



## **Entretien au CESE – 09 mai 2023**

(Céline BERTETTO)

### **Saisine sur : Le sens de la peine**

#### **1. L'ANJAP**

L'ANJAP est une association loi de 1901 créée en 1977. Elle est la seule association professionnelle qui réunit des magistrats en charge de l'application des peines.

L'objectif principal poursuivi par l'association est de faire connaître sans dogmatisme la fonction de juge de l'application des peines et ses conditions de travail et faire valoir son point de vue auprès notamment des pouvoirs publics sur les questions d'application et d'exécution des peines ; c'est ainsi qu'elle est régulièrement consultée dans le cadre de l'élaboration des nouveaux textes législatifs et réglementaires, et de l'évaluation de leur application.

Sur le fond, l'ANJAP soutient la mise en œuvre d'une césure entre la décision sur la culpabilité avec le prononcé et donc le choix de la peine (temps du jugement, dévolu au tribunal correctionnel), et l'exécution de la peine (temps de l'application de la peine, dévolu au juge de l'application des peines). Elle œuvre également dans le sens d'une diffusion des connaissances aujourd'hui acquises sur le plan criminologique. Il s'agit d'allier recherche des besoins, de la réceptivité et des facteurs de risque et donc de désistance, pour aller dans le sens d'une réelle prévention de la récidive en amont, sur laquelle le récent rapport des états généraux de la justice regrettait d'ailleurs qu'on ne se focalise pas plus.

Plus largement, l'ANJAP met au cœur de son action l'objectif de donner du sens à la peine, à tous moments de son exécution, et soutient ainsi qu'elle doit donc s'exercer dans des conditions qui garantissent la dignité de l'être humain, seules à même d'en garantir l'efficacité et l'objectif de réinsertion.

#### **2. Le juge de l'application des peines**

Le juge de l'application des peines, fonction de magistrat de l'ordre judiciaire créée en 1958, dispose d'une compétence d'attribution, pour les condamnés majeurs uniquement, et concernant les peines pour lesquelles son intervention est prévue par la loi :

- suivi des peines restrictives de liberté (dites de milieu ouvert) : sursis probatoire, travail d'intérêt général, détention à domicile sous surveillance électronique peine, suivi-socio-judiciaire. Il existe également des mesures de sûreté, de suivi spécifiques pour les condamnés à fort risque de récidive (surveillance judiciaire, surveillance de sûreté, placement sous surveillance électronique mobile...).
- mesures d'individualisation des peines privatives de liberté (dites de milieu fermé) : réductions de peine (octroi et retrait), aménagements de peine (détention à domicile sous surveillance électronique, semi-liberté, placement extérieur, libération conditionnelle), permissions de sortir.

Le JAP sera ensuite en charge du suivi de ces mesures d'aménagement de peine.

Le juge de l'application des peines, assisté du service pénitentiaire d'insertion et de probation auquel il délègue le suivi des mesures qui lui sont confiées, a vocation à garantir la bonne exécution de ces peines, dans le double objectif de favoriser la réinsertion des condamnés et de prévenir au mieux la récidive. Il peut aussi travailler avec le secteur associatif, qui vient en complément du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

### 3. Le bilan actuel :

#### a) Une surpopulation carcérale endémique, à un taux historique et un recours important aux peines d'emprisonnement

- Les données statistiques démontrent en elles-mêmes que les dispositifs légaux pour lutter contre la surpopulation carcérale n'ont pas l'efficacité attendue. En effet, au 1<sup>er</sup> avril 2023, la France comptait 73080 personnes détenues, condamnées ou en détention provisoire (19773 prévenus, condamnés hors semi-liberté et PE : 47679), un taux d'occupation des établissements qui n'a pratiquement jamais été aussi haut (142 % en moyenne pour la maison d'arrêt, sinon 120%), tout comme le nombre de matelas posés au sol en l'absence de lits disponibles suffisants pour les détenus (2151). Il convient de relever que cette surpopulation concerne uniquement les maisons d'arrêt, les établissements pour peine (centre de détention, maisons centrales) ayant un numerus clausus.
- La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, adoptée le 23 mars 2019, est entrée progressivement en vigueur du 24 mars 2019 au 24 mars 2020. Ses dispositions n'ont malheureusement pas permis de faire baisser la surpopulation carcérale et ont même eu des effets inverses, contre toute attente (cf ci-après). Il convient ici de relever qu'aucun bilan officiel n'a pour le moment été réalisé.
- Si l'échelle des peines a été remaniée et les principes de subsidiarité et de motivation du prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme ont été rappelés, il n'en demeure pas moins que l'emprisonnement reste la peine de référence dans notre système judiciaire et est même davantage prononcé. En effet, en mars 2023, 36 % des peines prononcées étaient des peines d'emprisonnement, contre 35% en 2022 et 34% 2021<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Observatoire mensuel des peines d'emprisonnement ferme et de leur mise à exécution (OPEF – EXEC), avril 2023. [OPEFEXEC.pdf \(justice.gouv.fr\)](#)

- En outre, selon ces mêmes données, le quantum moyen de l'emprisonnement prononcé est en augmentation : 10 mois en mars 2023, contre 9,7 mois en 2022 et 9,3 mois en 2021, soit une augmentation de 3 %. Le nombre de peines aménagées est de 64,2 % en mars 2023, contre 63 % en 2022 et 67,1 % en 2021. Toutefois, au regard des chiffres disponibles en mars 2023, 61 % des peines d'emprisonnement prononcées sont mises à exécution en établissement pénitentiaire et donc non aménagées, chiffres constants depuis plusieurs années.

**b) Les effets de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (LPJ) : le développement des aménagements de peine ab initio et ses conséquences**

- Le développement des aménagements de peine ab initio, c'est-à-dire ordonnés directement par la juridiction de jugement lors du prononcé de la peine (en augmentation de 20% entre 2021 et 2023) n'a non seulement pas permis de diminuer les incarcérations, mais il semble avoir eu un impact sur les peines alternatives à l'incarcération, et notamment les peines de travail d'intérêt général, qui sont en baisse globale de 20% environ (cf ci-après). En effet, ces mesures d'aménagement de peine décidées par les tribunaux, et non plus exclusivement par les juges de l'application des peines, se substituent finalement aux mesures alternatives et ne diminuent pas le nombre d'incarcérations, ce qui était pourtant l'objectif du Législateur. A titre d'exemple, le nombre de mandats de dépôt, maintiens en détention ou mandats de dépôt à effet différé est en augmentation de 4% depuis 2021. Les procédures de comparution immédiates, pourvoyeuses de ces mandats de dépôt, restent très importantes, les politiques pénales étant inchangées en la matière, et représentent près de 20% des jugements rendus.

