

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE
n° 102 (1^{er} avril au 30 juin 2006)

Circulaires de la Direction des affaires criminelles
Signalisation des circulaires du 1^{er} avril au 30 juin 2006

**Circulaire relative aux aménagements de peine et aux
alternatives à l'incarcération**

CRIM 2006-09 E3/27-04-2006

NOR : *JUSD0630051C*

Alternative à l'incarcération
Aménagement de peine
Application des peines
Exécution des peines

Destinataires

Procureurs généraux près les cours d'appel - Directeurs régionaux des services pénitentiaires - Directeur régional, chef de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer - Premiers présidents des cours d'appel – Présidents des tribunaux de grande instance

TEXTES SOURCES :

Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004
Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005
Décret n° 2004-1364 du 13 décembre 2004

- 27 avril 2006 -

La loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant d'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a achevé le processus de juridictionnalisation de l'application des peines. Les principes généraux du droit processuel sont désormais parfaitement reconnus en matière d'application des peines et le juge de l'application des peines, autorité juridictionnelle à part entière, a vu ses pouvoirs renforcés.

Cette réforme vise également à redonner de la crédibilité aux alternatives à l'incarcération et de l'effectivité aux peines restrictives de liberté en favorisant le prononcé de ces mesures ab initio par la juridiction de jugement.

Cette réforme permet en outre au juge de l'application des peines en vertu du principe de fongibilité de substituer dans certaines conditions une autre peine à celle prononcée par le tribunal.

La loi pose aussi le principe selon lequel les peines d'emprisonnement ont vocation à être aménagées ; l'article 707 du code de procédure pénale énonce ainsi que « les peines peuvent être aménagées en cours d'exécution pour tenir compte de l'évolution de la personnalité et de la situation du condamné. L'individualisation des peines doit, chaque fois que cela est possible permettre le retour progressif du condamné à la liberté et éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire».

La loi n°2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales comporte plusieurs dispositions visant à améliorer l'efficacité de la prévention de la récidive, en définissant notamment les objectifs de réinsertion et de prévention de la peine (article 132-24 du code pénal) et en augmentant la durée des emprisonnements assortis partiellement d'un sursis avec mise à l'épreuve ainsi que la durée de l'épreuve s'il s'agit d'un condamné en état de récidive légale .

Elle introduit également le placement sous surveillance électronique mobile (PSEM) qui pourra être prononcé, dès la publication d'un décret en Conseil d'Etat prévue avant la fin de l'année 2006, dans le cadre d'un suivi socio judiciaire, de la surveillance judiciaire et de la libération conditionnelle.

Les juridictions de jugement ainsi que celles de l'application des peines disposent désormais, en fonction des procédures qui leur sont soumises, de tout un choix de mesures substitutives à l'emprisonnement.

La présente circulaire a pour objet de renforcer la politique de développement des aménagements de peines et alternatives à l'incarcération déjà engagée depuis plusieurs années (1).

Elle n'a pas vocation à détailler les conditions du prononcé ou d'exécution des aménagements et alternatives à l'incarcération qui ont été rappelées notamment dans la circulaire du 11 avril 2005 relative au prononcé, à l'exécution et à l'application des peines. Elle vise au développement de ces mesures tant au niveau du prononcé des décisions qu'au stade de l'exécution et de l'application des peines.

Une politique pénale orientée vers les aménagements de peine et les alternatives à l'incarcération implique la mise à disposition à l'attention des juridictions de moyens fiables et performants d'information sur les possibilités concrètes d'exécution de ces principales mesures dans leur ressort(2).

1 - Renforcer la politique pénale d'aménagement de peine et d'alternative à l'incarcération afin de favoriser la prévention de la récidive

La politique pénale en faveur des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération engagée depuis plusieurs années doit se poursuivre et s'amplifier par une prise en compte, à tous les stades de la chaîne pénale, de l'ensemble des dispositions et mesures applicables en la matière.

Il est en effet de l'intérêt de la société qu'un condamné comprenne le sens de la peine, manifeste des efforts de réinsertion et contribue à la réparation du dommage causé, comme il est de l'intérêt des victimes que des obligations ou interdictions relatives à leurs droits et à leur sécurité assortissent la sanction prononcée.

