de l'opinion publique. La première a été surmontée sous la pression de l'urgence sanitaire, et il a été démontré, ce faisant, que les secondes n'existaient pas.

La méthode par laquelle un tel résultat a été atteint est également riche d'enseignements. C'est en effet en combinant plusieurs facteurs que l'on y est parvenu : une baisse du nombre des incarcérations liée au ralentissement de l'activité judiciaire et une augmentation du nombre des sorties de détention. Répondant à une impulsion gouvernementale, ces mesures prennent des formes diverses : aménagements de peines, libérations anticipées ou choix de peines alternatives à l'incarcération. Les acteurs judiciaires et pénitentiaires locaux se sont pleinement emparés de l'objectif de réduction de la surpopulation carcérale sur le fondement de directives gouvernementales dont j'ai eu l'occasion de souligner la faible ambition, notamment en raison du choix de n'examiner que les situations des détenus dans les deux derniers mois de leur peine et non dans les six derniers mois, comme l'eût voulu la logique du volet « peines » de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019.

Ainsi que le demandent l'ensemble des acteurs de la politique pénale, notamment des organisations représentatives ou associations de magistrats et de directeurs des services pénitentiaires, il convient maintenant de s'appuyer sur l'acquis des dernières semaines pour empêcher tout retour à la situation antérieure.

Les instruments existants jusqu'ici ont montré leur incapacité à enrayer l'inflation carcérale. Ainsi que l'a souligné la CEDH, les dispositions sur l'encellulement individuel font l'objet de moratoires successifs qui leur ôtent toute crédibilité. Le volet « peines » de la loi de mars 2019, qui n'est que récemment entré en vigueur, ne sera pas susceptible de réduire le nombre des courtes peines. L'annonce d'une « régulation carcérale » qui a accompagné cette loi n'a été qu'un slogan sans force contraignante et sans outils. Une ambition et des outils nouveaux sont donc nécessaires.

Il faut en premier lieu compléter les mesures de politique pénale ébauchées par la loi de mars 2019 : favoriser le recours aux alternatives à l'incarcération et réajuster le périmètre de

la peine d'emprisonnement en application du principe de nécessité des peines, en procédant notamment au remplacement des peines de prison encourues pour certaines infractions par d'autres peines, ainsi qu'en procédant à des mesures de dépenalisation. La création, fin 2019 d'une agence du TIG, devrait favoriser ces mesures. Il est également nécessaire de s'interroger sur le sens des courtes peines d'emprisonnement qui ont le plus souvent pour effet de provoquer de réelles ruptures dans la vie d'une personne condamnée sans qu'elle puisse bénéficier d'une aide quelconque en prison en raison de la brièveté de son séjour. D'autres catégories de personnes devraient elles aussi relever prioritairement de mesures alternatives à l'incarcération : les personnes souffrant de troubles mentaux, les personnes âgées et les personnes en fin de vie ou souffrant d'un handicap lourd.

Il convient en second lieu de réexaminer certaines dispositions du code de procédure pénale et certaines pratiques, en particulier de réduire la durée des instructions et les délais d'audiencement, afin d'éviter l'allongement inutile des détentions provisoires et de revoir la pratique liée la procédure de comparution immédiate, consistant à requérir et prononcer des peines d'emprisonnement assorties d'un mandat de dépôt.

S'agissant de la gestion de la population pénale, il convient de combiner des mesures ponctuelles, visant à consolider rapidement le mouvement très largement amorcé de réduction de la population carcérale et des mesures de long terme permettant de respecter durablement la capacité d'accueil des établissements pénitentiaires.

A court terme, il convient en premier lieu d'inscrire dans la loi l'interdiction générale d'héberger des personnes sans que celles-ci ne puissent disposer d'un lit, d'une chaise et d'une place personnelle à une table. Il est également nécessaire de poursuivre l'effort de déflation pour amener le niveau de la population pénale à la capacité réelle de chaque établissement pénitentiaire, singulièrement des maisons d'arrêt ; on ne doit pas pour cela s'interdire de recourir à des moyens exceptionnels tels que la grâce ou l'amnistie.

