



Loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales

Les fondements sur lesquels repose la loi

L'écriture du projet de loi a été précédée d'une Conférence de consensus qui a permis d'établir un état des lieux des savoirs et des méthodes prévenant au mieux les risques de récidive, tant en France qu'à l'étranger.

Les principaux constats retenus concernent le poids important des courtes peines d'emprisonnement - en France, la majorité des peines fermes d'emprisonnement sont inférieures à 6 mois, les trois-quarts sont inférieures à un an¹. Or, comme les sorties sèches, les courtes peines aggravent les

risques de récidive, telles que le montrent plusieurs études françaises et étrangères. Il convient en outre de rappeler que l'ONU² et le Conseil de l'Europe³ font la promotion des peines alternatives à l'incarcération et de la limitation du recours à la prison. Les axes de la loi sont déclinés à partir de ces constats et connaissances.

EN SAVOIR PLUS :

www.justice.gouv.fr/les-chiffres-cles-12694

La Conférence de consensus sur la prévention de la récidive

L'écriture du projet de loi a été précédée par un important travail de concertation. Pour la première fois, une Conférence de consensus a été organisée dans le domaine de la Justice.

Cette méthode, souvent utilisée dans le milieu médical, privilégie une approche scientifique. Un comité d'organisation indépendant, ici composé d'une vingtaine de personnalités ayant des parcours et convictions variées (magistrats, chercheurs français et étrangers, personnels pénitentiaires, représentants d'associations de victimes et de syndicats de police, élus...) ont travaillé pendant plusieurs mois pour établir un diagnostic et s'entendre sur un état des lieux, en s'appuyant notamment sur des études internationales et l'audition d'une soixantaine d'experts œuvrant dans le champ de la prévention de la récidive.

Ce comité a rendu une synthèse, déterminé les points problématiques nécessitant d'être tranchés, puis nommé un jury indépendant. Deux jours d'audition publique ont eu lieu en février 2013, au cours desquels le jury a pu questionner directement des experts sur les questions les plus épineuses. Le jury a ensuite élaboré une série de recommandations et a retenu douze préconisations faisant l'unanimité qui ont été remises au Premier ministre le 20 janvier 2013. Celles-ci incluent notamment l'abandon des peines automatiques, la mise en place d'une peine de probation ou l'interdiction des sorties sèches.

Un cycle de concertations institutionnelles ainsi qu'un ensemble de réunions publiques ont complété la démarche consultative avant le début du travail interministériel. Le projet de loi a été présenté en conseil des ministres le 9 octobre 2013.

EN SAVOIR PLUS : <http://conference-consensus.justice.gouv.fr/>

1 – Source : sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice

2 – Règles de Tokyo – règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté - adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/100 du 14 décembre 1990

3 – Règles européennes relatives à la probation – adoptées le 20 janvier 2010 par le Conseil de l'Europe. Chaque article du code pénal ou du code de procédure pénale cité se réfère à la rédaction nouvelle issue de la loi.

Les Principaux axes de la réforme⁴

La réforme pénale repose sur quatre axes principaux :

- restaurer le principe de l'individualisation de la peine
- garantir et conforter les droits des victimes
- renforcer le milieu ouvert en créant la contrainte pénale
- éviter les sorties de prison sans contrôle ni suivi par la mise en place d'un nouveau dispositif : la libération sous contrainte

Entrée en vigueur :

La majorité des dispositions de la loi évoquées dans ce document entrent en vigueur dès le 1er octobre 2014. Certaines toutefois entrent en vigueur le 1er janvier 2015, notamment les nouveaux mécanismes d'aménagement de peine. L'entrée en vigueur de quelques dispositions est en outre différée à l'adoption de décrets d'application.

AXE 1 - Restaurer le principe de l'individualisation de la peine

Le principe d'individualisation de la peine et l'objectif de réinsertion de la personne condamnée sont désormais clairement énoncés dans le Code pénal. En découle un ensemble de dispositions visant notamment à redonner au juge son pouvoir d'appréciation.

Principes directeurs

« Afin d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social, dans le respect des intérêts de la victime, la peine a pour fonctions de sanctionner l'auteur de l'infraction ; de favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion. »

Art. 130-1 du Code pénal

« Toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée. »

Art. 132-1 du Code pénal

« En matière correctionnelle une peine d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours [...] »

Art. 132-19 du Code pénal

La suppression des automatismes

L'individualisation de la peine et de ses modalités d'exécution nécessite que le juge puisse apprécier pleinement chaque situation.

