

L'article 713-43 rappelle également que les mineurs jouissent de l'ensemble des droits reconnus aux majeurs sous réserve de leur capacité à les exercer. Ainsi, sauf dispositions spécifiques, les mineurs se voient garantir et limiter l'exercice de leurs droits fondamentaux dans les mêmes conditions que les majeurs.

L'accès des mineurs à une activité éducative pendant le temps d'incarcération constitue un enjeu particulièrement important en termes d'éducation, de réinsertion et de lutte contre la récidive. Il est également de nature à prévenir les tensions qui découlent de la situation d'oisiveté et donc à apaiser le climat dans les établissements pénitentiaires accueillant des mineurs, lesquels connaissent habituellement plus d'actes de violences que les établissements pénitentiaires accueillant les majeurs. C'est la raison pour laquelle obligation est faite aux détenus mineurs de poursuivre une activité à caractère éducatif. (713-44).

Le projet de loi consacre également le rôle des services de la protection judiciaire de la jeunesse comme garants de la continuité de l'action éducative auprès des mineurs détenus.(713-45).

Le gouvernement propose enfin d'inscrire dans la loi que l'enseignement aux mineurs dans les établissements pénitentiaires est assuré avec le concours de l'Education nationale, dans le cadre de conventions.

L'article 9 prévoit la possibilité, à titre expérimental, de décentraliser la formation professionnelle des personnes détenues.

A l'heure actuelle, le financement de la formation professionnelle des personnes détenues est assuré principalement par le ministère chargé de l'emploi (direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle : DGEFP) et par le fonds social européen (FSE).

En droit commun, les crédits relatifs aux actions de formation font l'objet d'une gestion déconcentrée régionale et les crédits FSE sont gérés par les préfets de région.

Le dispositif actuel est particulièrement lourd, et ne permet pas aux responsables pénitentiaires de conduire une politique ambitieuse et dynamique de formation professionnelle en direction des détenus.

Dans un souci d'efficacité et de lisibilité, le gouvernement propose donc, à titre expérimental, un transfert aux régions du financement des actions de formation professionnelle en direction des détenus.

Plusieurs arguments militent en faveur de cette proposition :

- les régions dont le rôle se renforce sous l'impulsion de la construction européenne ont, depuis 1982, une compétence de droit commun dans le domaine de la formation professionnelle ;
- les nouveaux principes budgétaires et les difficultés pour obtenir des financements justifient un traitement des publics détenus dans un cadre de droit commun permettant de stabiliser les financements ;
- confier aux régions la gestion et le pilotage des actions de formation professionnelle des personnes détenues permettra de mener une véritable politique de proximité en

facilitant le dialogue local et l'organisation de réseaux institutionnels d'acteurs de terrain.

Cette mesure permettra une conduite plus efficace des actions de formation destinées aux personnes placées sous main de justice, et de lutter ainsi contre la désinsertion sociale et contre la récidive.

*

CHAPITRE 3 – DISPOSITIONS RELATIVES AUX PERSONNELS PENITENTIAIRES ET A LA RESERVE CIVILE PENITENTIAIRE

Les personnels pénitentiaires appartiennent aux corps d'encadrement et d'application, de commandement et de direction, de directeurs techniques, de techniciens et adjoints techniques, d'insertion et de probation, administratifs.

A l'instar par exemple de la police nationale, le gouvernement souhaite doter l'administration pénitentiaire d'un code de déontologie des personnels pénitentiaires et de l'ensemble des collaborateurs du service public pénitentiaire. Tel est l'objet de **l'article 10** de la loi qui renvoie l'établissement dudit code à un décret.

L'administration pénitentiaire participe au maintien de la sécurité publique et son activité est indissociable de l'autorité de l'Etat. Elle se doit d'être irréprochable dans l'exercice d'une mission qui peut entraîner l'usage de prérogatives de puissance publique en direction d'une population qui présente une certaine vulnérabilité et se trouve en milieu fermé.

Les personnes intervenant au sein d'un établissement pénitentiaire seront désormais toutes soumises aux mêmes règles déontologiques : loyauté, respect des droits fondamentaux de la personne placée sous main de justice, non-discrimination, recours strictement nécessaire et proportionné à la force.

Le gouvernement a également choisi de permettre à tout agent témoin de faits qu'il estime contraire aux règles de la déontologie d'adresser au directeur de l'administration pénitentiaire une réclamation aux fins d'information du garde des sceaux.

Ce code de déontologie, tout comme le principe de la prestation de serment également créé par la loi, a vocation à imposer de nouvelles conditions d'exercice des fonctions remplies par les personnels pénitentiaires, notamment dans le cadre des règles pénitentiaires européennes, dont la règle n°8 énonce « *le personnel pénitentiaire exécute une importante mission de service public et son recrutement, sa formation et ses conditions de travail doivent lui permettre de fournir un haut niveau de prise en charge des détenus* ». (713-2)

L'article 11 étend la gestion déconcentrée des personnels de l'administration pénitentiaire, dans le prolongement du mouvement de déconcentration initié en 1992 pour l'ensemble des services de l'Etat et en 1997 par l'administration pénitentiaire.

L'article 12 comporte une disposition à caractère social.

Dans le cadre de la valorisation de la mission des personnels pénitentiaires et afin d'améliorer la protection sociale et fonctionnelle due par l'administration pénitentiaire à ses agents et à

leurs proches, il est proposé d'étendre le champ de la protection fonctionnelle aux concubins et aux pacsés.

Il s'agit de prendre en compte le contexte particulier dans lequel s'exercent les missions des agents pénitentiaires : en 2005, 572 agressions graves ont été commises par des personnes détenues sur des personnels pénitentiaires, 550 en 2006 et 480 en 2007.

Les **articles 13 à 15** de la loi créent une réserve civile pénitentiaire.

