

*Présentation de la contrainte pénale*

Bonjour à tous,

Je tiens tout d'abord à remercier Madame Thellier de Poncheville pour la confiance qu'elle me témoigne en m'offrant la possibilité de vous présenter, aujourd'hui, la contrainte pénale.

Je remercie également, par la même occasion, le Professeur Patrick Mistretta de m'avoir informer en début d'année universitaire du projet de tenue de ce colloque en lien direct avec le sujet de ma thèse.

La loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales porte création de la contrainte pénale. L'objectif est de sanctionner hors les murs en proposant au délinquant condamné un contrôle et un suivi renforcés permettant de lutter contre la récidive. Il était aussi espérer que cette mesure apporte sa pierre à l'édifice de lutte contre la surpopulation carcérale.

Sanction hybride, mi-peine, mi-mesure selon le Professeur Pin, la contrainte pénale trouve sa place entre l'emprisonnement et l'amende - au sein de l'article 131-3 du Code pénal traitant des peines encourues en matière correctionnelle.

L'article 131-4-1 précise immédiatement qu'elle peut être prononcée « lorsque la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement et les faits de l'espèce justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu ».

Ainsi, la peine de contrainte pénale paraît être le paradigme contemporain de l'individualisation de la peine. L'accompagnement socio éducatif individualisé et soutenu entre dans la dynamique d'individualisation des peines prônée par la réforme pénale.

Sémantiquement, l'accompagnement est dit individualisé, le terme est employé par le législateur. Aussi n'y a-t-il pas de place à une quelconque équivoque. Mais, il ne suffit pas au législateur de prévoir textuellement un accompagnement individualisé pour que ce dernier le soit effectivement. L'accompagnement est individualisé sur la base d'une évaluation effectuée post condamnation par les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation. Or le texte législatif impose, *a priori* alors que le juge d'audience dispose bien souvent de peu d'éléments, ce suivi renforcé.

Dès lors, faut-il entendre que l'individualisation de la peine de contrainte pénale repose dans le seul degré du renforcement? *A priori*, une telle obligation s'inscrit à l'opposé de l'ensemble des recherches effectuées sur la désistance, lesquelles estiment que l'intensité du suivi doit nécessairement dépendre de la personnalité et des besoins de la personne, au risque justement de produire l'effet inverse à celui recherché.

L'alinéa 2 de l'article 131-4-1 du Code pénal définit la contrainte pénale comme « l'obligation de se soumettre, sous le contrôle du juge de l'application des peines, pendant une durée comprise entre six mois et cinq ans et qui est fixée par la juridiction, à des mesures de contrôle et d'assistance ainsi qu'à des obligations et interdictions particulières destinées à prévenir la récidive en favorisant son insertion ou sa réinsertion au sein de la société. ».

Aujourd'hui et ce, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la mesure de contrainte pénale, peine de milieu ouvert, alternative à la peine d'emprisonnement, est applicable à l'ensemble des délits – sans distinction aucune.

La contrainte pénale est exécutoire par provision. Aussi, dès son prononcé, la personne condamnée est astreinte à des mesures de contrôle, d'assistance mais aussi à des obligations et des interdictions notamment celles prévues à l'article 132-45 du Code pénal. La juridiction de jugement fixe la durée de la contrainte pénale mais également la durée maximale de l'emprisonnement encouru en cas de non respect de la mesure. Cette dernière ne peut être supérieure à deux ans ni équivalente au maximum de la peine encourue.

Ainsi, dès son prononcé par la juridiction de jugement, la contrainte pénale prend son sens. Elle n'est pas qu'une « coquille vide » jusqu'à l'intervention dans un délai rapproché du JAP, oeuvrant après l'évaluation initiale de la personne condamnée réalisée par les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Au cours de l'exécution de la contrainte pénale, les obligations et interdictions de même que les mesures d'aide peuvent être modifiées, supprimées ou complétées par le juge de l'application des peines. La peine de contrainte pénale n'est donc pas une peine figée, elle est évolutive, fonction de l'évolution du condamné ; elle peut même cesser avant son terme.