A cet égard, je demande aux procureurs généraux et aux procureurs de la République de prendre, en fonction de la situation personnelle et des antécédents judiciaires des prévenus ou des condamnés, des réquisitions tendant au prononcé de peines alternatives aux peines d'emprisonnement, de mesures d'aménagement de peine, y compris lorsqu'elles sont prononcées ab initio par la juridiction de jugement.

De telles réquisitions pourront également être prises dans le cadre des procédures de comparution immédiate où le prononcé d'une peine alternative à l'emprisonnement ou d'un aménagement ab initio peut s'avérer adapté.

En outre, sauf dans le cas prévu par l'article 723-16 code de procédure pénale, les dispositions de l'article 723-15 code de procédure pénale doivent recevoir application afin de permettre la mise en œuvre par le juge de l'application des peines des aménagements de peine prévus par l'article 712-6 du code de procédure pénale.

Il est rappelé par ailleurs que l'article 723-15 du code de procédure pénale peut également recevoir application dans le cas prévu par l'article D. 147-9 du code de procédure pénale, qui permet au procureur de la République de saisir le juge de l'application des peines d'une mesure de

libération conditionnelle ab initio sur le fondement de l'article 723-15 du code de procédure pénale, **y compris pour les reliquats de peine supérieurs à un an si les conditions de la libération conditionnelle sont remplies du fait de la détention provisoire.**

1.1. Les avantages du recours aux aménagements de peine et alternatives à l'incarcération

Les aménagements de peine et alternatives à l'incarcération contribuent à responsabiliser la personne condamnée, qui doit manifester des efforts dans plusieurs domaines (activités professionnelles, soins, indemnisation des victimes...), et en rendre compte aux travailleurs sociaux chargés de leur suivi ainsi qu'au juge de l'application des peines. Ces mesures permettent au condamné de s'approprier la sanction et participent ainsi à sa réinsertion.

1.1.1. Des mesures qui permettent une réelle individualisation de la peine

Les juridictions de jugement ainsi que celles de l'application des peines disposent désormais de mesures très diversifiées permettant de prononcer de véritables sanctions adaptées à la situation du condamné et évitant une incarcération.

Certaines des mesures suivantes peuvent être prononcées ab initio par la juridiction de jugement ou à titre d'aménagement de peine par le juge de l'application des peines alors que d'autres mesures peuvent être prononcées à la place d'une peine d'emprisonnement :

- La semi-liberté
- Le placement sous surveillance électronique
- Le placement à l'extérieur
- La libération conditionnelle
- La suspension ou le fractionnement de la peine
- Le travail d'intérêt général
- Le sursis avec mise à l'épreuve
- Les jours-amendes
- Le stage de citoyenneté
- L'ajournement avec mise à l'épreuve
- Les peines privatives ou restrictives de droit prévues par l'article 131-6 du code pénal.

1.1.2. Des moyens spécifiques consacrés à certains aménagements de peine

Depuis 2003, la généralisation du placement sous surveillance électronique a permis de mettre à la disposition des juridictions un nombre croissant de bracelets, s'élevant à 2 500 pour l'année 2006 et devant être porté à 3000 en 2007.

Bien que cette mesure connaisse une augmentation significative (51,7% d'augmentation entre le 1^{er} janvier 2005 et 1^{er} janvier 2006 avec 1329 personnes placées simultanément au 1^{er} avril 2006), il existe une marge de progression importante qui doit être exploitée.

Il en est de même pour la mesure de semi-liberté pour laquelle la capacité d'accueil s'élève, au 1^{er} mars 2006, à 2 061 places dont 1 424 sont actuellement occupées par des condamnés en semi-liberté.

1.1.3. Des mesures qui favorisent la prévention de la récidive par un accompagnement socio-éducatif

Sous le contrôle du juge de l'application des peines, le service pénitentiaire d'insertion et de probation doit s'assurer de l'exécution des obligations mises à la charge des condamnés. Il a également pour mission de favoriser leur réinsertion sociale.