Il convient de rappeler qu'afin de permettre que les aménagements de peine soient prononcés par les juridictions de jugement, ces dernières doivent disposer de solutions pour utiliser tous les « outils » de la LPJ, au-delà de la surveillance électronique c'est-à-dire : des places de semi-liberté, des structures de placement à l'extérieur, des lieux de TIG. Les SPIP doivent disposer aussi des moyens nécessaires pour accompagner effectivement ces mesures (pour rappel, le nombre de personnes suivies par CPIP devrait se situer entre 40 et 50 selon les recommandations du Conseil de l'Europe et de la commission consultative des droits de l'homme).

- L'explosion des DDSE ab initio (91% des ab initio prononcés) : très chronophage pour le JAP et avec peu de plus-value pour cet aménagement de peine en terme de prévention de la récidive et de travail sur la réinsertion, surtout pour les courtes peines.
- Pour les semi-libertés : problématique des places qui sont prises désormais par les condamnés sortant en LSC de plein droit, au détriment des condamnés ayant construit un projet d'aménagement de peine.

Par ailleurs, dans la plupart des quartiers de semi-liberté ou de centres de semi-liberté (en nombre insuffisants), il n'est pas davantage possible d'assurer un accompagnement véritablement efficace au regard des conditions de détention qu'ils offrent désormais (les CSL de centre-ville sont surpeuplés avec même des matelas au sol), de leur localisation (il n'est pas rare de trouver des QSL en pleine campagne sans moyens de transport) et de

l'insuffisance des dispositifs de prise en charge dans certains CSL / QSL, pour les personnes qui y sont admises, lesquelles présentent d'importants besoins.

- Placements extérieurs : ce sont des mesures très intéressantes mais qui nécessitent d'être bien préparées, ce qui est peu compatible avec un aménagement de peine ab initio. Par ailleurs, les structures ne reçoivent pas de condamnés à des peines de moins de 6 mois, et il y a un manque de places. L'expérimentation menée à MEAUX a montré ses limites en ce sens. Il semble que cela fonctionne davantage à Bordeaux.

Des efforts budgétaires supplémentaires sont attendus du monde associatif qui a besoin d'une sécurité financière pour un fonctionnement pérenne. Le « prix de journée » n'a d'ailleurs été revalorisé, après des années de gel depuis 2006, qu'à l'occasion du dernier projet de loi de finances. L'ANJAP est favorable à un plan massif de déploiement de lieux de placement à l'extérieur sur l'ensemble du territoire (à l'instar du plan 5000 places de placement à l'extérieur proposé par Citoyens et Justice).

Un groupe de travail est en cours et mené par la DAP auquel l'ANJAP participe afin de réécrire le cahier des charges, qui date de 2006, et clarifier le fonctionnement de chacun des partenaires (structures, SPIP, instances judiciaires). Des actions de promotion et de développement de la mesure sont prévues.

- Dans le suivi : ce sont des aménagements de peine qui se déroulent souvent moins bien, avec davantage de retraits. Probablement parce qu'ils sont moins bien préparés que les aménagements de peine prononcés selon la procédure 723-15 du code de procédure pénale qui travaille en elle-même déjà la prévention de la récidive (1<sup>er</sup> entretien devant le JAP – construction en général du projet avec le SPIP, avec des objectifs fixés par le JAP / ou le condamné doit justifier seul de certaines démarches – décisions rendue ensuite après audience ou sans si le dossier est complet et le procureur d'accord). En outre, ils sont décidés à l'audience correctionnelle avec moins d'éléments (les enquêtes sociales rapides qui peuvent être demandées par le parquet en amont de l'audience, pour informer plus avant le tribunal sur la personnalité du prévenu, ne sont pas pratiquées partout et pour tous les types d'audiences).
- Les JAP se retrouvent de plus en plus avec un mélange, pour la même personne condamnée, de peines aménagées ab initio et transmises selon la procédure 723-15 du code de procédure pénale, conduisant à des questionnements juridiques complexes en raison d'incohérences entre les textes : le JAP est tenu normalement à l'appréciation globale de la situation pénale du condamné pour apprécier le seuil de recevabilité d'un an au-delà duquel il ne peut prétendre à un aménagement de peine en application de l'article 723-15 du code de procédure pénale. Faut-il donc tenir compte des DDSE ab initio dans ce quantum global ? Si oui, le tribunal aurait-il dû en tenir compte ? Faut-il retirer la DDSE ab initio quand le global, dépasse le seuil, pour respecter une cohérence avec l'irrecevabilité de la demande fondée sur 723-15 ? mais alors quid de l'autorité de la chose jugée par le tribunal correctionnel ? Dans la réalité, le Législateur a créé deux voies de recevabilité : ab initio / 723-15 code de procédure pénale et on se retrouve à aménager de très longues peines... alors que ce même Législateur a abaissé de 2 ans à 1 an « officiellement » le quantum aménageable..

c) Les effets de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice : un moindre recours aux mesures alternatives à la détention

- Il s'agit de clarifier la terminologie (131-3 du code pénal rappelle l'échelle des peines) : On distingue les peines alternatives à l'incarcération (TIG, jours-amende, stage, amende, sanction-réparation, DDSE peine, 131-5 à 131-9 du code pénal) et les aménagements de peine ou les modalités d'exécution de la peine (sursis simples ou probatoires) qui concernent déjà des peines d'emprisonnement prononcées. Ils peuvent en effet être une alternative à la détention mais ils n'apparaissent pas dans l'échelle des peines ainsi et ne sont pas en tant que tels des alternatives à l'incarcération.
- La DDSE peine est assez peu prononcée (793 en 2020, 1673 en 2021 et 1362 en 2022 = - 19% 2021-22) et trouve peu sa place, même si elle a une certaine utilité dans le cadre des conversions de peine (son nom identique à la DDSE –aménagement de peine crée une confusion, elle a un régime moins souple et plus dur finalement sans réductions de peine).
- La sanction-réparation est aussi peu prononcée (alors qu'elle est utile quand il s'agit seulement de garantir une indemnisation sans suivi judiciaire) ; mais elle est peu connue, ce qui participe à sa faible représentativité dans les peines prononcées.
- Les stages viennent souvent à titre de peine complémentaire ou comme obligation d'un sursis probatoire, beaucoup plus rarement en alternative. A titre principal, ils sont surtout prononcés dans le cadre des alternatives aux poursuites décidées par le procureur de la République, donc hors audience.
- Quant aux sanctions pécuniaires, elles sont majoritairement prononcées dans les procédures d'alternative aux poursuites, beaucoup moins au stade de l'audience correctionnelle même si elles le sont également : d'une part parce que souvent lorsqu'on se retrouve au stade de cette audience c'est justement qu'il y a eu autre chose avant, et qu'on passe donc à ce qu'on estime être plus coercitif ; d'autre part parce que le public des prévenus est souvent précaire avec peu de revenus ; ensuite parce que l'amende notamment est vécue comme peu efficace au vu du faible taux de recouvrement des amendes en France (entre 30 et 40%).
- Le sursis probatoire / sursis avec mise à l'épreuve, qui est d'ailleurs une modalités d'exécution de l'emprisonnement ce qui n'est pas anodin, reste la mesure-reine : mesures en cours : 151 636 en mars 2023 – 144 717 en mars 2022 – 127 584 mars 2021 – 122 995 en mars 2020.
- A l'inverse, on peut regretter que le TIG soit sous-prononcé et ait diminué :
  - Prononcés par le tribunal correctionnel : 14 282 en 2020, 16 729 en 2021 et 13 906 en 2022, - 17% 2021-2022.
  - Mesures en cours : 19800 avec les STIG en mars 2023 – 23 316 TIG et STIG en mars 2022 – 28122 en mars 2021 – 35 603 en mars 2020) alors que son efficacité n'est pas contestée. En outre, il y a une réelle volonté politique de le développer, l'ATIGIP est une structure de qualité et les TIG sont repensés, renouvelés (TIG pédagogiques ..).