Pour le long terme, il est temps de mettre en place un dispositif législatif de régulation carcérale. La gestion de la crise du Covid-19 a montré que c'est par une action concertée et locale de l'autorité judiciaire et de l'administration pénitentiaire que l'on parvient à des résultats significatifs. Dans le passé, le CGLPL avait également observé des « bonnes pratiques » locales, visant à résorber des situations de surpopulation. Elles consistent principalement à organiser des circuits d'aménagement de peine particulièrement efficaces, mais elles sont largement tributaires d'engagements individuels et fragiles à ce titre.

Il faut donc cesser de voir la surpopulation comme une problématique essentiellement pénitentiaire et impliquer le législateur et tous les acteurs de la chaîne pénale dans la maîtrise de ce phénomène en intensifiant les échanges d'informations sur les données locales disponibles et en créant des outils de pilotage adaptés. Des mécanismes de cette nature ont été proposés à plusieurs reprises. Evoquée dès 2000 dans le rapport « *Les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France* » de MM. les sénateurs Jean-Jacques Hyest et Guy-Pierre Cabanel, la régulation carcérale a été précisément décrite en 2014, dans le rapport « *Encellulement Individuel, Faire de la prison un outil de justice* » de M. le député Dominique Raimbourg, Parlementaire en mission auprès de la garde de sceaux, puis en 2018, dans le rapport du CGLPL « *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale* ».

Le CGLPL ne recommande pas un « numerus clausus » assorti de conséquences automatiques, que ce soit sur l'interdiction d'incarcérer ou sur l'obligation de libérer. Il

demande en revanche qu'un mécanisme obligatoire de régulation carcérale soit défini par la loi, car l'année qui vient de s'écouler a montré que les mesures purement incitatives sont sans portée. Il s'agit d'instituer dans chaque juridiction un examen périodique et fréquent (chaque semaine ou chaque quinzaine en fonction des conditions locales) des situations de la population pénale afin de gérer les incarcérations et les aménagements de peine de manière individualisée, mais en veillant à ce que le taux d'occupation d'un établissement ne dépasse jamais 100 %. Cette régulation devra s'appuyer sur une détermination réglementaire de la capacité des établissements pénitentiaires conforme aux recommandations du comité de prévention de la torture (CPT) du Conseil de l'Europe.

C'est avec un tel mécanisme que l'on pourra réorienter l'effort de la Nation vers la réinsertion et l'entretien du parc pénitentiaire, plutôt que vers une politique inefficace et dispendieuse de construction, sans cesse insuffisante, de nouvelles places et mettre fin à une fuite en avant carcérale que la France est aujourd'hui seule en Europe à poursuivre.

Cette lettre sera rendue publique.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma considération distinguée.