Dès lors, il est essentiel que le ministère public requiert les obligations et interdictions prévues par l'article 132-45 du code pénal en lien avec l'infraction ou dans l'intérêt de la partie

civile afin de donner tout son sens à la peine.

Les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation veilleront à s'assurer de la qualité du suivi et du contrôle des condamnés par les travailleurs sociaux dans le cadre de l'exécution de ces mesures, notamment par la transmission au juge de l'application des peines des rapports semestriels, d'incidents et de fin de mesure.

1.1.4. Une meilleure prise en compte des intérêts des victimes

Les aménagements de peine et alternatives à l'incarcération permettant le maintien d'une activité professionnelle ou la recherche d'emploi, conduisent à une meilleure prise en compte des intérêts des victimes. Ils favorisent la réparation du préjudice et le paiement des dommages et intérêts, qui figurent souvent parmi les obligations fixées au condamné.

Le ministère public, le juge de l'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation doivent prendre en compte tout au long de l'exécution de la peine, la protection des intérêts et les droits des victimes ou de la partie civile.

1. Une efficacité renforcée des aménagements de peine et alternatives à l'incarcération grâce aux pouvoirs du juge de l'application des peines

La juridictionnalisation de l'application des peines s'est accompagnée d'un renforcement des pouvoirs du juge de l'application des peines.

1.2.1. Un délai de quatre mois pour adapter la mesure prononcée à la situation du condamné

Lorsqu'un aménagement de peine est prononcé ab initio par la juridiction de jugement, les articles 723-2 et 723-7-1 du code de procédure pénale prévoient que le juge de l'application des peines dispose d'un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle la condamnation est exécutoire, pour fixer les modalités d'application de la mesure.

Pour que ce délai soit mis à profit pour individualiser la peine dans les meilleures conditions, il est indispensable que le parquet, le juge de l'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation travaillent en étroite coordination.

Il convient de souligner que la plupart des juridictions ont, à cet égard, adapté leurs méthodes de travail et leurs circuits d'information à la suite de la mise en œuvre des dispositions de l'article 474 du code de procédure pénale ou de la mise en place d'un bureau de l'exécution des peines (BEX). Cet effort doit être poursuivi.

1.2.2. Des pouvoirs de fongibilité

Afin de garantir une exécution effective de la peine aménagée, la loi a posé le principe de fongibilité qui permet au juge de l'application des peines de substituer une mesure d'aménagement de peine à une autre lorsque la situation du condamné s'est modifiée. Cette faculté d'adaptation permet également de répondre à certaines difficultés pratiques d'exécution dans le ressort de compétence territoriale (cf. : article 723-2 du code de procédure pénale, circulaire du 11 avril 2005 et avis de la cour de cassation du 21 novembre 2005).

1.2.3. La possibilité d'adapter les obligations et interdictions de la mesure à la situation du condamné à tous les stades de l'exécution de la peine

Les obligations et interdictions éventuellement prononcées par la juridiction de jugement peuvent être modifiées par le juge de l'application des peines en cours d'exécution de la sanction afin d'adapter la mesure aux évolutions de la situation du condamné et de l'intérêt des victimes.

Si le parcours du condamné le justifie, le juge de l'application des peines peut également

suspendre certaines obligations ou interdictions

1.2.4. Des pouvoirs de sanction

Ces pouvoirs de fongibilité s'accompagnent de pouvoirs de sanction qui prévoient que le juge de l'application des peines peut retirer le bénéfice de la mesure d'aménagement de peine prononcée ab initio par le tribunal, si le condamné ne respecte pas ses obligations, si les conditions qui ont présidé au prononcé de ces mesures ne sont plus remplies ou si le condamné fait preuve de mauvaise conduite.

1.2.5. Une réponse rapide aux incidents d'exécution

1.2.5.1. Une sanction prévue ab initio par la juridiction de jugement en cas d'inexécution de la peine alternative prononcée

Depuis le 1^{er} octobre 2004, la juridiction peut fixer elle-même le maximum de la peine d'emprisonnement ou de l'amende encourues en cas d'inexécution de la peine alternative prononcée (Article 131-9 du code pénal).