- La suppression des peines planchers.
- La suppression de la révocation automatique du sursis simple. La révocation doit désormais être explicitement prononcée par le tribunal (entrée en vigueur au 1er janvier 2015)⁵
- La suppression des révocations « en cascade » automatiques du sursis avec mise à l'épreuve (entrée en vigueur au 1er janvier 2015).
- La suppression des dispositions limitant à une fois la possibilité de révoquer partiellement le sursis avec mise à l'épreuve

4 – Chaque article du code pénal ou du code de procédure pénale cité se réfère à la rédaction nouvelle issue de la loi.

Une nouvelle procédure pour mieux individualiser la peine : la césure qui permet d'investiguer sur la personnalité

Avec la césure du procès pénal, le juge a désormais la possibilité de déclarer la culpabilité de la personne poursuivie et de l'enjoindre à indemniser la victime immédiatement, puis de décider de la peine après l'évaluation de la situation de la personne poursuivie.

Ce temps de césure doit permettre de disposer d'éléments d'évaluation approfondis pour prononcer une peine adaptée. La finalité de cette mesure se distingue donc de la procédure d'ajournement telle qu'elle existe aujourd'hui qui vise à assurer, pendant la

durée de l'ajournement, le reclassement du condamné, la réparation du dommage et la fin du trouble à l'ordre public⁶.

La facilitation des aménagements de peine et dispositions relatives à la confusion de peine ainsi qu'au prononcé du travail d'intérêt général

La loi prévoit une série de dispositions visant à améliorer les possibilités d'individualisation de l'exécution de la peine.

- La loi officialise la pratique permettant une « extension » d'un aménagement de peine en 723-15 pour la mise à exécution d'une nouvelle peine pendant une semi-liberté, un placement sous surveillance électronique ou un placement extérieur.
- Passage devant le juge d'application des peines avant l'exécution des condamnations prononcées plus de trois ans auparavant.
- Suppression du régime spécifique applicable aux récidivistes pour l'octroi de la libération conditionnelle, pour les crédits de réductions de peines et les réductions de peine supplémentaires (entrée en vigueur au 1er janvier 2015).
- Prise en compte de la lecture pour l'octroi d'une réduction de peine supplémentaire.
- Parmi les possibilités de placement probatoire à une libération conditionnelle pour les très longues peines, le placement extérieur est désormais possible au même titre que le placement sous surveillance électronique et la semi-liberté.
- Limitation de l'expertise obligatoire de pré libération aux seuls cas où le suivi socio-judiciaire a été prononcé.
- Ajout de la possibilité de faire bénéficier le condamné de mesures d'aide en cas de semi-liberté et placement à l'extérieur.
- Augmentation de 210 à 280 heures de la durée du travail d'intérêt général.
- Possibilité de convertir une peine de jour-amende en sursis avec travail d'intérêt général.
- Prise en compte du comportement de l'intéressé, en plus des conditions légales, dans l'examen des demandes de confusion de peines.
- Dispositions tendant à éviter l'incarcération des femmes enceintes.
- Création d'un suivi post peine pendant la durée des réductions de peine dont le condamné a bénéficié, afin de prévenir toute sortie sèche de détention,

Dispositions relatives aux personnes malades

- Réduction d'un tiers de la peine en cas de trouble mental altérant le discernement de la personne.
- Possibilité de suivi de ces personnes après l'exécution de leur peine.
- Limitation des réductions de peine supplémentaires en cas de refus de soins par ces personnes.
- Mise en liberté pour motif médical en cours de détention provisoire.
- Allègement de la procédure de suspension de peine pour motif médical.

4 – Chaque article du code pénal ou du code de procédure pénale cité se réfère à la rédaction nouvelle issue de la loi.

5 – Disposition transitoire : la dispense de révocation du sursis simple peut être prononcée à compter du 1er octobre 2014 pour les sursis antérieurement révoqués de plein droit et non encore totalement ramenés à exécution.

6 – Par ailleurs, une nouvelle forme d'ajournement a été créée afin de permettre la consignation d'une somme d'argent en vue de garantir le paiement d'une éventuelle amende.

AXE 2 - Garantir et conforter les droits des victimes

La loi étend et renforce les droits des victimes tout au long de l'exécution des peines.

- Consécration dans la loi de la présence d'un bureau d'aide aux victimes dans chaque tribunal de grande instance. Fin 2014, chaque TGI sera pourvu d'un BAV.
- Reconnaissance de la justice restaurative dans le code de procédure pénale.
- Droit de la victime de saisir l'autorité judiciaire de toutes atteintes à ses intérêts et d'obtenir la réparation de son préjudice par tout moyen adapté.
- Droit de la victime d'être informée au moment de la libération, et que soit prise en compte la nécessité de garantir sa tranquillité et sa sûreté.
- Attribution du « pécule parties civiles » non réclamé par la victime au fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions.