Cette réserve civile pénitentiaire doit être créée par la loi en raison de l'utilisation par l'Etat de personnels bénéficiant d'une pension civile et disposant de prérogatives de puissance publique.

Le gouvernement estime que les personnels de surveillance ou de direction de l'administration pénitentiaire sont le plus à même de renforcer la sécurité des services relevant du ministère de la justice. C'est la raison pour laquelle il propose la création d'une réserve civile pénitentiaire qui assurera des missions de renforcement de la sécurité des établissements et bâtiments relevant du ministère de la Justice (tribunaux, SPIP, etc.) et de participation à des missions de coopération internationale.

Toutefois, à la différence de la réserve civile de la police nationale, il a été retenu de la faire reposer uniquement sur une adhésion volontaire des personnels de surveillance et des personnels de direction dégagés de tout lien avec le service, pour des motifs autres que disciplinaires. Le projet prévoit également un certain nombre de garanties pour les réservistes exerçant une activité salariée.

*

CHAPITRE 4 : DISPOSITIONS RELATIVES AU REGIME DE DETENTION

L'article 16 comporte une disposition de coordination introduite dans l'article 714 du code de procédure pénale.

L'article 17 modifie les dispositions actuelles relatives à l'encellulement individuel des prévenus.

L'actuel article 716 du code de procédure pénale pose le principe de l'encellulement individuel des prévenus dans les maisons d'arrêt. Cette règle connaît plusieurs tempéraments : le choix des prévenus de partager leur cellule avec un autre détenu, leur personnalité, les contraintes liées à l'organisation du travail ou de l'enseignement et, pendant une période de cinq ans à compter du 12 juin 2003, soit jusqu'au 12 juin 2008, lorsque la distribution intérieure des Maisons d'arrêt ou le nombre de détenus présents ne permet pas un tel emprisonnement individuel.

Des efforts considérables ont été développés depuis 2002 grâce au programme de constructions de 13.200 places qui permettra d'atteindre en 2012 une capacité de 63.000 places. En 2008, 7 établissements seront mis en service avec 2.800 nouvelles places.

Le principe de l'encellulement individuel ne pourra cependant pas être respecté en 2012. En effet, les nouveaux établissements pénitentiaires comportent de manière systématique des cellules collectives. Il en va de même pour les établissements plus anciens.

De surcroît, le gouvernement est aujourd'hui convaincu que l'encellulement individuel pour tous ne doit plus être considéré comme l'objectif à atteindre absolument. En effet, il n'est en rien démontré que ce mode d'hébergement soit conforme à la demande réelle même des détenus et à leur intérêt. A l'inverse, il est constaté que beaucoup de détenus ne souhaitent pas être seuls en cellule, notamment dans les maisons d'arrêt où les périodes d'incarcération sont relativement courtes.

Enfin, l'analyse des expériences de nos partenaires européens sur ce point conduit au constat que seule la France dispose d'une obligation légale imposant l'encellulement individuel des prévenus.

Il apparaît, dès lors, nécessaire de prendre en compte cette réalité. Il convient parallèlement de transcrire dans notre droit la règle pénitentiaire européenne 18-6 qui prévoit que l'on ne peut déroger à l'encellulement individuel que dans le cas où les détenus sont reconnus aptes à cohabiter et s'ils sont placés dans une cellule à usage collectif.

En outre afin que les personnes prévenues puissent être seules en cellule quand elles le souhaitent, la loi prévoit l'obligation pour l'administration pénitentiaire de satisfaire une telle demande, exception faite des cas où la personnalité du détenu justifie qu'il ne soit pas laissé seul (notamment en cas de risque suicidaire) ou lorsque les nécessités liées à l'organisation du travail, ou de la formation professionnelle ou scolaire l'imposent.

Toutefois, force est de constater qu'en 2008, en dépit du programme de construction de 13.200 places lancé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, qui permettra d'atteindre en 2012 une capacité de 63.000 places, le parc pénitentiaire n'aura pas la capacité opérationnelle suffisante pour permettre de respecter les critères légaux de répartition des détenus.

Il est donc proposé d'introduire dans le II de l'article 716 la possibilité de déroger, pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la loi, aux dispositions des quatre premiers alinéas du I, si la distribution intérieure des maisons d'arrêt ou le nombre de détenus présents ne permet pas leur application.

L'article 17 introduit également un dernier alinéa à l'article 716 relatif à l'exercice des droits de la défense par les prévenus en établissement pénitentiaire.

L'article 18 modifie les conditions dans lesquelles certains condamnés peuvent être maintenus en maison d'arrêt (art. 717 du code de procédure pénale).

Plusieurs raisons commandent une telle modification :

- une meilleure prise en compte des souhaits des détenus : certains condamnés souhaitent être maintenus à proximité de leur résidence afin de favoriser le maintien des liens familiaux, lequel est parfois compromis par l'éloignement vers un

établissement pour peines, alors même que la durée d'incarcération restant à subir reste réduite.

- Le développement des aménagements de peines pour les courtes peines d'emprisonnement, outil essentiel dans la prévention de la récidive : la rupture occasionnée par un changement d'établissement est souvent la cause d'un retard dans l'élaboration et la concrétisation des projets de sortie. Par conséquent, mieux vaut favoriser le maintien en maison d'arrêt d'un condamné engagé dans un projet d'aménagement de peine que de compromettre un tel projet favorable à sa réinsertion en l'affectant dans un autre établissement pénitentiaire.
- un impératif juridique : le déficit de places dans les établissements pour peines exposé précédemment rend impossible l'affectation de tous les condamnés en établissement pour peines.

Par conséquent, il est proposé de modifier l'article 717 du code de procédure pénale qui autorise à titre exceptionnel le maintien en maison d'arrêt des condamnés dont le reliquat de peine est inférieur ou égal à un an, en portant la durée de ce reliquat à deux ans. Près de 2.600 condamnés qui exécutent une peine ou reliquat de peine compris entre 1 et 2 ans seront concernés.