Adeline HAZAN  
Contrôleure générale  
des lieux de privation de liberté

AJ Pénal 2020 p.331

Le jour d'après - Réflexions libres sur les courtes peines d'emprisonnement

Clément Clochet, Magistrat

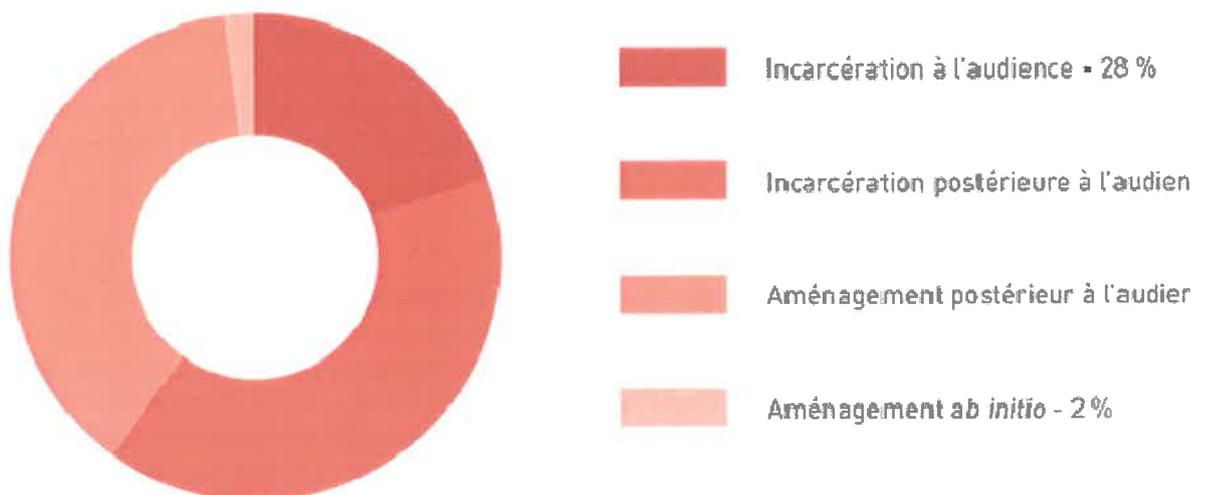
L'essentiel

Les courtes peines d'emprisonnement cristallisent les paradoxes de notre système actuel de pénalité. L'examen de leur exécution concrète doit permettre de dégager des pistes de réflexion afin de répondre aux enjeux considérables qui pèsent sur la peine.

La libération de plus de 6 000 détenus en quelques semaines, dans le cadre de l'épidémie de Covid-19 (1), a suscité une interrogation naturelle : si leur libération a pu être décidée aussi rapidement, que faisaient-ils là ? Cette interrogation s'inscrit dans le contexte de l'entrée en vigueur du volet peines de la LPJ (2) dont l'un des objectifs affichés est de réduire le nombre de courtes peines.

On peut entendre par courtes peines d'emprisonnement celles dont le quantum ferme est inférieur ou égal à un an, correspondant au seuil de recevabilité de la procédure d'aménagement préalable à la mise à exécution (3). Ces peines représentent 85 % des peines en tout ou partie fermes prononcées par les tribunaux correctionnels (4). 28 % d'entre elles sont mises à exécution à l'audience, notamment dans le cadre des comparutions immédiates, et 2 % sont aménagées *ab initio*. 34 % font l'objet d'un aménagement de peine ultérieur par le juge de l'application des peines (JAP) sous la forme d'une conversion (5), d'une mesure sous écrou (6) ou d'une libération conditionnelle. Lorsque le condamné est présent à l'audience, et en l'absence d'exécution immédiate, une convocation lui est remise pour se rendre devant le JAP (7). Enfin, 36 % font l'objet d'une incarcération postérieure à l'audience (8), sans qu'un aménagement de peine ait pu être accordé.

Mise à exécution des peines d'emprisonnement fermes < 1 an



Ces peines représentent plus de 50 % des peines en cours d'exécution<sup>[9]</sup>. Comment en arrive-t-on à un système qui les produit en masse, malgré des injonctions législatives contraires, quand on sait que 60 % d'entre elles feront l'objet d'une incarcération dans des conditions régulièrement condamnées ? Il est vrai que notre société n'est pas exempte de « volonté de punir »<sup>[10]</sup>, conduisant à l'inflation globale des infractions et des peines. Les magistrats-citoyens, insérés dans la société, ne peuvent aisément s'extraire d'un tel contexte, si tant est qu'un tel décalage entre une société et sa justice soit souhaitable. On aurait cependant tort d'arrêter notre réflexion à la « persistance des aspirations vindicatives de notre droit répressif »<sup>[11]</sup>, sans interroger les obstacles que notre fonctionnement pénal génère en termes de prévention de la récidive, et donc de réintégration des coupables d'un jour dans le corps social.

Les paradoxes de notre système sont connus. Les solutions avancées ces dernières décennies, plutôt que d'y répondre, s'inscrivent dans un schéma inefficace auquel n'échappe pas la LPJ. C'est donc ce schéma global qu'il faut questionner, tant dans ses conséquences carcérales que dans les paradoxes qu'il nourrit s'agissant de l'exécution des peines hors les murs de la prison. L'empilement des modifications législatives, lorsqu'il s'appuie sur des logiques gestionnaires, brouille la peine au gré des priorités du moment et fait reposer sur les praticiens la nécessité d'y redonner du sens dans les situations individuelles.