*Au delà de ces premiers éléments liminaires dessinant rapidement les contours de cette peine de probation, il convient pour être plus exhaustif d'aborder la présentation de la contrainte pénale, peine emblématique de la loi du 15 août 2014, au travers de son processus atypique d'élaboration législative ayant nové la contrainte pénale communautaire, chère à Pierre Victor Tournier, en contrainte pénale (I) avant d'appréhender sa mise en œuvre progressive et son bilan aujourd'hui en demi-teinte (II).*

*Abordons tout d'abord le processus atypique d'élaboration législative, acteur du passage de la contrainte pénale communautaire à la contrainte pénale.*

## **I – De la contrainte pénale communautaire à la contrainte pénale éclairant un processus atypique d'élaboration législative**

### **A – Des fondements originels de la contrainte pénale**

Indéniablement, l'instauration de la contrainte pénale dans notre droit positif est la résultante de plusieurs inspirations.

Le 19 octobre 1992, la recommandation n° R (92) du Comité des Ministres relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté expose les effets positifs que la probation peut avoir en permettant aux délinquants de « développer le sens de ses responsabilités envers la société et, plus particulièrement, envers la victime » ; aussi la probation constituerait-elle un moyen de lutte efficace contre les crimes et les effets négatifs de l'emprisonnement.

Dans sa recommandation adoptée par le Comité des Ministres le 29 novembre 2000, le Conseil de l'Europe demande à chaque État de mettre en place une mesure de probation «en

tant que sanction indépendante imposée sans que soit prononcée une peine d'emprisonnement ».

Le 11 janvier 2006, l'adoption des règles pénitentiaires européennes (par la Recommandation Rec (2006)<sup>2</sup> par le Comité des Ministres) permet au Conseil de l'Europe de rappeler le principe de l'*ultima ratio* : l'emprisonnement ne doit constituer qu'une « mesure de dernier recours », l'importance de la probation apparaît en filigrane.

Le 20 janvier 2010, les Règles Européennes de Probation (REP) sont édictées. Le Conseil de l'Europe définit précisément la probation comme l'exécution d'une sanction ou d'une mesure appliquée dans la communauté quelle qu'elle soit.

En parallèle de cette impulsion européenne, Pierre-Victor Tournier, directeur de recherche au CNRS, prône la création d'une peine de probation autonome et défend l'idée d'une « contrainte pénale appliquée dans la communauté » dite contrainte pénale communautaire. Le chercheur met en avant cette dernière pour la première fois le 6 octobre 2006 dans un document intitulé « Réformes pénales : deux ou trois choses que j'attendais d'elles » (-prélude à la préparation du débat « Réformes pénales à l'aune des recommandations du Conseil de l'Europe ») . Les attentes de Pierre-Victor Tournier sont tournées vers une modification du Code pénal à fin de marginalisation de l'usage de la peine privative de liberté (propositions n°16<sup>1</sup> et 17) – il souhaite que la peine de probation se définisse « sans référence à un quantum d'emprisonnement ferme » dans la mesure où ce dernier constitue une véritable « épée de Damoclès » plus destructrice que productive. Plus exactement encore, il s'agit de créer une sanction non carcérale qui ne sera pas un sursis à exécution d'une sanction carcérale<sup>2</sup>.

Ces propositions innovantes, Pierre Victor Tournier les renouvèlera plusieurs fois que ce soit à l'occasion d'élaboration du projet de loi pénitentiaire ou encore en lançant un appel le 1<sup>er</sup> juin 2012 à l'attention du gouvernement et du parlement pour en finir avec la primauté de l'emprisonnement : mettre au centre de l'échelle des peines, la contrainte pénale communautaire ».

---

<sup>1</sup> Proposition n°16 – « *La place de la prison dans le système de sanction en France est paradoxal : les peines*  
<sup>2</sup> Dossier Quelle nouvelle peine ? – Tournier (P-V.) - La contrainte pénale communautaire – créer une sanction non carcérale qui ne sera pas un sursis à exécution d'une sanction carcérale - AJ Pénal p : 127– Mars 2013

Cette mesure pensée et défendue par Pierre Victor Tournier présentait des contours et caractéristiques bien précis.

Tout d'abord, le terme « communautaire » entendu au sens retenu par le Conseil de l'Europe et selon lequel les « sanctions et mesures appliquées dans la communauté maintiennent le prévenu ou le condamné dans la communauté ».