d) L'impact de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023, et les premiers retours

- Cette loi risque probablement d'accentuer encore la surpopulation carcérale actuelle, ce qui explique peut-être d'ailleurs le chiffre record de mars 2023. L'ANJAP a d'ailleurs fait des observations en ce sens auprès de la Direction des affaires criminelles et des grâces.
- En effet, le nouveau régime des réductions de peine est très complexe et source d'erreur et d'une surcharge de travail évidente pour les magistrats comme les greffiers, ou encore l'administration pénitentiaire (préparation avec de nombreuses vérifications en raison de la complexité accrue des régimes, tenue des Commissions d'Application des Peines avec une multiplication des rôles et situations inscrites dessus, un logiciel peu opérationnel et n'opérant pas de « pré-tri » des situations..).

Les SPIP en maison d'arrêt sont surmobilisés dessus, ainsi que sur les orientations en libérations sous contrainte (cf infra) au détriment d'un suivi de fond.

- Surtout, ce nouveau régime supprime les réductions de peine automatiques qui étaient jusque-là appliquées sur les peines définitives exécutées, ces réductions de peine pouvant être retirées en cas de « *mauvaise conduite* ». Des réductions de peine supplémentaires pouvaient aussi être accordées, à l'appréciation du juge de l'application des peines, en considération des « *efforts sérieux de réadaptation sociale* ».

Or, la loi « confiance » crée un effet de levier en supprimant l'automatisme des réductions de peine, le comportement du détenu prenant alors plus de place dans l'appréciation globale. Surtout, les juges de l'application devront étudier très en amont la situation pénale des condamnés en vue de leur accorder d'éventuelles réductions de peine, plus tôt qu'actuellement puisque le quantum global de réductions de peine potentielles est plus important. Au regard du manque de travail et d'activités proposés en détention et des longues listes d'attente, les condamnés à de courtes peines n'auront guère eu le temps de faire des efforts sérieux de réinsertion effectifs. Il est donc très fortement à craindre que le nombre de réductions de peine accordé soit en diminution par rapport au système actuel, augmentant alors la population carcérale. L'étude d'impact du projet de loi prévoyait ainsi 10 000 détenus supplémentaires si les juges d'application des peines maintiennent le taux d'octroi des réductions de peine qu'ils pratiquaient avant la réforme (45%).

- De plus, la date de fin de peine des condamnés sera plus incertaine, compliquant la construction des projets d'aménagement de peine. En effet, l'octroi dès le caractère définitif de la peine de réductions de peine permettait de davantage appréhender la date prévisionnelle de fin de peine et de construire des projets d'aménagement de peine en conséquence.
- En outre, si le Gouvernement met en avant la libération sous contrainte, et notamment une nouvelle disposition la rendant automatique dans certaines conditions, elle sera souvent inopérante en raison de son articulation même avec le nouveau régime des réductions de peine. Les juges de l'application des peines devront souvent choisir entre l'octroi de réductions de peine et l'octroi de la libération sous contrainte, ce qui finalement favorise les

sorties sèches pour les courtes peines d'emprisonnement, enlevant grandement le sens d'une telle peine, ou du moins tout objectif d'insertion.

- Plus avant subsistent des questionnements sur la rédaction même des textes, notamment pour la libération sous contrainte de plein droit qui ne s'applique pas uniquement en cas d'« impossibilité matérielle » (entendue très largement : à partir du moment où il y a un QSL il y a un hébergement) : quid quand les QSL / CSL sont pleins ?

En outre, aucune restriction n'étant prévue, sauf l'impossibilité matérielle, le refus d'un condamné n'étant même pas pris en compte, le sens de cette réforme est parfois questionné. Par exemple, quelle pertinence après la révocation / le retrait d'un aménagement de peine : on fait ressortir le condamné avec le même aménagement de peine quelques semaines après avoir fait toute la procédure pour le réincarcérer (éventuel mandat d'amener, voire rétention judiciaire, audience dans un délai contraint, décision rendue..) ?

Le taux d'échec de ces mesures non préparées paraît clairement plus important que les aménagements de peine préparés avec des projets construits.

Il serait préférable de prévoir un vrai mécanisme de régulation carcérale et non une réforme qui repose uniquement sur le JAP qui est alors amené à rendre des décisions avec une marge de manœuvre extrêmement limitée, voire inexistante.

#### **4. Les aménagements de peine en termes de prévention de la récidive, de sens donné à la peine d'emprisonnement prononcée : efficacité / freins**

##### **a) L'efficacité des aménagements de peine**

- Il convient de rappeler qu'ils peuvent être prononcés :
  - pour des condamnés libres (procédure 723-15 du CPP),
  - pour les condamnés détenus : soit après une requête déposée par les intéressés et instruite par le JAP qui rend sa décision après une audience, selon la procédure de l'article 712-6 du code de procédure pénale ; soit après une commission d'application des peines dans le cadre de la procédure de la libération sous contrainte (article 720 du code de procédure pénale).
- Ces mesures d'aménagement de peine s'inscrivent en général dans un parcours d'exécution de peine qui vise à donner du sens à la peine ferme prononcée, afin qu'elle n'ait pas qu'une visée punitive.

Les études réalisées quant à leur efficacité restent relativement anciennes. On ne peut que déplorer l'absence d'outils nationaux d'évaluation des politiques publiques en terme de prévention de la récidive, de suivi des différentes peines prononcées.

Les études existantes montrent une moindre récidive des libérés conditionnels, quelle que soit la nature de l'infraction initiale (cf étude de Kensey – conférence de consensus). Les personnes libérées en fin de peine sans avoir obtenu d'aménagement de peine ont été recondamnées dans 63% des cas dans les cinq ans tandis que seuls 39% des sortants en libération conditionnelle sont recondamnés dans le même laps de temps et 55% de ceux qui

ont obtenu un aménagement hors libération conditionnelle. Le placement sous surveillance électronique est suivi d'une moindre récidive (Benaouda, Kensey, 2010). Ils montraient par ailleurs que les risques de recondamnation des libérés n'ayant obtenu aucun aménagement de peine demeuraient 1,6 fois plus élevés que ceux qui avaient obtenu une libération conditionnelle ; le risque d'être recondamné à une peine privative de liberté était deux fois plus élevé.