## 1. Les courtes détentions

### 1.1. L'échec des courtes détentions

Si la peine doit sanctionner l'auteur de l'infraction, elle doit également favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion<sup>[12]</sup> afin « d'éviter la commission de nouvelles infractions »<sup>[13]</sup>, ce qui n'est pas la moindre des ambitions quand on sait que 25 % des détenus ne maîtrisent pas les savoirs de base et que près de 80 % d'entre eux ont au moins un trouble psychiatrique souvent associé à des dépendances<sup>[14]</sup>. Les courtes incarcérations ne sauraient constituer une réponse à ces problématiques, mais il reste indispensable de les penser comme un levier plutôt que comme une parenthèse. Sinon le système ne fait que s'alimenter, ce dont témoignent les chiffres de la récidive des sortants de prison : 59 % des 7 000 sortants de 2002 ont été condamnés dans les 5 ans de leur libération, en majorité à des peines de prison ferme et dès la première année<sup>[15]</sup>. S'interroger sur les peines d'emprisonnement, c'est déjà constater l'échec de notre modèle carcéral.

Les maisons d'arrêt en cristallisent les dérives, à commencer par la surpopulation chronique<sup>[16]</sup> et ses conséquences en termes de violences<sup>[17]</sup>, d'accès à l'emploi ou à la formation (moins de 30 % des détenus) ou d'activités (3 h 30 par jour en moyenne)<sup>[18]</sup>. Au-delà, le caractère uniforme de nos prisons devrait nous questionner. Les nouvelles maisons d'arrêt sont vastes pour des économies d'échelle<sup>[19]</sup>, et accueillent tous types de détenus de manière indifférenciée, imposant à tous des conditions sécuritaires rigides. « Toutes les recherches montrent que les impératifs de sécurité l'emportent sur toute autre raison réformatrice ou éducative, que le temps carcéral est vide. Les objectifs de responsabilisation sont laminés par la dépendance dans laquelle les détenus sont installés. Plongés dans un univers de violence et de peur, privés de toute initiative, ils sont assujettis à un ordre formellement intransigeant qui aggrave l'image déjà détériorée qu'ils ont d'eux-mêmes et érode leurs habiletés sociales »<sup>[20]</sup>. Plus que ses dérives, c'est le fonctionnement propre de notre modèle carcéral, uniforme et sécuritaire, qui semble incompatible avec un véritable travail de réinsertion comme le commande la loi, en particulier pour les courtes peines d'emprisonnement.

### 1.2. Penser l'emprisonnement différemment

Priorité est toujours donnée à la construction de grands établissements sécurisés, et ce n'est que secondairement que l'on tente de donner un contenu utile à la détention et de recréer des ponts avec l'extérieur. Ce schéma est aussi coûteux qu'inefficace, ce que des parlementaires de divers bords politiques ont pu dénoncer, élaborant différents modèles de diversification pénitentiaire<sup>[21]</sup>. Tous ces modèles reposent sur la nécessité de différencier les prises en charge, et tous rendent possibles des économies substantielles. Un nouvel exemple a été donné récemment par la présidente de la commission des lois, à travers les « centres pénitentiaires de réinsertion » dont les orientations semblent relever de l'évidence concernant une majorité de détenus : « limitation au strict nécessaire des moyens de sécurité », « autonomisation et responsabilisation accrues des détenus dans la gestion de la vie quotidienne », et « imposition d'obligations particulières d'activités »<sup>[22]</sup>.

De telles ambitions sont régulièrement affichées, mais elles ont toujours été les premières sacrifiées, pour ne représenter que quelques centaines de places sur les 18 985 places effectivement construites entre 2002 et 2016 (23). L'emprisonnement différent subsiste essentiellement sous la forme des « modules de respect », qui visent à rendre les personnes détenues plus responsables et actives dans leur vie en détention (24). Ces modules restent toutefois intégrés aux établissements classiques, ce qui suscite des interrogations quant à « la sédimentation, dans les comportements et les discours des acteurs, de vieux réflexes issus de leurs pratiques antérieures » (25), illustre la priorité toujours donnée à la sécurité, et ne permet pas une autre allocation des moyens.