La modification des délais d'octroi des aménagements de peine proposée par le gouvernement permettra en outre à ces condamnés, dont le reliquat de peine est inférieur à deux ans, de bénéficier d'un aménagement de peine.

La modification de l'article 717 autoriserait aussi expressément le maintien en maison d'arrêt des condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à deux ans en attente d'un aménagement de peine réalisable à court terme.

Enfin, il est proposé de prévoir dans l'article 717 que, dans l'attente de la réalisation des transferts, les condamnés affectés en établissements pour peines puissent être maintenus en maisons d'arrêt.

L'article 18 introduit également un dernier alinéa à l'article 717 qui prévoit que les condamnés peuvent continuer à communiquer avec leur défenseur dans les mêmes conditions que les prévenus, lesquelles sont définies à l'article 716 du code de procédure pénale.

Il remplace la disposition actuelle qui prévoit que les condamnés peuvent continuer à communiquer dans les mêmes conditions que les prévenus avec le défenseur qui les a assisté au cours de la procédure (article 727 alinéa 4), disposition désuète qui n'a pas évolué depuis la juridictionnalisation de l'application des peines.

L'article 19 complète l'actuel article 717-1 du code de procédure pénale relatif aux critères de répartition des condamnés dans les établissements pénitentiaires pour prendre en compte, outre les critères déjà posés (âge, catégorie pénale, état de santé, personnalité) des critères tenant à leur dangerosité, leurs relations familiales, leurs possibilités de réinsertion sociale et les programmes existant dans les établissements pénitentiaires.

L'article 20 modifie les dispositions actuelles relatives à l'encellulement des condamnés, qui s'avèrent être trop rigides.

En effet, l'article 717-2 du CPP prévoit qu'il ne peut être dérogé au principe de l'encellulement individuel des condamnés qu'en cas de surencombrement, de distribution intérieure des locaux ou des nécessités d'organisation du travail.

Il ne laisse aucune place à l'intérêt du condamné. Or, il faut laisser à un détenu la possibilité de demander à partager sa cellule avec un autre ou, pour l'administration pénitentiaire, d'en décider dans son intérêt, notamment quand il faut prévenir les risques suicidaires. Cette souplesse qui existe déjà pour les prévenus, doit être étendue à l'ensemble des condamnés incarcérés en maison d'arrêt ou en établissement pour peines.

Une telle modification permettra en outre de satisfaire aux règles pénitentiaires européennes (règles 18 et suivantes). De nombreux pays européens ont d'ailleurs assoupli la règle de l'encellulement individuel.

L'article 21 comporte une disposition de coordination.

L'article 22 complète l'actuel article 724 du code de procédure pénale qui prévoit que les établissements pénitentiaires reçoivent les personnes placées en détention provisoire ou condamnées à une peine privative de liberté en y ajoutant les personnes sous contrainte judiciaire.

Il est désormais affirmé dans la loi que ces établissements sont dirigés par des personnels de direction ou du corps de commandement des personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire.

L'article 22 crée également six nouveaux articles dans le code de procédure pénale (724-2 à 724-7).

Les différentes catégories d'établissements pénitentiaires telles qu'elles étaient précédemment définies par décret sont énumérées. (art. 724-2)

La loi prévoit l'élaboration de règlements intérieurs types définissant les régimes de détention afin d'harmoniser les régimes applicables dans les mêmes catégories d'établissements pénitentiaires et d'améliorer la lisibilité sur les régimes de détention en vigueur (art. 724-4).

Ces règlements intérieurs constitueront un cadre de référence pour l'ensemble des établissements pénitentiaires mais n'interdiront pas à chaque établissement, sous réserve de respecter le cadre général, de décliner certaines dispositions en fonction de nécessités qui lui sont propres.

En effet, l'article 22 pose également le principe de l'individualisation des régimes de détention en fonction de la personnalité, la dangerosité et les efforts de réinsertion des détenus (art. 724-3). Ce principe d'individualisation complète utilement la mise en place des règlements intérieurs type en offrant de la souplesse dans un cadre prédéfini.

Le gouvernement souligne en effet la nécessité de diversifier la prise en charge des détenus au regard de la variété de leurs profils et de leurs besoins, et de la faire évoluer en fonction de

leur conduite en détention, de leur volonté de se réinsérer socialement, et de leur capacité à évoluer. L'individualisation du régime de détention est de nature à améliorer la prise en charge des détenus en prenant en considération leur bonne conduite et en encourageant leurs efforts de réinsertion (activité en détention, indemnisation de la victime), ce que ne permet pas le dispositif existant.

Ce principe d'individualisation du régime de détention pourra se décliner de plusieurs manières.

Pour les condamnés, cela se traduira dans le choix de l'établissement pour peines d'affectation entre deux catégories : les centres de détention, orientés à titre principal vers la réinsertion et les maisons centrales essentiellement orientées vers la sécurité. Le choix de l'établissement pénitentiaire d'affectation ne dépendra pas uniquement d'un quantum de peine à exécuter car ce critère n'apparaît pas pertinent. Un même quantum de peine peut, en effet, avoir été prononcé contre des condamnés aux personnalités et niveaux de dangerosité très différents.

L'individualisation du régime de détention pourra également se décliner au sein des établissements pénitentiaires par la mise en place de régimes différenciés. (724-5)

A l'heure actuelle, la majorité des établissements pénitentiaires connaît un régime de détention unique. En matière de sécurité, cela conduit à appliquer à tous les détenus le niveau de sécurité le plus haut quand seulement une partie des détenus le justifierait.

Le gouvernement propose de permettre la différenciation des régimes de détention au sein d'un même établissement en fonction de la dangerosité des condamnés, de leur personnalité et de leur projet d'insertion. L'accès des détenus à l'ensemble des activités de chaque établissement n'est pas remis en cause mais les conditions dans lesquelles ils y accèdent seront modulables selon leur personnalité.