L'étude réalisée sur les sortants en 2016, montre que, comparés aux détenus ayant bénéficié d'un accompagnement vers la sortie de détention, les détenus n'ayant obtenu aucun aménagement de fin de peine récidivent plus souvent dans l'année (35,6 %), les deux ans (48,5 %) ou les trois ans (55,5 %). De fait, le taux de récidive à la suite d'une sortie avec aménagement est d'environ 7 points inférieur quelle que soit la durée d'observation. Toutefois, cet effet n'est pas forcément dû à un effet direct de l'aménagement de peine, les mêmes facteurs pouvant influencer à la fois sur la capacité des détenus à obtenir un aménagement de fin de peine et sur leur propension à récidiver<sup>2</sup>

- La mesure de DDSE reste la plus prononcée car la plus facile à mettre en place, représentant malgré tout une contrainte horaire.  
Les PE sont malheureusement peu prononcés, peu de places sont disponibles et ils demandent en général une préparation en amont, un temps qui exclut les courtes peines. Les QSL/CSL sont remplis par les reliquats des LSCD et ceux qui construisent des projets, notamment les longues peines, n'ont plus de place.  
Pour les longues peines, ces mesures peuvent être probatoires à une mesure de libération conditionnelle, ce qui permet un parcours d'exécution de peine progressif.

**b) Les freins à leur prononcé, et surtout à leur efficacité**

- La procédure fonctionne bien lors du prononcé d'un aménagement de peine ab initio par le tribunal correctionnel, ou d'une peine ferme pour un condamné libre (723-15 du code de procédure pénale), si la chaîne pénale en amont est fluide sinon le JAP peut attendre les pièces pénales longtemps, pièces nécessaires à la prise de décision.

On se retrouve également régulièrement, depuis la réforme, avec des situations pénales incohérentes et de longues peines d'emprisonnement à aménager, sous DDSE en général. Une inégalité de traitement des condamnés apparaît aussi selon que les tribunaux aménagent plus ou moins ab initio.

Il existe ainsi désormais deux voies de recevabilité et d'aménagement de peine pour les condamnés libres : la procédure 723-15 et les aménagements de peine ab initio prononcés par le tribunal correctionnel. En effet, il suffit pour le tribunal correctionnel de prononcer une peine d'emprisonnement qui ne dépasse pas un an pour l'aménager ab initio. Or, l'article 723-15 du code de procédure pénale dispose qu'au-delà d'un an une peine n'est normalement pas aménageable.

Concrètement, quelqu'un condamné à 8 mois et 6 mois d'emprisonnement, non aménagés ab initio, ne sera pas recevable à un aménagement de peine et pourra être incarcéré. Une autre personne condamnée à 8 mois d'emprisonnement non aménagés, à 6 mois d'emprisonnement aménagés ab initio en DDSE et à 4 mois d'emprisonnement également

---

<sup>2</sup> Sous-direction de la statistique et des études – Infos rapides – numéro 3 – 15 décembre 2022

aménagés ab initio, sera recevable à demander un aménagement de peine pour les 8 mois, quand bien même il dépasse un quantum global supérieur à un anL

- Il convient de relever la problématique de l'explosion des DDSE ab initio prononcées, au détriment des autres aménagements de peine sous écrou (semi-liberté / placement extérieur) qui sont les plus faciles à prononcer. Le nombre d'agents de pose n'a pas toujours suivi, ce qui conduit, dans certains ressorts, à des délais de pose très longs (plusieurs mois), qui favorisent les difficultés et allongent les délais d'exécution de la peine (oubli de la date, déménagements, séparations...)
- En détention, comme déjà évoqué, dans les maisons d'arrêt, la surpopulation carcérale et la concurrence de la LSC, pour les courtes peines, empêchent toute préparation de projet d'aménagement de peine et conduisent à des sorties sèches avec la nouvelle réforme des réductions de peine.

Et ce d'autant que cette surpopulation accentuée pour tous les condamnés les difficultés d'accès aux organismes d'insertion professionnelle, aux formations, au travail en détention, malgré les efforts faits par les intervenants, les établissements et l'ATIGIP pour développer les offres.

Or, l'étude sur la récidive citée ci-avant démontre que le fait de travailler en détention diminue de 1,8 points le risque de recommettre une infraction. En outre, cela permet d'avoir un temps utile en détention et de faire le lien avec l'extérieur, pour avoir une employabilité, et préparer un projet d'aménagement de peine adapté.

- En outre, les personnes les plus fragiles, isolées, sans aide extérieure pour préparer un projet, la sortie, restent celles pour lesquelles nous sommes le plus en difficulté et notamment :
  - Les condamnés souffrant de problèmes de santé mentale (listes d'attente en détention, difficile lien avec l'extérieur, avec un secteur de la psychiatrie en souffrance, CMP surchargés...)
  - Les étrangers, surtout en situation irrégulière.

##### **5. Les peines alternatives à l'incarcération pour une meilleure insertion / prévention de la récidive, favorisant la baisse de la surpopulation carcérale, redonnant du sens à la peine ?**

- Selon le code pénal, on distingue les peines alternatives à l'incarcération (TIG, jours-amende, stage, amende, sanction-réparation, DDSE peine) et les aménagements de peine ou les modalités d'exécution de la peine (sursis simples ou probatoires) qui concernent déjà des peines d'emprisonnement prononcées. Ils peuvent en effet être une alternative à la détention mais ils n'apparaissent pas dans l'échelle des peines ainsi et ne sont pas en tant que tels des alternatives à l'incarcération.
- Pour certains délits / crimes, l'aspect punitif/rétributif de la peine ne doit pas être mis de côté et a un sens. Il s'agit notamment de tenir compte du type d'infraction commis, de sa gravité, du parcours pénal antérieur et du moment de la vie du prévenu où se situe la condamnation.

Chaque peine a son utilité en fonction des faits commis, de la personnalité de l'auteur et de l'éventuelle nécessité d'un accompagnement judiciaire. Parfois, une sanction pécuniaire suffit, un stage également.

En outre, au regard de l'emprisonnement, sauf faits particulièrement graves, les peines alternatives à l'emprisonnement interviennent souvent dans un temps de parcours différent, avec le principe de la gradation de la sanction.

Le TIG et le sursis probatoire sont les mesures qui travaillent particulièrement la récidive. Elles peuvent être complémentaires à un aménagement de peine.

Sur l'étude réalisée autour des sortants de prison en 2016, « *Près de quatre sortants de prison sur cinq ont au moins une condamnation ou composition pénale inscrite au casier judiciaire dans les 5 ans précédant la condamnation qui les a menés en prison, et un sur quatre en a au moins 5. Ces derniers sont surreprésentés parmi les auteurs de vols simples, menaces ou chantage et d'infractions routières. A l'inverse, les détenus sans condamnation dans les 5 années précédant leur incarcération sont surreprésentés parmi les auteurs d'infractions graves (homicide, violences sexuelles). Leur passé pénal n'est pas pour autant nécessairement vierge : 34 % d'entre eux ont une condamnation ou une composition pénale plus lointaine. Ainsi, ce sont au total 86 % des sortants de prison de 2016 qui avaient déjà une mention au casier judiciaire avant la condamnation à l'origine de leur détention<sup>3</sup> ».*

Enfin, sur les moyennes et surtout longues peines principalement, la détention peut être utilement mise à profit : formation, soins, accompagnement social, préparation de la sortie etc..