Ces nouvelles dispositions mettent en évidence le caractère de substitution à l'emprisonnement de la mesure prononcée : le condamné a connaissance de la sanction encourue en cas de non respect des obligations ou interdictions découlant de sa condamnation.

Dans ce cadre, les parquets veilleront à assortir leurs réquisitions en faveur d'un aménagement de peine d'une proposition de sanction en cas de non-respect de la mesure prononcée.

1.2.5.2. Extension des pouvoirs du juge de l'application des peines

La procédure de révocation des mesures de sursis avec mise à l'épreuve, sursis TIG et suivi socio judiciaire, qui relève désormais de sa compétence est de nature à garantir une sanction plus rapide et plus effective des manquements aux obligations, et donc d'en renforcer la crédibilité.

La possibilité de délivrer des mandats d'arrêt et des mandats d'amener participe également de cette volonté.

1.2.5.3. Extension des pouvoirs des chefs d'établissement pénitentiaire

La nouvelle rédaction de l'article D 124 du code de procédure pénale issue du décret du 13 décembre 2004 répond aux exigences légitimes de sécurité en matière de protection de l'ordre public puisqu'elle étend aux condamnés bénéficiant d'une mesure de placement sous surveillance électronique la possibilité pour le chef d'établissement, en cas d'urgence, de faire procéder à la réintégration immédiate du condamné.

2. Améliorer l'information des juridictions sur les possibilités d'aménagement de peine et favoriser le développement des structures d'accueil au profit des condamnés en situation précaire.

Les dispositions de la loi du 9 mars 2004 tendent d'une manière générale à favoriser le recours aux mesures d'aménagement des peines privatives de liberté décidées ab initio par la juridiction de jugement, comme à développer les mesures alternatives à l'incarcération.

Toutefois, certains magistrats sont parfois peu enclins à requérir ou à prononcer ces mesures en l'absence d'information sur les modalités pratiques de mise en oeuvre de ces mesures, voire sur la réalité de leur exécution.

Dès lors, il appartient aux directeurs régionaux des services pénitentiaires de communiquer

régulièrement des informations de cette nature aux chefs de cours d'appel de leur ressort.

En outre, des réunions doivent être régulièrement organisées entre les magistrats de la juridiction et le service pénitentiaire d'insertion et de probation pour faciliter les échanges relatifs au développement des aménagements de peines et des alternatives à l'incarcération.

2.1. Améliorer l'information des juridictions

2.1.1. Disposer d'une information fiable, actualisée et complète des possibilités d'aménagement de peine et alternatives à l'incarcération du ressort.

Afin que les magistrats aient une meilleure connaissance des possibilités offertes dans leur ressort, ils doivent pouvoir disposer d'une information claire, fiable et facile d'accès sur les principales possibilités d'aménagements de peine offertes dans leur ressort.

2.1.1.1. Cartographie mensuelle par DRSP des principaux aménagements de peine accessible sur le RPVJ.

Dans cette perspective, une cartographie illustrant par direction régionale des services pénitentiaires le nombre de places offertes sous le régime du placement sous surveillance électronique et de la semi-liberté sera élaborée.

Cette cartographie élaborée par la direction de l'administration pénitentiaire, actualisée mensuellement, sera accessible sur le site intranet de cette direction à l'ensemble des utilisateurs du RPVJ. Elle mettra en évidence la capacité d'accueil et le taux d'occupation relatifs à ces mesures.

2.1.1.2. Information hebdomadaire sur les capacités d'accueil et le taux moyen d'occupation

Les directeurs régionaux des services pénitentiaires communiqueront également chaque semaine, par voie électronique, aux chefs de cour d'appel de leur ressort un tableau faisant état des capacités d'accueil et du taux moyen d'occupation relatifs aux mesures de placement sous surveillance électronique, de semi-liberté et de placement à l'extérieur.

Des indicateurs de capacité d'accueil seront également mis en œuvre pour communiquer toute information relative aux postes de travail d'intérêt général et au développement des stages de citoyenneté.

Les procureurs généraux veilleront à retransmettre, dans les plus brefs délais et par voie électronique, ces informations aux procureurs de la République de leur ressort.