Cette différenciation des régimes de détention au sein d'un même établissement pénitentiaire contribuera à un meilleur équilibre au sein des détentions, en permettant l'adaptation des règles applicables à la personnalité de chaque détenu. Cela favorisera la mise en place de programmes spécifiques adaptés au profil de chaque détenu. A cet égard, les établissements pénitentiaires s'étant déjà engagés dans cette voie, ont constaté une diminution du nombre d'incidents et de violences.

L'un des outils mis en place pour choisir le régime de détention adapté à chaque détenu est le passage par un quartier d'accueil de toute personne nouvellement écrouée. Au cours de ce passage dans le quartier d'accueil, un bilan prenant en compte les divers paramètres nécessaires au choix du régime de détention (situation familiale et sociale, niveau scolaire, risque suicidaire, etc.) permet de faire le choix le mieux adapté à chaque détenu.(art. 724-6)

Le gouvernement propose également de donner une base législative au parcours d'exécution de la peine qui est un outil essentiel de préparation à la réinsertion et de lutte contre la récidive. Ce dispositif permet en effet de suivre, avec le détenu, l'évolution de son parcours carcéral et les efforts réalisés pour donner un sens à la peine et, par voie de conséquence, préparer une sortie sans récidive. Le parcours d'exécution de peine permet à chaque détenu de se donner des objectifs au cours de l'exécution de sa peine (suivre une formation, augmenter

les efforts d'indemnisation de la victime, se soigner, etc.) et de faire un bilan, à échéance régulière (annuelle) sur le respect, ou non, de ces objectifs. (art. 724-7)

L'ensemble de ces nouvelles dispositions relatives au régime de détention, mettra notre législation en conformité avec la règle pénitentiaire européenne n° 51-4 aux termes de laquelle chaque détenu doit être soumis au niveau de sécurité correspondant à son profil.

L'article 23 prévoit la consultation des détenus sur leurs conditions de détention, dans les conditions définies par le règlement intérieur de l'établissement (art 726-1)

L'article 24 est relatif d'une part au régime disciplinaire des détenus, d'autre part aux moyens de contrainte et de surveillance employés par l'administration pénitentiaire.

Le projet vise à donner une base de niveau législatif à l'ensemble du régime disciplinaire, (art 727-1 à 727-8) actuellement régi par décret (articles D.249 et suivants du code de procédure pénale).

En raison du caractère coercitif des mesures disciplinaires, il est proposé d'élever au niveau législatif les principes fondamentaux du droit disciplinaire : la répartition des fautes selon trois degrés de gravité, le nombre maximal de jours de cellule disciplinaire, le placement à titre préventif en cellule disciplinaire, l'obligation pour l'administration de prononcer des sanctions en commission de discipline dans le respect du principe contradictoire (art 727-3 à 727-7).

Le gouvernement propose de réduire la durée maximale de placement en cellule disciplinaire en se conformant aux recommandations du comité d'orientation restreint. Cette modification trouve sa justification dans le souci de garantir le respect et la dignité des personnes détenues et d'harmoniser nos pratiques avec les législations européennes et les règles énoncées par le Conseil de l'Europe.

Les nouveaux quantum seront les suivants : 21 jours pour les fautes du 1^{er} degré, 14 jours pour les fautes du deuxième degré et 7 jours pour les fautes du troisième degré. Toutefois, un quantum spécifique de 40 jours de cellule disciplinaire sera maintenu pour les actes de violence physique contre les personnes. (art 727-4)

Il est proposé d'autoriser les visites de la famille du détenu ou des visiteurs de prison y compris au quartier disciplinaire. Cette mesure vise à faciliter le maintien des liens affectifs (art 727-4).

La loi prévoit également une disposition relative au régime disciplinaire des mineurs (art 727-5) et élève au niveau législatif le dispositif résultant du décret du 9 mai 2007 relatif au régime disciplinaire des détenus mineurs aux termes duquel :

- le mineur peut faire l'objet d'une sanction de cellule disciplinaire pour une durée allant de un à sept jours selon la gravité de la faute ;
- la sanction de cellule disciplinaire n'entraîne pas la suspension de l'accès aux activités d'enseignement ou de formation ni la suspension des visites et communications téléphoniques avec la famille ou toute personne participant à l'éducation du mineur ;

Il est proposé d'élever également au niveau législatif la possibilité de placer un détenu en cellule disciplinaire à titre préventif actuellement prévue par l'article D.250-3 du code de procédure pénale.

Pour compléter ce dispositif, le gouvernement propose d'autoriser le placement préventif en cellule de confinement. Cette mesure donnera un outil supplémentaire aux personnels pénitentiaires qui doivent, pour des raisons tenant tant à l'urgence qu'à l'ordre de l'établissement, écarter immédiatement de la collectivité carcérale un détenu qui commet une faute disciplinaire grave sans pour autant recourir à une mesure aussi grave qu'un placement en cellule disciplinaire. Une telle mesure s'inscrit également dans le cadre de la lutte contre les suicides, lesquels surviennent plus fréquemment au quartier disciplinaire. Il sera désormais possible, dans un cadre préventif, de décider du confinement en cellule individuelle d'un détenu s'il ne paraît pas indispensable de recourir au placement préventif en cellule disciplinaire. (art. 727-6)

Le projet prévoit que toutes les sanctions disciplinaires pourront faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives, ce qui élargit les possibilités actuelles fixées par la jurisprudence administrative qui considère que certaines sanctions telles que l'avertissement sont des mesures d'ordre intérieur non susceptibles de recours pour excès de pouvoir (art 727-7)

La loi prévoit en outre l'information immédiate du procureur de la République pour tout acte de violences physiques commis contre des personnels pénitentiaires ou des collaborateurs du service public pénitentiaire. (art. 727-8)

Le projet vise également à définir les règles relatives à l'usage de la contrainte par l'administration pénitentiaire.