L'incarcération permet parfois également de travailler utilement les problématiques qui ont conduit au passage à l'acte.

- Toutefois, cette étude vient aussi démontrer que la détention ne permet pas en soi de prévenir la récidive : il est donc tout indiqué de sortir de la logique du prononcé de la peine ferme pour certaines infractions / certains auteurs, et de privilégier des peines alternatives à l'incarcération, notamment pour les courtes peines d'emprisonnement, dès qu'il y a une récidive / réitération et que le prévenu a déjà été condamné notamment à de l'emprisonnement ferme. Surtout que l'on sait que les atteintes aux biens, et notamment les vols « simples », ou certaines infractions routières, sont des infractions à fort risque de récidive et qu'elles ne sont pas celles qui portent le plus atteinte à l'ordre public même si elles ne sont évidemment pas à négliger.

Ainsi, il est fait état d'une incarcération antérieure pour 57 % des détenus sortants en 2016. Parmi l'ensemble des sortants de prison étudiés, 31 % sont à nouveau condamnés pour une infraction commise dans l'année qui suit leur libération. 5 % récidivent dans les 30 jours et 20 % dans les 6 mois. Les récidivistes sont à 79 % condamnés à une nouvelle peine de prison ferme (on ne sait pas si exécutée en détention ou si AP), et un sur trois est condamné plusieurs fois pour des faits commis dans l'année.

---

<sup>3</sup> Infostat Justice – n° 183 – juillet 2021

Cela nécessite toutefois de connaître un peu les circuits de désistance, qui incluent toujours des phases de régression, voire de rechute, sans que cela vienne dire que les mesures de suivi judiciaire en milieu ouvert sont inefficaces à prévenir la récidive : il faut parfois viser la prévention de la récidive à moyen ou long terme, plutôt que l'exclusion sociale immédiate pour une courte durée, qui ne résout pas les problèmes de fond.

- Les peines alternatives à l'incarcération ont donc surtout un rôle quant aux courtes peines, notamment jusqu'à 6 mois.

En 2022, 123 408 condamnations à de l'emprisonnement ont été prononcées, sur les 336 319 condamnations, soit 37 %.

Sur les 123 408 condamnations à de l'emprisonnement, 70 070 étaient comprises entre 1 et 6 mois, soit 57 %.

Or, ces peines sont particulièrement désocialisantes, sans aucune prise en charge, ou très peu en détention, surtout depuis la réforme entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023 où les SPIP orientent dès le quartier arrivant vers la LSC classique ou de plein droit, sans aucune prise en charge de fond. Les détenus sont très souvent sur liste d'attente travail, soins, activités... et perdent en quelques mois leur éventuels emploi, logement..

Avec la réforme des réductions de peine et l'effet de seuil observé, ces condamnés font souvent l'objet de sorties sans aucun aménagement de peine. Dans l'étude précitée, 2/3 des sortants de détention en 2016 sont sortis sans aménagement de peine, surtout pour les incarcérations de moins de 6 mois.

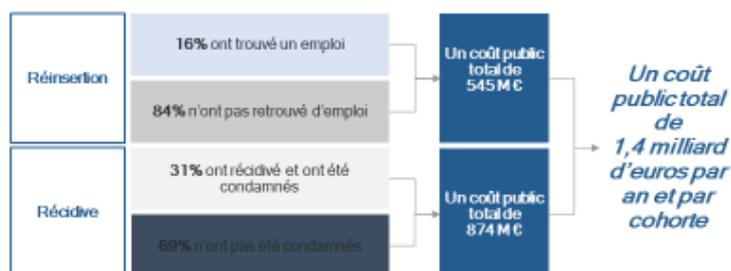
Les mesures alternatives à l'incarcération ont donc ici particulièrement un rôle à jouer.

- Enfin, une étude très récente de l'ATIGIP est venue rappeler, à l'instar de précédentes études qui ont pu être faites (en Belgique par exemple), que les peines alternatives à l'incarcération sont moins coûteuses que la détention, et surtout que la récidive et de ce qu'elle implique : d'où un intérêt accru pour ces peines pour la société : l'ordre publique mais aussi les finances publiques, sans compter la plus-value pour la personne condamnée qui se trouve valorisée par l'insertion pro, sociale...

## Estimation globale ...de l'impact économique de la réinsertion et de la récidive

*En consolidant l'ensemble des hypothèses développées dans les précédentes pages, il est possible de proposer une estimation de l'impact économique pour les pouvoirs publics induits par la faible insertion professionnelle et la récidive d'une cohorte de sortants de prison au cours des 12 mois suivant leur sortie de détention.*

Trajectoire d'une cohorte de **87 541 SORTANTS DE DÉTENTION** dans les 12 mois suivant leur sortie de prison



**Le coût public annuel de la faible réinsertion professionnelle et de la récidive des sortants de prison l'année suivant la fin de leur détention s'élèverait donc à 1,4 Md€, soit 16 208 € par sortant de prison**



77

## 6. Causes ?

- Paradoxalement, si les textes ont évolué vers la prise en compte de l'insertion, soulignent la nécessité que la peine ait aussi une fonction d'insertion, pas seulement punitive, qu'elle se tourne aussi vers l'avenir, les discours politiques ont peu changé, du moins en apparence, avec une demande de réponse rapide, ferme.

Il existe une prise de conscience assez large des effets négatifs des courtes peines d'emprisonnement, notamment des professionnels de terrain, en démontre la mission d'information sur les mesures alternatives à l'incarcération et la régulation carcérale de l'assemblée nationale en ce moment, ou votre saisine. Cependant, il subsiste une forte pression d'une partie de l'opinion publique, à laquelle répond le discours politique, surtout en cas de faits divers graves. Là aussi, chez les décideurs publics, il serait pertinent de diffuser les connaissances sur les processus de désistance, les modalités de prises en charge des condamnés qui se diversifient et se développent. Il s'agirait ensuite qu'ils s'en saisissent, ce qui n'est pas évident.

- Dans la sphère judiciaire, plusieurs explications peuvent être avancées. La structure des audiences correctionnelles s'est aujourd'hui modifiée, avec un développement important des alternatives et des procédures simplifiées (CRPC, ordonnances pénales, compositions pénales...), de sorte que l'audience correctionnelle est aujourd'hui souvent composée de procédures dans lesquelles les faits sont contestés, ce qui ne facilite pas le prononcé de certaines peines alternatives, et concernant des prévenus déjà connus de la justice, qui ont déjà fait l'objet de ce type de peines, que les juges correctionnels sont donc parfois réticents à prononcer à nouveau, probablement en estimant qu'elles n'ont pas montré leur efficacité à prévenir la récidive.