Le plan pénitentiaire présenté à l'automne 2018 (26) ne diffère pas, même s'il est trop tôt pour juger de sa réalisation. Certes, plus de 2 000 places de prison sont prévues en structures d'accompagnement à la sortie (SAS) ou en établissements expérimentaux centrés sur le travail. Toutefois, l'essentiel de la somme considérable de 1,7 milliard d'euros reste consacré à la sécurité et à la construction de places de prison classiques et onéreuses (27). Si les objectifs sont atteints, le total des places dans des structures à sécurité allégée atteindra péniblement 4,5 % de l'ensemble des places du territoire national (28) alors qu'une autre ambition s'impose. Par ailleurs, le volet justice de la loi de finances pour 2020 est déjà en retrait d'un tiers par rapport à ce que prévoyait la LPJ (soit de 100 millions d'euros) (29), donnant toutes les raisons de craindre les arbitrages budgétaires à venir à la suite de l'épidémie de Covid-19.

## 2. L'emprisonnement hors de la prison

### 2.1. Du décalage à la perte de sens

Outre l'inefficacité de ce modèle en termes de prévention de la récidive, l'investissement financier considérable qu'il suppose met en lumière la faiblesse des moyens alloués aux services de milieu ouvert de l'administration pénitentiaire. Au-delà des injonctions législatives, c'est pourtant l'exécution concrète des mesures qui guide la décision des juges d'y recourir ou non. Prôner à l'envi les aménagements de peine sans y associer les moyens nécessaires conduit à saper la confiance légitime qui doit être placée en eux, et à priver progressivement les mots de leur sens.

Alors que le coût d'une journée de détention en maison d'arrêt est estimé à environ 85 € par détenu, les moyens alloués au milieu ouvert sont d'à peine 2,5 € par jour (30). Le nombre de personnes suivies par un conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) baisse (31), et on saluera l'ambition de la LPJ de recruter 1 500 personnels de SPIP d'ici à 2022, car les besoins restent considérables pour remédier à l'« exécution formelle et minimaliste des mesures de probation, fort éloignée d'une mission de prévention de la récidive, au sens où l'intervention ne cherche pas à agir sur les problématiques qui ont mené au passage à l'acte délinquant » (32). S'agissant des courtes peines, la libération conditionnelle cristallise toujours davantage d'enjeux au regard de l'assouplissement de la procédure de libération sous contrainte (33). La systématisation du « retour progressif à la liberté » (34), qui remplace progressivement la confiance placée dans un projet d'aménagement de peine, nécessite un accompagnement autrement plus intensif pour ne pas rester un carcan vide.

Les aménagements de peine sous écrou pâtissent des mêmes insuffisances. Le nombre de placements à l'extérieur, mesure régulièrement vantée pour son accompagnement intensif, est marginal faute de places et de stabilité des financements, et ne représentait que 952 condamnés au 1<sup>er</sup> janvier 2020. De leur côté, les semi-libres constituent 14 % des personnes exécutant un tel aménagement. Trop de places de semi-liberté se trouvent dans des quartiers de semi-liberté souvent éloignés des centres urbains plutôt que dans des centres de semi-liberté *a priori* plus intégrés alors même que l'emploi ou l'accompagnement dans la recherche d'emploi constituent un gage de réussite de la mesure (35).

Dans ces conditions, les magistrats sont souvent cantonnés à la surveillance électronique, qui représente aujourd'hui 80 % des aménagements de peine sous écrou. Certes, il s'agit d'une mesure plus souple, particulièrement adaptée aux condamnés qui travaillent ou qui sont en formation et qui sont en capacité de respecter les horaires. Mais son utilisation massive et par défaut conduit à l'octroyer dans des situations où elle est moins pertinente (36), imposant une forte réactivité et des adaptations récurrentes à la situation évolutive des condamnés, dont il est difficile de s'assurer en pratique. La mesure repose donc en grande partie sur l'accompagnement que le SPIP est en capacité de

mettre en oeuvre. En 2013, l'Assemblée nationale dénonçait la surveillance électronique fixe, alors en pleine extension, qui « s'apparente en réalité à un simple dispositif de contrôle, dont les effets sur la prévention de la récidive apparaissent très incertains » (37). Le constat est-il différent aujourd'hui ? Seules des logiques gestionnaires, en termes de coût (38) et de traitement des flux, ont conduit les pouvoirs publics à la proposer massivement. Ces logiques ont trouvé un aboutissement remarquable avec la LPJ, qui a fait de la seule surveillance électronique une peine autonome, à l'exclusion de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur (39). N'est-il pas illusoire de vouloir limiter l'emprisonnement en s'appuyant sur de telles logiques gestionnaires ?