L'usage de la contrainte, constitue, dans la prison comme dans la société libre, le moyen pour la puissance publique de maintenir ou de rétablir l'ordre public. Compte tenu de la nature coercitive des mesures de contrainte et de surveillance, il appartient au législateur d'en déterminer les contours.

Il est donc proposé de redéfinir et d'élever au niveau législatif les conditions de l'usage de la force envers les détenus (article 727-9) en rappelant expressément les principes de proportionnalité et de nécessité qui doivent commander cet usage conformément aux règles pénitentiaires européennes n° 64.1 et 64.2 et à la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme.

De la même manière, les circonstances et conditions dans lesquelles peuvent être pratiquées les fouilles des détenus et des locaux de détention doivent être déterminées par la loi compte tenu de leur nature attentatoire aux libertés individuelles et à l'intimité de la personne.

Le texte proposé (article 727-10) pose les principes généraux relatifs à la fouille des détenus : respect de la dignité des personnes, principe de nécessité et proportionnalité des fouilles. Il est précisé qu'aucune investigation corporelle interne ne peut être réalisée par un personnel pénitentiaire et que celle-ci doit être effectuée par un médecin.

Il renvoie à un décret en conseil d'Etat la réglementation de ces mesures de sécurité.

S'agissant de la fouille des cellules, les surveillants procèdent à l'inspection régulière des cellules et locaux divers où les détenus séjournent, travaillent ou ont accès. (art 727-11)

Le gouvernement propose également de prévoir dans la loi, la possibilité de placer un détenu à l'isolement à sa demande ou pour des motifs de sécurité sans rien modifier au dispositif actuel résultant de deux décrets du 1^{er} juin 2006 (art. 727-12).

Les garanties entourant une telle décision et les conséquences dans la prise en charge du détenu relèvent du domaine du décret. Est néanmoins affirmé dans la loi le principe selon lequel les droits de la personne détenue placée à l'isolement ne sont affectés que pour des motifs tenant à sa sécurité.

*

CHAPITRE 5 – DISPOSITIONS FAVORISANT LE RECOURS AUX ALTERNATIVES A LA DETENTION PROVISOIRE ET AUX AMENAGEMENTS DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTE

La nécessité de limiter autant que possible l'incarcération d'une personne en lui substituant, lorsque cela est possible au regard de la situation de l'intéressé, des mesures de contrôle en milieu ouvert s'applique à tous les détenus, qu'il s'agisse de prévenus ou de condamnés.

L'incarcération doit, dans tous les cas, constituer, l'ultime recours. Et lorsqu'elle n'a pu être évitée, il convient d'en limiter la durée, en ayant dès que possible recours à des mesures alternatives ou des aménagements de peines.

Ce principe permet ainsi de concilier l'exigence de répression avec des considérations non seulement humanitaires, puisque l'enfermement constitue l'atteinte la plus importante pouvant être portée aux libertés individuelles, mais également d'efficacité, car les mesures de surveillance dont peut faire l'objet une personne qui n'est pas privée de liberté sont dans la plupart des cas la meilleure manière de lutter contre la récidive et de favoriser l'insertion ou la réinsertion de l'intéressé.

C'est la raison pour laquelle le chapitre 5 de la présente loi a pour double objet de favoriser le recours d'une part aux alternatives à la détention provisoire et d'autre part aux aménagements des peines privatives de liberté

Section I. Assignation à résidence avec surveillance électronique (article 25)

Les dispositions de cette section instituent l'assignation à résidence avec surveillance électronique, qui constituera une nouvelle alternative particulièrement crédible à la détention provisoire, parce que permettant une surveillance plus efficace de la personne qu'en cas de placement sous contrôle judiciaire.

Depuis la loi du 2 septembre 2002, le contrôle judiciaire peut s'exécuter sous le régime du placement sous surveillance électronique fixe. Toutefois, cette possibilité est peu utilisée car les conditions de sa mise en œuvre ne sont pas satisfaisantes.

C'est pourquoi le projet de loi institue, comme modalité intermédiaire entre, d'une part, le contrôle judiciaire et, d'autre part, la détention provisoire, l'assignation à résidence avec

surveillance électronique, dont le régime, les modalités de prononcé et les effets seront, selon les cas, proches de celui du contrôle judiciaire ou de celui de la détention provisoire.

L'assignation à résidence avec surveillance électronique pourra ainsi être ordonnée par le juge d'instruction ou par le juge des libertés et de la détention si la personne mise en examen encourt une peine d'emprisonnement correctionnel d'au moins deux ans ou une peine plus grave.

La personne concernée sera tenue de se soumettre, selon la décision du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention, à l'obligation de demeurer dans son domicile ou dans une résidence fixée par ce magistrat et de ne s'en absenter qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par celui-ci.

Cette obligation sera exécutée, avec l'accord de l'intéressé recueilli en présence de son avocat, sous le régime du placement sous surveillance électronique fixe ou sous le régime du placement sous surveillance électronique mobile.

L'article 137 du code de procédure pénale qui rappelle le caractère exceptionnel et subsidiaire de la détention provisoire par rapport au contrôle judiciaire, sera réécrit pour mettre en évidence son caractère également subsidiaire par rapport à l'assignation à résidence.

L'assignation à résidence avec surveillance électronique devra être décidée par ordonnance motivée du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention, comme le contrôle judiciaire, après un débat contradictoire avec assistance obligatoire d'un avocat, comme la détention provisoire.

Comme la détention provisoire, l'assignation à résidence sera ordonnée pour une durée maximum de six mois, et elle pourra être prolongée pour une même durée sans que la durée totale du placement ne dépasse deux ans.

En cas de non-lieu, relaxe ou acquittement, la personne pourra demander la réparation de son préjudice, comme en cas de détention provisoire.