Auprès des magistrats, il est aussi important et nécessaire de diffuser de manière plus systématique, dans le cadre de la formation continue, mais aussi au sein des tribunaux, notamment ces notions de désistance, l'analyse du risque développée par les SPIP (risque – besoins – réceptivité). L'ENM à ce titre l'enseigne aux auditeurs de justice.

- De plus, l'assimilation du bloc peine et la lourde charge pour les juridictions qu'elle a représentée, ainsi que le focus fait par la LPJ sur les aménagements de peine ab initio, avec une incitation à les prononcer, ont paradoxalement conduit à une focalisation accrue sur la peine d'emprisonnement.

Le fait de rendre obligatoire l'aménagement pour les peines inférieures ou égales à six mois, a fait exploser le nombre de DDSE ab initio (92% des AP ab initio prononcés). Or, beaucoup de ces peines aménagées par le tribunal correctionnel pouvaient auparavant l'être par le JAP en TIG ou en jours-amende notamment. Des correctifs législatifs à venir

Ainsi, un article de Challenges indique notamment : « Les personnes sous surveillance électronique ne sont pas forcément les mêmes que celles que l'on retrouve en prison : dans beaucoup de cas de figure, la mesure a été prononcée pour des gens pour lesquels on n'aurait pas nécessairement recouru à une peine de prison. Autrement dit, si la surveillance électronique n'existait pas, on les aurait sans doute laissés libres", confie à l'OIP la chercheuse et criminologue Marie-Sophie Devresse. Sur l'année 2022, on dénombrait en effet 9% de condamnés en milieu ouvert en plus, sans que cela n'ait fait baisser la part des détenus, elle aussi frappée d'une augmentation de 4% »<sup>4</sup>.

- Par ailleurs, le droit des peines ne fait que se complexifier au fil des réformes. Les juges correctionnels qui ne sont pas des juges spécialisés, et qui dans beaucoup de juridictions petites et moyennes ont de nombreuses autres attributions, peuvent faire le choix de l'emprisonnement qui est mieux connu, facile à prononcer, que vers d'autres peines moins pratiquées et qu'ils craignent de prononcer à tort ou de manière inefficace. Sans oublier à cet égard la charge des audiences correctionnelles qui ne va qu'en s'alourdissant, qui peuvent finir très tardivement, avec un temps de plus en plus compacté et un besoin d'efficacité pas toujours assez compatible avec une réflexion poussée sur le sens de la peine et le choix de celle-ci.
- Sur ce point, le tribunal correctionnel n'est pas toujours en mesure de prononcer des peines adaptées en ayant tous les éléments de personnalité de l'auteur, les vérifications quant à ses garanties d'insertion. Les enquêtes sociales rapides qui tendent à se développer sont encore trop peu nombreuses, pour des questions surtout de moyens.
- Enfin les délais d'audience en matière d'audience correctionnelle s'allongent, particulièrement dans les grosses juridictions, ce qui peut être facteur de plus de jugements des prévenus en leur absence, absence qui ne pousse pas vers le prononcé de peines impliquant un suivi judiciaire. Quel sens donner à une peine qui arrive alors que le condamné a pu changer de vie et se réinsérer ? Pour les victimes qui attendent que leur

---

<sup>4</sup> Challenges – 04/04/2023 – « c'est un gouffre économique : pourquoi les 15 000 places de prison prévues pour 2027 sont un mauvais calcul », Julia Mokdad

traumatisme / préjudice soit reconnu ? Un sentiment d'impunité peut aussi apparaître pour le prévenu jugé longtemps après la commission des faits.

- S'ajoute à cela qu'il n'est pas toujours possible de garantir une prise en charge immédiate en milieu ouvert, au regard de la charge des SPIP, alors qu'il est possible de placer sans délai une personne en prison. Pour pouvoir envisager une mesure alternative à l'incarcération, le juge doit être assuré que sa décision va être mise en œuvre rapidement.

Le travail accompli par l'ATIGIP va dans ce sens en offrant des outils permettant une visibilité en temps réel des postes de TIG disponibles. Il manque encore des informations sur le délai de prise en charge par le SPIP et le délai d'exécution.

Comme le recommande le rapport des états généraux de la justice, il serait souhaitable de mettre en place des permanences SPIP dans les juridictions afin de permettre une prise en charge à la sortie de l'audience des prévenus en grande difficulté sociale (absence d'hébergement, addictions, troubles de la personnalité).

- D'une manière générale, le suivi et l'exécution des peines devraient être une priorité de politique pénale. Or en matière d'affectation des moyens, ils sont le plus souvent une variable d'ajustement. Il s'agit en outre d'un travail complexe et rigoureux qui ne peut être confié qu'à des fonctionnaires spécialement formés et expérimentés.

## 7. Solutions, pistes d'amélioration

### a) Considérations générales, agir sur la politique pénale, les mentalités

- Former les collègues, tous les intervenants de la chaîne pénale, y compris les avocats, aux méthodes de désistance tel qu'évoqué supra.
- Repenser la politique pénale, en évitant le recours accru aux comparutions immédiates, pourvoyeuses de mandat de dépôt, sortir de l'idée du chiffre, de l'immédiateté. Il s'agirait en effet surtout d'éviter les entrées en détention, ce qu'a montré le retour d'expérience de la régulation carcérale opérée durant la crise sanitaire.
- Des infractions pourraient être déjudiciarisées ou contraventionnalisées à l'image d'autres pays : usage de stupéfiants / infractions routières simples : la sanction administrative de suspension du permis de conduire pourrait suffire (grand excès de vitesse, conduite sans assurance) et / ou une amende forfaitaire pour ces infractions.
- Afin de redonner pleinement du sens à la peine, l'ANJAP préconise la mise en place d'une procédure de césure du procès pénal qui permettrait de recentrer le tribunal correctionnel autour du procès, de la culpabilité, et de laisser le juge de l'application des peines déterminer les modalités de la peine les plus adaptées en fonction de l'évolution du condamné, de son parcours. Ainsi le tribunal correctionnel déciderait, après le prononcé de la culpabilité, d'un type de peine (emprisonnement, mesure de probation ou encore peine pécuniaire par exemple) et de son quantum, des modalités qui leur semblent indispensables (interdiction de contact / paraître), conservant la possibilité de prononcer un mandat de dépôt. Le JAP aurait alors tout son rôle pour évaluer la personnalité de l'intéressé, le risque de récidive, ses leviers / freins à

l'insertion entre autre, fixer les objectifs de la peine et créer un parcours d'exécution de peine adapté.

- Il faut cesser de multiplier les lois, de répondre au moindre fait divers, plutôt que de donner les moyens d'agir et d'appliquer correctement le dispositif existant. L'arsenal législatif existant est déjà de qualité. Il serait plus pertinent de développer des méthodes de prise en charge alternatives, de donner les moyens d'affiner les suivis en fonction des problématiques de chacun (psy, addiction, prises en charges collectives, JRP, justice restaurative..).