2.1.1.3. Communication des données locales sur les aménagements de peine auprès des barreaux

Il n'y aurait qu'avantage à ce que ces données locales soient également portées à la connaissance des barreaux afin de les sensibiliser à la constitution, dès l'audience de jugement, de dossiers les plus complets possibles permettant le prononcé de ces aménagements ab initio.

2.1.2. Contrôler l'effectivité des condamnations

2.1.2.1. L'utilisation du logiciel APPI

Le logiciel APPI est un outil informatique commun au service de l'application des peines et au service pénitentiaire d'insertion et de probation, qui permet la gestion des mesures dont ils ont la charge.

Son utilisation donne accès à une information sur la mise à exécution des sanctions prononcées.

Il n'y aurait qu'avantage à ce que les juges de l'application des peines communiquent régulièrement, aux magistrats du siège et du parquet, des informations relatives à l'effectivité de l'exécution des peines alternatives à l'incarcération.

2.1.2.2. Mise à jour régulière des bulletins du casier judiciaire

L'article R 69 du code de procédure pénale prévoit que certaines décisions du juge de l'application des peines doivent faire l'objet d'une inscription au casier judiciaire dont l'article D 49-26 du code de procédure pénale fixe la liste.

Une mise à exécution de ces dispositions permet ainsi d'avoir sur le bulletin N°1 du casier judiciaire une appréciation sur les mesures d'aménagements de peine et alternatives à l'incarcération qui ont pu être précédemment ordonnées.

2.2. *Etendre le bénéfice des aménagements de peine et alternatives à l'incarcération aux personnes en difficulté*

2.2.1. Développer des structures d'accueil

Les aménagements de peine et alternatives à l'incarcération doivent avoir vocation à s'appliquer aux publics en difficulté, qui ont besoin d'un accompagnement socio-éducatif renforcé.

Dès lors, il convient de poursuivre l'élaboration de démarches concertées entre les autorités judiciaires et pénitentiaires, déjà entreprises par certaines juridictions, pour faciliter le renouvellement et le développement des postes de travail d'intérêt général ainsi que la mise en œuvre des stages de citoyenneté.

En outre, les services pénitentiaires d'insertion et de probation doivent faire connaître aux juridictions les accords et les conventions passés avec les centres d'hébergement et les associations en vue d'étendre les possibilités d'hébergement dans le cadre du placement sous surveillance électronique ou du placement à l'extérieur.

2.2.2. Favoriser les projets d'aménagements de peine dans le cadre d'un retour à l'emploi

Une convention nationale en date du 1^{er} janvier 2003 entre la direction de l'administration pénitentiaire et l'Agence Nationale Pour l'Emploi, visant les personnes placées sous main de justice, est destinée à favoriser leur accès à l'emploi et à la formation afin de préparer leur réinsertion dans la vie active.

Cette convention renforce le partenariat avec cet organisme en mettant en œuvre des procédures adaptées à la situation des détenus pour leur permettre de bénéficier de droits similaires aux autres demandeurs d'emploi.

Ces dispositions sont de nature à anticiper la sortie de détention.

Les directeurs régionaux des services pénitentiaires déclineront, au niveau local, les objectifs de la convention nationale et mettront en place des projets d'aménagement de peine reposant sur la contractualisation de recherche d'emploi personnalisée.

2.2.3. Augmenter les possibilités de recours au PSE par l'utilisation de la technologie GSM

Comme cela a déjà été précisé par la circulaire du 23 décembre 2005 relative au placement sous surveillance électronique, le recours à la technologie du GSM peut être

envisagé au bénéfice de condamnés, en situation précaire, ne pouvant disposer d'une ligne téléphonique filaire.

Cette technique permet de mettre en œuvre une mesure de PSE au sein d'une structure collective d'accueil sans en perturber le fonctionnement.

Vous voudrez bien rendre compte, sous le double timbre de la direction des affaires criminelles et des grâces – bureau de l'exécution des peines et des grâces- et de la direction de l'administration pénitentiaire – sous-direction des personnes placées sous main de justice- de toute difficulté que vous rencontreriez à l'occasion de la mise en œuvre de la présente circulaire.

Le Garde des sceaux, ministre de la justice

Pascal CLEMENT