## 2.2. Une équivalence impossible

Dans ce contexte, demande est faite au juge d'aménager en masse les courtes peines d'emprisonnement, notamment avant leur mise à exécution. La raison est connue : « je préfère en effet une peine substitutive à rien du tout », indiquait la garde des Sceaux en 2009 en référence à 30 000 peines d'emprisonnement inexécutées (40). Or, ce développement passe par une modification de leur nature. Dès lors que les condamnés présents à l'audience sont systématiquement convoqués devant le JAP (41), l'aménagement de peine n'est plus l'adaptation de la peine à une situation inconnue du tribunal ou évolutive ; il devient équivalence. L'emprisonnement n'est plus la prison, il est même tout sauf la prison ; il devient une sorte de « mot-valise » recouvrant un ensemble de réalités allant des jours-amendes à l'incarcération.

Or, cette équivalence entre prison et aménagement de peine est une affirmation impossible. Qui peut honnêtement penser qu'une peine de travail d'intérêt général ou de détention à domicile sous surveillance électronique constitue un équivalent de l'incarcération ? On aurait tort de ne pas s'inquiéter des conséquences d'une telle dégradation de la parole judiciaire car « si la loi est écrite, la justice est, comme le rappelle l'étymologie, un dire public » (42). Prononcer en audience publique une peine d'emprisonnement, symbolique pour la victime et le peuple français au nom duquel la décision est rendue, avant d'en transformer intégralement la nature dans le secret d'un cabinet de JAP, il y a là une « hypocrisie » incontestable, dénoncée jusqu'au sommet de l'État (43).

Ce fonctionnement constitue en outre une fuite en avant, nourrissant le prononcé des peines d'emprisonnement. Le juge correctionnel qui prononce une peine ferme sans décider de sa mise à exécution ne maîtrise pas la manière dont elle sera exécutée, ce qui limite le sens qu'il peut donner à sa décision. Symboliquement situé au sommet de l'échelle des peines, l'emprisonnement est la peine la plus incertaine qui soit. Le risque de « déresponsabilisation » des tribunaux a été souligné (44), conduisant à la multiplication des peines d'emprisonnement qui paraissent « justifiées » par les possibilités d'aménagement ultérieur (45). Pour les condamnés, se dessine également l'image d'une décision de justice systématiquement révisable, toujours à la baisse. Sur le plan national pourtant, la moitié des peines transmises aux JAP ne sont pas aménagées (46), même si ce taux varie considérablement selon les ressorts. L'incarcération peut alors intervenir à tout moment, parfois plusieurs mois après, passant ainsi d'une peine révisable à son exécution la plus brutale. Structurellement, le système nourrit le prononcé des peines d'emprisonnement et l'incertitude de leur exécution, tout en créant un risque de rupture dans les parcours de vie.

Malgré les critiques présidentielles, la LPJ n'a pas modifié ce système. Elle a certes ramené le quantum de recevabilité des aménagements préalables à l'exécution à un an, mais a ajouté le sursis probatoire renforcé aux possibilités de conversion (47). Elle a souhaité affirmer la force symbolique de l'emprisonnement en renforçant encore l'obligation de motivation des peines fermes (48), mais en l'absence de mandat de dépôt, celles-ci restent transmises au JAP. Si elle a tenté de retrouver une certaine cohérence autour de la juridiction correctionnelle en renforçant l'obligation d'aménagements *ab initio* et en créant un « mandat de dépôt à effet différé » (49), il y a fort à parier que les tribunaux ne pourront se saisir de ces possibilités en l'absence d'informations fiables sur la situation personnelle des personnes qu'ils condamnent.

## 2.3. Confiance, cohérence, et responsabilisation

La mise au jour des paradoxes doit mener à une réflexion collective sur la manière de répondre aux fonctions assignées à la peine. Trois principes pourraient accompagner cette réflexion.