Elle sera également assimilée à une détention provisoire pour son imputation sur une peine privative de liberté, conformément aux dispositions de l'article 716-4.

Section II Dispositions tendant à favoriser le recours aux aménagements de peines

Les dispositions de la section II du chapitre IV tendent à favoriser le recours aux aménagements de peines.

Sous-section I. Dispositions modifiant le code pénal

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal en 1994, et des réformes qui sont intervenues depuis cette date, plusieurs dispositions incitent les juridictions, en matière correctionnelle, à ne prononcer des peines d'emprisonnement ferme qu'en dernier recours, notamment en exigeant que cette peine soit spécialement motivée, et en permettant les

aménagements de peines *ab initio*. Le caractère subsidiaire de l'emprisonnement ferme n'est toutefois pas expressément affirmé par la loi.

C'est pourquoi, prenant en compte la première des préconisations du comité d'orientation restreint, le I de **l'article 26** complète l'article 132-24 du code pénal afin d'affirmer clairement que l'emprisonnement ferme ne doit être prononcé qu'en cas de nécessité, lorsque toute autre sanction serait inadéquate, et qu'il doit si possible être aménagé.

S'agissant des aménagements, le tribunal correctionnel peut aujourd'hui aménager les peines d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à un an en prononçant une semi-liberté, un placement extérieur, un placement sous surveillance électronique mobile ou un fractionnement de la peine.

Le II de **l'article 26** et **l'article 27** du projet étendent de plusieurs façons ces possibilités d'aménagement *ab initio*.

Ils prévoient que, de façon générale, ces aménagements peuvent faire l'objet d'une exécution provisoire.

Ils élargissent les critères de recours à ces mesures par la référence à l'existence de tout projet sérieux d'insertion ou de réinsertion.

Ils portent de un à deux ans la durée des peines pouvant faire l'objet de ces mesures.

Plusieurs dispositions favorisent par ailleurs le recours à la peine de travail d'intérêt général.

L'article 28 modifie l'article 131-22 du code pénal afin de permettre l'exécution d'un travail d'intérêt général pendant un aménagement de peine et il modifie les articles 132-54 et 132-55 afin d'uniformiser le délai d'épreuve des obligations autres que le TIG pouvant être imposées dans le cadre d'un sursis-TIG.

L'article 29 étend les possibilités de conversion des peines d'emprisonnement en travail d'intérêt général et celle de la conversion jour-amende, en permettant qu'elle s'applique aux peines d'emprisonnement ayant fait l'objet d'un sursis partiel, lorsque la partie ferme de la peine est inférieure ou égale à six mois ainsi qu'aux peines d'emprisonnement inférieures ou égales à six mois résultant de la révocation d'un sursis, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Sous-section II. Dispositions modifiant le code de procédure pénale

Les dispositions du code de procédure pénale font l'objet de plusieurs modifications destinées d'une part à renforcer les possibilités d'aménagement de peine, et d'autre part à simplifier les modalités procédurales de leur prononcé.

Les statistiques sur la récidive démontrent que l'aménagement de la fin de peine des condamnés est le meilleur outil de lutte contre la récidive.

Même si les aménagements de peine se sont fortement accrus depuis 3 ans, une marge importante de progression demeure.

La loi propose donc une amélioration du système d'aménagements des peines actuellement en vigueur.

§. 1 Dispositions renforçant les possibilités d'aménagement de peine

L'article 30 réécrit l'article 707 du code de procédure pénale afin de mieux affirmer le principe de la nécessité des aménagements de peine avant ou au cours de leur exécution.

Il est ainsi précisé que les peines doivent, conformément à la loi, être aménagées avant leur mise à exécution ou en cours d'exécution si la personnalité et la situation du condamné ou son évolution le permettent, et notamment si le condamné justifie de garanties ou d'un projet sérieux d'insertion ou de réinsertion.

L'article 31 clarifie la portée des dispositions de l'article 708 du code de procédure pénale, rendant exécutoires les peines prononcées après l'expiration du délai d'appel de dix jours du procureur de la République, malgré le délai d'appel de deux mois du procureur général, en indiquant que cette règle s'applique à toutes les peines, ce qui permettra de mettre en œuvre un TIG dès que la décision de condamnation est exécutoire.

L'article 32 complète l'article 712-6 afin de permettre au juge de l'application des peines de renvoyer au tribunal de l'application des peines les dossiers complexes, comme c'est le cas du juge unique en matière correctionnelle. Il convient en effet que la complexité du dossier ne constitue pas un frein pour le juge à l'octroi d'une mesure d'aménagement, qui pourra dans certains cas être plus facilement ordonnée par la collégialité.

L'article 33 donne la possibilité aux chefs d'établissement et aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation de modifier les modalités d'exécution d'une mesure d'aménagement de peine dès lors qu'il s'agit de modifications favorables au condamné et ne touchant pas à l'équilibre de la mesure, comme par exemple en les horaires d'entrée ou de sortie de l'établissement pénitentiaire, ou de présence en un lieu déterminé.

L'article 34 prévoit la possibilité pour le JAP d'incarcérer provisoirement en cas de non-respect d'une mesure de surveillance judiciaire, comme c'est le cas pour les autres mesures de contrôle des condamnés en milieu ouvert.

L'article 35 donne la possibilité pour le JAP ou le TAP de relever eux-mêmes une interdiction professionnelle qui constitue un frein à un aménagement de peine, ce qui évite au condamné d'engager une procédure distincte à cette fin, et répond à une demande des praticiens.

Il permet également aux juridictions de l'application des peines de relever elles-mêmes le condamné de certaines interdictions professionnelles, ou, avec l'accord du parquet, de décider d'une dispense d'inscription de sa condamnation au bulletin n° 2 du casier judiciaire, afin de favoriser l'octroi d'aménagements de peine.