EN SAVOIR PLUS :

www.justice.gouv.fr/des-victimes-mieux-prises-en-charge-12691/

La justice restaurative

«À l'occasion de toute procédure pénale et à tous les stades de la procédure, y compris lors de l'exécution de la peine, la victime et l'auteur d'une infraction, sous réserve que les faits aient été reconnus, peuvent se voir proposer une mesure de justice restaurative.

Constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant à une victime ainsi qu'à l'auteur d'une infraction de participer activement à la résolution des difficultés résultant de l'infraction, et notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission. Cette mesure ne peut intervenir qu'après que la victime et l'auteur de l'infraction ont reçu une information complète à son sujet et ont consenti expressément à y participer. Elle est mise en œuvre par un tiers indépendant formé à cet effet, sous le contrôle de l'autorité judiciaire ou, à la demande de celle-ci, de l'administration pénitentiaire. Elle est confidentielle, sauf accord contraire des parties et excepté les cas où un intérêt supérieur lié à la nécessité de prévenir ou de réprimer des infractions justifie que des informations relatives au déroulement de la mesure soient portées à la connaissance du procureur de la République. »

Art. 10-1 du Code de procédure pénale

AXE 3 - Renforcer le milieu ouvert en créant la contrainte pénale

La loi vient enrichir le panel des réponses pénales à disposition des magistrats avec la création d'une nouvelle peine en milieu ouvert : la contrainte pénale. Elle prévoit également plusieurs dispositions perfectionnant les peines déjà existantes.

La contrainte pénale

La loi crée une nouvelle peine. Il s'agit d'une peine de probation, c'est-à-dire de milieu ouvert. Elle soumet la personne condamnée à un ensemble d'obligations et d'interdictions dans le cadre d'un programme visant à la sortie de délinquance.

- La contrainte pénale s'adresse aux personnes rencontrant les difficultés les plus importantes. Elle est applicable aux délits punis d'un emprisonnement inférieur ou égal à cinq ans. A compter du 1er janvier 2017, elle sera applicable à tous les délits. Les mineurs ne sont pas concernés.
- La contrainte pénale est mise en œuvre dès le prononcé de la peine (exécutoire de plein droit) qui ouvre une période d'évaluation pluridisciplinaire.
- Le SPIP évalue la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de la personne condamnée à la contrainte pénale.

- À l'issue de cette évaluation, le SPIP adresse au JAP un rapport comportant des propositions relatives au contenu et aux modalités de mise en œuvre des mesures (contrôle et assistance, obligations et interdictions).
- Dans un délai de quatre mois, après avoir recueilli les observations de la personne condamnée et le cas échéant celles de son avocat ainsi que les réquisitions du parquet, le JAP fixe les interdictions et obligations.
- Au moins une fois par an et chaque fois que nécessaire, la situation matérielle, familiale et sociale de la personne est réévaluée par le SPIP et le JAP.
- La contrainte pénale est prononcée pour une durée de 5 ans maximum. En cas de non respect, le juge de l'application des peines peut modifier les conditions de la mesure ou saisir le juge délégué par le président du TGI afin de prononcer une incarcération dont la durée maximale a été fixée initialement par le tribunal (dans la limite de deux ans et du maximum de la peine encourue).

L'évaluation au cœur de la contrainte pénale

La contrainte pénale repose sur une évaluation qui est le préalable nécessaire à la mise en place d'un suivi soutenu, individualisé et évolutif de la personne condamnée. Confiée aux SPIP, cette mission suppose de disposer d'outils validés par la recherche scientifique.

La direction de l'administration pénitentiaire a lancé une recherche-action dont l'objectif est d'améliorer les capacités d'évaluation des SPIP à l'aide de jugements professionnels structurés et de méthodes d'évaluation scientifiquement éprouvées, notamment à l'étranger. Des expérimentations sont en cours.

EN SAVOIR PLUS : Actu Spip no2 mars-avril 2014

Amélioration des dispositions relatives au sursis avec mise à l'épreuve

- L'interdiction de quitter le territoire sans autorisation devient une interdiction particulières, et non plus générale.
- L'obligation de passer le permis de conduire enrichit le panel d'obligations potentielles lors d'un sursis avec mise à l'épreuve.
- L'interdiction de prendre part à des jeux d'argent ou de hasard s'ajoute aux interdictions possibles lors d'un sursis avec mise à l'épreuve.
- L'interdiction de conduire un véhicule non équipé d'un dispositif d'éthylotest anti-démarrage vient enrichir la liste de peines alternatives.

Amélioration du suivi des personnes condamnées, placées sous contrôle judiciaire ou assignées à résidence sous surveillance électronique

- Renforcement du rôle de la police et de la gendarmerie dans le contrôle du respect des obligations des personnes condamnées, placées sous contrôle judiciaire ou assignées à résidence sous surveillance électronique.
- Amélioration des droits de la personne retenue sous contrôle judiciaire, assignées à résidence sous surveillance électronique ou condamnée.
- Extension des possibilités d'inscription au fichier des personnes recherchées.
- Possibilité de perquisition en cas de non-respect d'un contrôle judiciaire, d'une assignation à résidence sous surveillance électronique ou d'une condamnation interdisant la détention d'arme.
- Possibilité de recourir à des écoutes ou à la géolocalisation pour constater la violation de certaines de ses obligations par une personne condamnée.