A cet effet, il s'agit également de cesser de créer des circonstances aggravantes et d'augmenter les peines encourues. Les travaux d'Arnaud Philippe dans son ouvrage « La fabrique des jugements » ont montré qu'il existe un différentiel important entre la peine encourue et la peine prononcée, puisqu'en matière délictuelle 7% des peines encourues sont prononcées en moyenne, ce qui induit le sentiment d'une justice laxiste pour la société, les victimes ou les auteurs. Des travaux américains ont montré que ce fort différentiel favorise la récidive, laissant penser que les faits commis ne sont pas si graves puisque la peine prononcée est inférieure à celle encourue.

- Il serait surtout pertinent de refondre l'échelle des peines afin que l'emprisonnement ne soit plus la peine de référence, de valoriser les peines alternatives à l'incarcération qui doivent apparaître comme une sanction, tout en étant porteuses d'insertion et de prévention de la récidive à l'image du TIG, voire du sursis probatoire même si c'est une forme d'emprisonnement.
- Les moyens de formation, actualisation des droits, de préparation de la sortie, le tout pour prévenir une récidive doivent aussi être mis en détention pour éviter toute peine « blanche ». L'accès à internet en détention, demande que nous portons avec un collectif mené par l'OIP, pourrait aussi aider à cela et réduire la fracture numérique.
- Ainsi, les placements extérieurs pourraient être utilement développés et mieux connus: espérons que le groupe de travail en cours accentuera les places et son recours.
- Pour développer davantage ces peines, qu'elles soient le plus utile pour le condamné, la victime, la société, il s'agirait également d'investir dans l'insertion : alors que 4,4 milliards d'euros sont prévus d'ici 2027 pour la construction de nouvelles places de prison, un budget de 53 millions d'euros est prévu pour les mesures alternatives à l'incarcération et pour les aménagements de peines<sup>5</sup>

Il s'agit de permettre aux associations d'assurer leur financement, sur le long terme, pour pouvoir se lancer dans des projets. Il existe du mécénat, des accompagnateurs de porteurs de projet, des regroupements en fédération d'associations..., pour aider au mieux le secteur associatif. Il n'en demeure pas moins que chaque association doit trouver de multiples financements pour survivre. Il est important de permettre les initiatives locales, le développement d'un tissu associatif en partenariat avec le judiciaire pour mieux s'adapter aux particularismes locaux.

---

<sup>5</sup> Challenges – 04/04/2023 – « c'est un gouffre économique : pourquoi les 15 000 places de prison prévues pour 2027 sont un mauvais calcul », Julia Mokdad

- En sus également des moyens à donner au SPIP, les magistrats doivent aussi avoir les moyens d'agir.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, 446 juges de l'application des peines étaient en exercice (21 ont le grade de 1<sup>er</sup> vice-président(e) de l'application des peines, en général chefs de service, 193 celui de vice-président(e) chargé de l'application des peines et 232 sont juges de l'application des peines).

Au terme de travaux menés par la Direction des Services Judiciaires de la Chancellerie, auxquels l'ANJAP a participé, un référentiel sur la charge de travail des magistrats, et notamment des JAP, a été adopté. Ainsi, pour chaque type de mesure, a été déterminé le nombre de ces mesures que devrait avoir en charge un ETPT de JAP.

Selon ces projections statistiques, et sans compter la fonction de soutien des magistrats et des coordonnateurs de service, qui augmente encore ces données et la charge de travail, pour respecter les chiffres obtenus, il s'agirait de créer 326 postes de JAP. Ce chiffre, rapporté au nombre des 446 JAP actuels, montre l'importance de la surcharge des cabinets.

Le référentiel adopté pour information :

| Catégories                 | Activités                                                                                               | Unité de compte      | Temps GT mn | Temps GT h | Nbre de mesures par ETPT |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------|------------|--------------------------|
| Aménagements de peine      | Saisines 723-15 et aménagements de peine <i>ab initio</i>                                               | flux (min / affaire) | 133         | 2h13mn     |                          |
| Milieu ouvert              | Mesures de probation "simples"                                                                          | stock au 31/12       | 725         | 12h05mn    | 132 dos/ETPT             |
|                            | Mesures de probation "lourdes"                                                                          | stock au 31/12       | 350         | 5h50mn     | 285 dos/ETPT             |
|                            | Mesures de probation "très lourdes" i.e. assorties d'un placement sous surveillance électronique mobile | stock au 31/12       | 175         | 2h55mn     | 571 dos/ETPT             |
| Milieu fermé               | Population condamnée détenue en maison d'arrêt ou CNE                                                   | stock au 31/12       | 350         | 5h50mn     | 285 dos/ETPT             |
|                            | Population condamnée détenue en centre de détention ou maison centrale                                  | stock au 31/12       | 400         | 6h40mn     | 250 dos/ETPT             |
| Milieu fermé/milieu ouvert | Population écrouée non hébergée                                                                         | stock au 31/12       | 350         | 5h50mn     | 285 dos/ETPT             |

#### b) Les enseignements de la crise sanitaire et les leçons à en tirer

- La population carcérale a atteint un niveau historiquement bas et aucune hausse de la délinquance ou de la criminalité en miroir n'a été constatée.

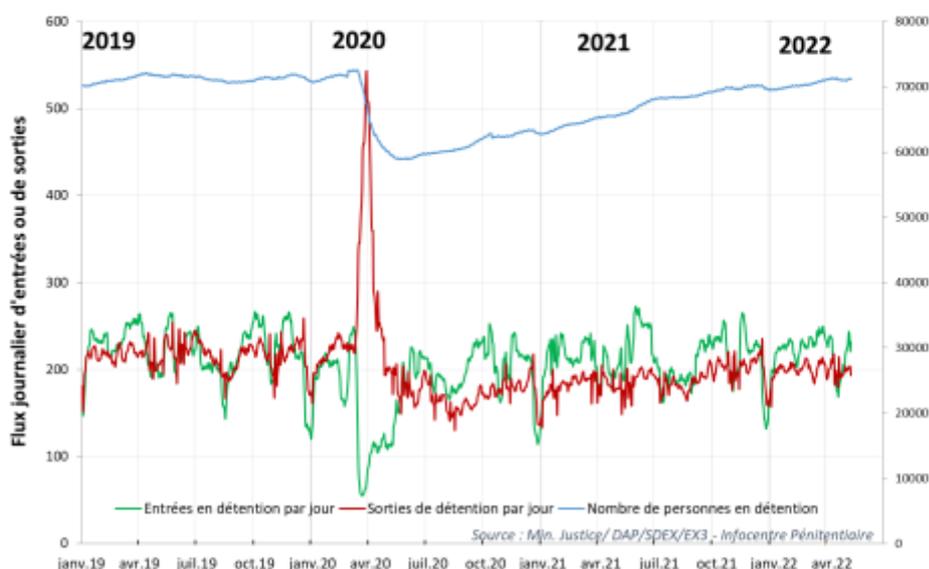
En l'espèce : - 13 500 entre mars et juin 2020 (72 575 au 15/03 et 58 109 au 1<sup>er</sup> juin 2020), puis la population carcérale n'a cessé d'augmenter depuis juin 2020.