L'article 36 prévoit que le placement sous surveillance électronique mobile pourra constituer, comme la semi-liberté, une mesure probatoire à la libération conditionnelle.

L'article 37 étend les possibilités d'aménagements des peines par le JAP, en matière de fractionnement, de placement à l'extérieur, de semi liberté et de surveillance électronique, en

permettant que ces mesures soient prononcées pour les peines d'emprisonnement inférieures ou égales à deux ans, et non plus à un an, comme cela a été prévu pour les aménagements prononcés par les juridictions de jugement.

L'article 38 permet qu'en urgence une suspension de peine pour raison médicale intervienne sans expertise, mais au vu du certificat du médecin qui suit le détenu. ;

Cet article élargit les critères d'octroi des libérations conditionnelles, qui seront possibles pour tout projet sérieux d'insertion ou de réinsertion, et facilite l'octroi d'une libération conditionnelle aux condamnés âgés de plus de soixante-quinze ans.

§. 2 Dispositions instituant les procédures simplifiées d'aménagement des peines

Le code de procédure pénale, depuis la loi du 4 mars 2004, prévoit des procédures spécifiques destinées à faciliter le recours aux aménagements de peines pour les courtes peines d'emprisonnement lorsqu'ils concernent des personnes non encore incarcérées ou des personnes en fin de peine (art. 723-15 à 723-28 du code de procédure pénale).

L'article 39 réécrit en profondeur ces dispositions, afin de rendre leur mise en oeuvre plus aisée et de les étendre à toutes les peines ou les reliquats de peines inférieures ou égales à deux ans.

Il institue ainsi deux procédures simplifiées d'aménagement des peines, dont l'objet principal est de permettre le prononcé de ces mesures en l'absence de débat contradictoire.

Pour les condamnés libres, il est ainsi prévu que le procureur de la République saisira conjointement, aux fins d'aménagement de la peine prononcée, le juge de l'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation, devant lesquels le condamné sera successivement convoqué, ce qui permettra une meilleure articulation et une meilleure coordination dans les interventions du juge et du service.

Si le juge n'a pas déjà décidé d'une mesure d'aménagement, le service adressera au juge de l'application des peines un rapport motivé qui soit comportera une ou plusieurs propositions d'aménagement, soit expliquera pourquoi la situation du condamné ne permet pas de proposer un aménagement de sa peine.

Si, au vu de ce rapport, le juge de l'application des peines considère que la situation personnelle du condamné permet de prononcer un aménagement, il en informera le procureur de la République et, après avoir convoqué le condamné assisté s'il y a lieu de son avocat, octroie cette mesure par jugement, sans qu'il soit nécessaire de procéder à un débat contradictoire.

Ce n'est que dans le cas contraire, à la demande du condamné ou à la demande du procureur, qu'un débat devra intervenir.

Pour les condamnés en fin de peine, le service pénitentiaire d'insertion et de probation adressera, s'il l'estime possible, une proposition d'aménagement de peine au parquet, qui pourra alors en saisir le juge de l'application des peines pour homologation.

Est ainsi améliorée la procédure instituée par la loi du 9 mars 2004, qui prévoyait que la demande d'homologation était directement faite par le service pénitentiaire, et non par le parquet, ce qui n'a pas permis à cette procédure de produire les effets recherchés. Le mécanisme retenu par le projet de loi, similaire à celui prévu en matière de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, donne un rôle central au ministère public, qui pourra notamment mettre à exécution la mesure d'aménagement en cas de défaut de réponse du juge dans un délai de trois semaines.

Bien évidemment, ces procédures simplifiées ne sont pas exclusives de l'application de la procédure de droit commun prévoyant la tenue d'un débat contradictoire, à la demande du condamné ou sur l'initiative du juge de l'application des peines.

Section III Dispositions diverses et de coordination

Les articles 40 à 43 procèdent à des coordinations rendues nécessaires notamment par l'assignation à résidence, et à des modifications diverses, notamment pour confier à un juge unique les demandes de relèvement ou de dispense d'inscription d'une condamnation au bulletin n° 2 du casier judiciaire, et pour régler les conditions dans lesquelles les agents de la force publique sont autorisés à pénétrer au domicile d'une personne condamnée afin d'assurer l'exécution d'une peine d'emprisonnement ou de réclusion.

*

CHAPITRE 6 – DISPOSITIONS DIVERSES

L'article 44 étend la possibilité de visiter les locaux de garde à vue, centre de rétention, zones d'attente et établissements pénitentiaires aux députés européens élus en France. (art. 719)

L'article 45 crée l'observatoire national de l'exécution des décisions pénales et de la récidive. Il sera chargé de collecter et d'évaluer toutes les données statistiques relatives à l'exécution des décisions de justice en matière pénale. Il permettra au ministère de la justice de centraliser l'ensemble des données statistiques relatives à son activité pénale et d'améliorer la lisibilité de cette activité par les citoyens. Il sera un outil privilégié de connaissance et d'évaluation (art 709-1)

L'article 46 prévoit que l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice devient l'agence publique pour l'immobilier de la justice.

L'article 47 abroge l'article 1^{er} de la loi du 22 juin 1987, les missions du service public pénitentiaire étant redéfinies dans la présente loi et comporte des dispositions d'adaptation à l'outre-mer.

Cet article rend la loi applicable à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie, à l'exception de deux alinéas de l'article 15 traitant du droit du travail et du régime de protection sociale des réservistes pénitentiaires.

Il rend également applicable cette loi à Wallis et Futuna.

Enfin, il rend applicable à Mayotte les articles de cette loi qui n'y sont pas applicables de plein droit, comme l'article 713-8 du code de procédure pénale relatif aux droits sociaux des détenus et à l'article 713-24 du même code qui consacre pour les détenus le droit de bénéficier du régime de protection sociale institué par les articles L.433-4 et L.434-4 du code de la sécurité sociale.