AXE 4 - Éviter les sorties de prison sans contrôle ni suivi par la mise en place d'un nouveau dispositif : la libération sous contrainte (entrée en vigueur au 1er janvier 2015)

Dans le cadre de la libération sous contrainte, la situation de toutes les personnes condamnées à une ou des peines d'emprisonnement pour une durée maximum de 5 ans, sera systématiquement examinée lorsqu'elles ont exécuté les deux-tiers de leur peine. En conséquence, les procédures simplifiées d'aménagement de peine et de la surveillance électronique de fin de peine sont supprimées. La commission d'application des peines examine les situations éligibles à la libération sous

contrainte. Selon la décision du juge de l'application des peines, le reliquat de la peine s'exécute, dans le cadre de la libération sous contrainte, sous le régime de la libération conditionnelle, du placement sous surveillance électronique, de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur. S'il estime que cette mesure n'est pas possible ou si la personne condamnée n'a pas fait préalablement connaître son accord, le juge ne la prononce pas.

Pour les peines supérieures à 5 ans, le dispositif de libération sous contrainte n'est pas applicable, mais un examen systématique des situations aux deux tiers de la peine est rendu obligatoire en vue d'une éventuelle libération conditionnelle dans les formes du débat contradictoire. Si la personne fait expressément connaître son refus de libération conditionnelle, il n'y a pas d'examen de sa situation.

Les principes généraux de l'application et de l'exécution des peines sont précisés :

- Le régime d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté vise à préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée afin de lui permettre d'agir en personne responsable, respectueuse des règles et des intérêts de la société et d'éviter la commission de nouvelles infractions.
- Ce régime est adapté au fur et à mesure de l'exécution de la peine, en fonction de l'évolution de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et

sociale de la personne condamnée. Une évaluation régulière est effectuée.

- Toute personne condamnée incarcérée en exécution d'une peine privative de liberté bénéficie, chaque fois que cela est possible, d'un retour progressif à la liberté en tenant compte des conditions matérielles de détention et du taux d'occupation de l'établissement pénitentiaire, dans le cadre d'une mesure de semi-liberté, de placement à l'extérieur, de placement sous

surveillance électronique, de libération conditionnelle ou d'une libération sous contrainte, afin d'éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire.

L'amélioration des méthodes de travail des services pénitentiaires d'insertion et de probation s'inspirent notamment des principes « Risques - Besoins – Réceptivité » identifiés par la recherche et auxquels font référence les règles européennes relatives à la probation.

Les modes d'intervention sont définis en fonction de l'évaluation de la personne condamnée. Les méthodes de prise en charge reposent sur différentes techniques mises à disposition des SPIP, notamment :

- L'entretien individuel, enrichi par l'enseignement de l'entretien motivationnel (techniques d'entretien dont l'objectif est d'aider la personne à trouver des raisons de changer, à développer ses propres motivations)
- Les actions collectives de prises en charge (groupe de personnes condamnées réunies suivant leurs problématiques)

L'objectif est tourné vers la responsabilisation de la personne condamnée et la désistance (sortie de délinquance).

Afin d'accompagner ces évolutions professionnelles, des référentiels de pratiques opérationnelles des SPIP seront diffusés en 2015.

Dispositions diverses

- Consécration dans la loi, et généralisation dans tous les TGI et cours d'appel des bureaux d'exécution des peines (entrée en vigueur un an après la promulgation de la loi).
- Création de la transaction par officier de police judiciaire pour les contraventions et certains délits (en attente des décrets d'application).
- Accès des personnes détenues à leurs droits sociaux : l'ensemble des services de l'État, collectivités territoriales et associations veillent à ce que les personnes condamnées accèdent aux droits et dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion. Possibilité pour les détenus d'être domiciliés auprès du centre communal d'action sociale.
- Dispositions relatives aux partenariats :
 - Possibilité de groupe de travail sur l'exécution des peines au sein de chaque Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance.
 - Possibilité pour les parlementaires d'être présents au sein d'un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance.
 - Extension du financement par le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) aux actions de réinsertion en plus des postes de TIG.
 - Intervention des équipes mobiles de sécurité (EMS) et des cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure (CCOFSI), en matière d'alternative aux poursuites et de contrôle des condamnés, au sein des zones de sécurité prioritaire et des centres départementaux de prévention de la délinquance (en attente d'un décret d'application).



www.justice.gouv.fr