Des mécanismes très intéressants ont pu être mis en oeuvre, dont les JAP se sont massivement saisis et dont plusieurs pourraient être repris :

- RSPE : quantum de réduction de peine exceptionnel pouvant être accordé en sus des habituels pour tenir compte des conditions sanitaires ; ça peut tout à fait être réutilisé pour tenir compte des conditions de détention notamment quand on atteint un seuil de criticité.
  - Augmentation des sorties en placement extérieur à domicile (on ne pouvait plus faire de pose de bracelets) ou en libération conditionnelle. Cela démontre que ces aménagements de peine sont très pertinents et peuvent suffire, que la contrainte physique du bracelet électronique n'est pas toujours nécessaire.
  - Beaucoup d'usage du hors débat contradictoire (donc sans audience, avec l'accord du ministère public et du condamné) pour accélérer les sorties de détention. Là encore, une telle pratique pourrait être protocolisée pour être reprise en cas d'atteinte du seuil de criticité ;
  - Possibilité de conversion des reliquats inférieurs ou égaux à six mois (depuis on est revenu au critère de la peine prononcée inférieure ou égale à six mois)
- Depuis la fin de la crise sanitaire, la hausse de la population carcérale s'explique par la reprise massive de l'activité correctionnelle et des juges d'instruction, gelée en grande partie pendant la crise sanitaire, ainsi que par la fin de ces mécanismes de régulation que nous souhaitons voir réintroduits.
- Les chiffres en graphique de l'évolution de la population carcérale entre 2019 et 2022 qui illustrent ces données :

Graphique 1 : Evolution journalière du nombre de personnes en détention, du nombre d'entrées et de sorties en 2019, 2020, 2021 et 2022

Source : DAP/EX3 – Traitement Infocentre pénitentiaire Gide-Genesis  
 Champ : France entière



### c) La régulation carcérale

- Cela reste un mécanisme par défaut, partant du constat qu'on ne parvient pas à baisser la surpopulation carcérale qui est endémique, et qui risque d'augmenter encore avec la réforme des RP (étude d'impact loi confiance : un octroi de 68% est nécessaire, contre 45% auparavant, pour qu'il n'y ait pas d'augmentation...). En effet, la création de places de prison, le développement des aménagements de peine ab initio ou encore la LSC n'ont pas d'impact sur la surpopulation carcérale.
- La politique actuelle de désengorgement des maisons d'arrêts des condamnés à des courtes et moyennes peines vers les centres de détention (CD) n'est pas une solution. Elle amène la cohabitation entre deux publics différents, avec des temps de peine différents et les CPIP qui avaient l'habitude de travailler sur un temps long ne sont pas davantage en capacité de prendre en charge ces nouveaux détenus. Ils prennent alors du temps pour rédiger les nombreux rapports nécessaires aux RP / LSC, au détriment des suivis longues peines.
- L'article 803-8 du code de procédure pénale créé pour répondre à la condamnation de la CEDH est très peu efficient.
- Au regard de la limite des initiatives locales à Grenoble et à Marseille, il s'agit de rendre obligatoire, au niveau national, un mécanisme de régulation carcérale. De surcroît, tous les outils nationaux développés ces dernières années, depuis 2019 (LPJ, loi confiance...), font peser sur le JAP la question et la responsabilité de la régulation carcérale. Or, il s'agit pour les pouvoirs publics de répondre notamment aux attendus de la CEDH (Arrêt JMB contre France du 30/01/2020 qui a conclu à la violation des articles 3 et 13 de la convention

européenne des droits de l'homme) et de permettre que les détenus soient incarcérés dans des conditions dignes.

- Une réflexion autour des conditions de placement en détention provisoire pourrait être utilement menée, ainsi que pour le développement de l'ARSE. En tout état de cause, un mécanisme de régulation carcérale devra inclure les JLD et les juges d'instruction.
- Mécanisme de régulation carcérale proposé par l'ANJAP :
  1. *Au niveau national, la loi prévoit l'obligation de prévoir dans chaque ressort :*
    - a. *Un mécanisme d'abord incitatif après le dépassement d'un seuil d'alerte : aménagements de peine simplifiés avec identification des profils concernés par l'AP en fonction de critères pré-établis ;*
    - b. *Un mécanisme ensuite impératif après le dépassement du seuil de criticité : système d'octroi de réductions de peine exceptionnelles (comme l'avait instauré l'ordonnance du 27 mars 2020 pendant la crise sanitaire) ou doublement des quanta de réductions de peine ;*
  - *Le seuil cible paraît devoir être 100% pour tous les établissements même s'il faut ensuite décliner localement le calendrier pour atteindre ce seuil en fonction de l'occupation réelle des établissements. Il pourra notamment l'être après le plan 15000 : le principe de l'encellulement individuel devant enfin être appliqué*
- 2. *Au niveau local, le mécanisme de prévention de la surpopulation carcérale se décline comme suit :*
  - *Création d'un **Comité Pilote** (au sein des Comex) dans chaque TJ ayant un établissement pénitentiaire dans son ressort impliquant notamment :*
    - *Le siège pénal ;*
    - *Les JAP*
    - *Le parquet*
    - *Le chef établissement*
    - *Le DPIP*
    - *Les juges d'instruction ;*
    - *Les juges des libertés et de la détention ;*
    - *Les juges des enfants.*
  - *Identification par le Comité Pilote des **seuils d'alerte et de criticité** pour chaque établissement / quartier.*
  - *Identification et mise en œuvre des leviers en cas de **dépassement du seuil d'alerte** :*
    - *Au niveau de l'administration pénitentiaire : dynamiser les transferts en établissements pour peine des condamnés relevant de ce type d'affectation mais qui attendent longtemps en maison d'arrêt ;*
    - *Au niveau du procureur de la République : différer les mises à exécution ; saisir à nouveau le juge de l'application des peines en cas d'échec d'aménagement de peine dans le cadre de l'article 723-15 du code de procédure pénale ;*

- *Au niveau du siège pénal : utilisation des alternatives à l'incarcération (en présentiel ou en sentiel) et des aménagements de peine ab initio ;*
  - *Au niveau du juge des libertés et de la détention et du juge d'instruction : contrôle judiciaire ; ARSE ;*
  - *Au niveau des JAP : réductions de peine ; aménagements de peine sur des critères assouplis pour des condamnés repérés (à partir d'une liste établie par le greffe de l'établissement et envoyée au SPIP), ayant des reliquats jusqu'à 6 mois (dans un premier temps), hors certaines infractions exclues (crimes, VIF ou suivi socio-judiciaire) et en recourant au hors débat contradictoire ;*
- ***Déclenchement des mécanismes impératifs en cas de dépassement du seuil de criticité.***