Il insère dans le livre VI du code de procédure pénale relatif aux dispositions applicables dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie toutes les adaptations nécessaires à l'application dans ces collectivités de la présente loi.

Ainsi, l'article 804 de ce code qui fixe la liste des articles législatifs qui ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna est réécrit pour tenir compte des dispositions issues de la présente loi et de l'évolution du service public pénitentiaire dans ces collectivités intervenue depuis sa rédaction en 1996. Ainsi, sont rendus applicables à cette occasion l'article 717 du code de procédure pénale qui prévoit que les condamnés sont incarcérés dans des établissements pour peine.

En Nouvelle-Calédonie, sous réserve de certaines adaptations précisées par ce même code, ne sont pas rendus applicables les articles 713-8 relatif aux prestations sociales des détenus, 713-10 rendant applicable les dispositions relatives à l'aide à l'accès au droit de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, 713-13 étendant aux détenus les dispositions relatives à l'insertion par l'activité économique prévues par les articles L.5132-4 à L.5132-17 du code du travail, 713-32 confiant au service public hospitalier la charge d'assurer les soins aux détenus et 713-45 chargeant les services locaux compétents en matière d'assistance éducative d'assurer les missions dévolues au secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse. Il s'agit de matières ne relevant pas de la compétence de l'Etat.

En Polynésie française, sous réserve de certaines adaptations précisées par ce même code ne sont pas rendus applicables, les articles qui traitent des prestations sociales des détenus (713-8), des dispositifs d'insertion par l'activité économique (713-13), de la prise en charge sanitaire des détenus par le secteur public hospitalier (713-32), de l'intervention des services de l'éducation nationale auprès des détenus mineurs (713-46). Il s'agit des matières relevant de la compétence de cette collectivité.

Dans les îles Wallis et Futuna, l'article 804 prévoit les mêmes exclusions qu'en Nouvelle-Calédonie.

Les adaptations nécessaires à l'application de la présente loi sont précisées par les articles 844-1 à 844-2 et 868-2 à 868-11 du code de procédure pénale.

En Nouvelle-Calédonie, en ce qui concerne les mineurs, les fonctions dévolues au service pénitentiaire d'insertion et de probation et son directeur tant dans les établissements pénitentiaires qu'en matière d'aménagements de peine sont assurées par le directeur du service chargé de la protection judiciaire de l'enfance (articles 844-1, 868-3, 868-8).

Dans les îles Wallis et Futuna, le service public pénitentiaire est assuré par des agents recrutés localement n'appartenant pas aux services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (gendarmes, agents territoriaux) mais exerçant leurs fonctions dans les mêmes conditions (article 868-4) et les fonctions dévolues au service pénitentiaire d'insertion et de

probation et à son directeur en matière d'aménagements de peine sont exercées par le chef d'établissement (869-9 et 868-10). Compte tenu de l'inexistence d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation, il est prévu que les fonctions dévolues à ce service par l'article 474 de ce code, soient exercées par le président du tribunal de première instance (article 844-2). Enfin, l'article 868-1 qui énumère les compétences attribuées au président du tribunal de première instance du fait de l'absence de juge de l'application des peines dans cette collectivité, est complété pour tenir compte des dispositions nouvelles en matière d'aménagement de peines.

En Polynésie française, il est précisé que le conseil d'évaluation est compétent pour l'ensemble des établissements pénitentiaires de cette collectivité (article 868-5).

En Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et en Polynésie française, il est précisé que l'Etat peut conclure des conventions avec les autorités compétentes localement pour l'application des dispositions relatives à la prise en charge sanitaire des détenus par le secteur public hospitalier et l'intervention des services de l'éducation auprès des mineurs détenus (article 868-6), que les sommes abandonnées par les détenus à leur libération dans les établissements pénitentiaires sont remis au Trésor public et non à la Caisse des dépôts et consignations puisque cette instance n'existe pas dans ces collectivités. (article 868-7), que les détenus qui n'ont pas de domicile ou qui ne sont pas en mesure d'en justifier peuvent se domicilier à l'établissement pénitentiaire dans lequel ils sont incarcérés (868-11) à l'instar de ce qui est prévu en métropole.

En ce qui concerne Mayotte, le projet de loi opère un toilettage à l'article 877 du code de procédure pénale qui fixe la liste des articles de ce code qui ne sont pas applicables dans cette collectivité. Est ainsi étendu l'article 717 de ce code qui prévoit l'incarcération des condamnés dans des établissements pour peine. Est en revanche exclu l'article relatif au domicile de secours, qui fait référence à des dispositions du code de la sécurité sociale qui ne sont pas applicables dans cette collectivité. Toutefois, il est prévu une disposition d'adaptation pour permettre, à l'instar de ce qui est prévu en métropole, aux détenus qui n'ont pas de domicile ou qui ne sont pas en mesure d'en justifier, de se domicilier à l'établissement pénitentiaire dans lequel ils sont incarcérés (article 901-2).

Pour permettre l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon des nouvelles dispositions relatives aux aménagements de peine, il est prévu, compte tenu de l'inexistence d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation dans cette collectivité, que les fonctions dévolues au service pénitentiaire d'insertion et de probation, seront exercées par le président du tribunal de première instance, s'agissant de celles prévues par l'article 474 (article 926-1) ou par le chef d'établissement, s'agissant de celles prévues par les articles 723-15, 723-21, 723-24 et 723-27 (articles 934-1 et 934-2). En outre, l'article 934 qui énumère les compétences attribuées au président du tribunal de première instance du fait de l'absence de juge de l'application des peines dans cette collectivité, est complété pour tenir compte des dispositions nouvelles en matière d'aménagement des peines.

Chapitre 7 : Dispositions applicables Outre-Mer

L'article 48 comporte des dispositions relatives à l'application outre-mer.