**Confiance.** Le prononcé des courtes peines d'emprisonnement, lorsqu'il répond à la commission de plusieurs

infractions, prend en compte le risque de récidive pour l'avenir. La confiance insuffisante dans les alternatives à l'emprisonnement conduira plus naturellement le juge vers l'emprisonnement ferme ; à l'inverse, leur prononcé sera facilité dès lors que les tribunaux auront confiance dans leur efficacité en termes de prévention de la récidive et dans la rapidité de prise en charge. Au-delà des moyens qu'il est indispensable d'investir dans les alternatives à l'incarcération, la confiance impose de mieux évaluer et faire connaître leur efficacité. En dehors des études internationales et de quelques études françaises éclairantes - bien souvent à l'initiative de l'administration pénitentiaire - les carences de l'évaluation des peines exécutées en France restent frappantes. Faute d'éléments objectifs sur lesquels s'appuyer, les décisions de justice restent guidées autant par l'expérience pratique du juge que par les contraintes de flux et de moyens pesant sur la peine.

**Cohérence.** Plus qu'un « sens » qui reste polysémique, la peine doit retrouver sa cohérence. Elle doit revenir à cette « liaison », à ce « rapport étroit entre des idées qui s'accordent entre elles »<sup>(50)</sup>. Il est inévitable que des acteurs positionnés à différents stades de la chaîne pénale n'apprécient pas une situation de la même manière, générant des « rapports non coopératifs » et des « incohérences »<sup>(51)</sup>. Cette cohérence débute par celle existant entre la peine prononcée et la peine exécutée, nécessitant une répartition des rôles plus claire qui n'érige pas la révision en principe de fonctionnement. Plusieurs pistes sont régulièrement évoquées, qu'il s'agisse du recentrage autour du tribunal correctionnel<sup>(52)</sup>, ou de la césure du procès pénal, à l'image de ce qui a été décidé pour la justice des mineurs<sup>(53)</sup>.

**Responsabilisation.** À court terme, il est indispensable de renforcer cette liaison entre peine prononcée et peine exécutée. L'essentiel des jugements correctionnels ne comprennent pas de résumé des faits tels qu'admis par le tribunal, et encore moins de motivation de la peine, n'offrant aux JAP que peu d'éléments. À l'inverse, l'information lacunaire des tribunaux sur la situation personnelle des prévenus est régulièrement dénoncée sans véritable réponse. S'il est important de responsabiliser les magistrats par rapport aux peines qu'ils prononcent, il semble tout aussi indispensable de responsabiliser les pouvoirs publics concernant les outils qui sont fournis aux juridictions pénales. On comprend difficilement l'absence de l'administration pénitentiaire dans l'évaluation de la situation des prévenus, notamment en comparution immédiate où près des trois quarts des peines d'emprisonnement ferme prononcées sont mises à exécution à l'audience<sup>(54)</sup>. Les CPIP pourraient y proposer des solutions alternatives étayées et « clés en main » (une mesure, un lieu et une date), à l'image de ce que les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse font pour les mineurs poursuivis.

Plutôt que regretter de manière abstraite le nombre de courtes peines d'emprisonnement, il est nécessaire d'y répondre de manière concrète. Les leviers sont connus, il serait peut-être temps de se pencher sur leur mise en oeuvre effective avant d'envisager de nouvelles modifications législatives. Car si la loi bavarde, le juge ne risque-t-il pas de lui prêter une oreille distraite ?

#### Mots clés :

**PEINE** \* Peine privative de liberté \* Courte peine

(1) A. Kensey et J.-P. Jean, Une diminution volontariste de la surpopulation carcérale, AJ pénal 2020. 258<sup>(1)</sup>.

(2) L. n° 2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019, dite « LPJ ».

(3) C. pr. pén., art. 723-15, modifié par la LPJ.

(4) M. Löwenbrück, L'évolution des peines d'emprisonnement de 2004 à 2016, Infostat Justice déc. 2017, n° 156.

(5) Peines inférieures ou égales à 6 mois d'emprisonnement uniquement : en jours-amendes, travail d'intérêt général, sursis probatoire renforcé, détention à domicile sous surveillance électronique.