Pierre-Victor Tournier envisage sa contrainte pénale communautaire comme applicable à l'ensemble des délits. Pour chacun d'entre eux, il appartiendra au législateur de préciser la durée maximale de la période de contrainte pénale communautaire. Dès le début de l'exécution, la date de la fin de la sanction sera déterminée et connue ; elle ne pourra faire l'objet d'une remise en cause.

Si Pierre-Victor Tournier ne s'inscrit pas en faveur de l'abolition de la peine d'emprisonnement en matière délictuelle, faisant ainsi de la contrainte pénale communautaire la seule sanction possible, la création de la contrainte pénale doit aboutir à l'abolition du sursis simple et du sursis avec mise à l'épreuve mais aussi du travail d'intérêt général et de certaines amendes. Sur ce point, Pierre-Victor Tournier rejoint le suédois Norman Bishop selon lequel « aucune recommandation du conseil de l'Europe ne recommande le recours au sursis. Au contraire, la menace de l'emprisonnement en cas de non respect des conditions imposées a une valeur limitée. (...) »

S'agissant du contenu de la contrainte pénale, Pierre Victor Tournier l'envisage variable, fonction des nécessités liées à la nature des infractions sanctionnées, de la personnalité du condamné, de son parcours et du contexte familial, social et économique. Telle qu'envisagée par le chercheur, la contrainte pénale communautaire ne se limitera pas uniquement aux mesures de contrôle, d'obligations et d'interdits. Elle assurera, dans un même temps, au condamné un accès facilité aux prestations sociales et aux aides de droit commun

Dernière inspiration identifiée, le droit comparé vient nourrir la réflexion sur l'introduction de cette nouvelle peine dans notre système législatif contemporain.

A l'heure de son instauration en France, une telle peine de probation existe déjà au Canada, aux Etats-Unis, en Suède, en Angleterre, au Pays de Galles et en Italie.

Dans chacun de ces pays, l'adoption de cette peine de probation autonome poursuivait deux buts : la lutte contre la récidive et une optique de réductions budgétaires.

Si les buts d'instauration sont identiques, les données temporelles sont différentes.

Au Québec, la peine de probation autonome a été instaurée en 1957. Elle est applicable aux délits pour lesquels la peine d'emprisonnement encourue est de deux ans maximum. La durée de la mesure ne peut excéder trois ans. La peine de probation rencontre un réel succès, lequel peut notamment s'expliquer par l'encadrement et le suivi conséquent auxquelles les délinquants sont soumis : le Québec affiche un taux d'encadrement d'un agent pour 30 condamnés. *De quoi faire rougir d'envie Philippe Juillan, DFSP/IP qui interviendra plus tard dans la matinée...*

En Angleterre, il faut attendre 1997 et l'impulsion du premier ministre Tony Blair pour que soient mises en place diverses expériences en réponse au mouvement *What Works*.

En Suède, une peine de probation autonome est applicable aux délits pour lesquels l'amende est considérée comme une peine insuffisante.

Pour rejoindre ces pays connaissant une mesure autonome de probation, la France a expérimenté un processus atypique d'élaboration législative.

Atypique, en effet, car à la différence des vingt dernières lois pénales de ces dix dernières années, elle n'est pas la résultante d'un fait divers, elle n'a pas non plus été adoptée suite à des promesses politiques faites à l'opinion publique. Sur ce point, la rupture actée mérite d'être relevée.

Le processus d'élaboration a connu plusieurs étapes essentielles dont la réunion d'une conférence de consensus.

Celle-ci a été présentée par la Chancellerie comme une « méthode (...) éprouvée principalement dans le domaine médical (mais qui a déjà été utilisée dans d'autres champs) (...). Et dont l'objectif est d'identifier les questions incontournables et de cerner les points de controverse à dépasser sur un sujet qui pose problème. En mobilisant de nombreux regards croisés, en s'appuyant sur les connaissances scientifiques françaises et étrangères, en permettant un débat structuré, une telle méthode doit aboutir à la construction d'un socle de consensus susceptible de poser les bases d'une évolution de la politique publique. (...)».

Réunie entre septembre 2012 et février 2013, la conférence de consensus sur la prévention de la récidive a permis l'audience de professionnels, la participation de 70 organisations

syndicales, professionnelles et associatives, la réunion de 120 contributions écrites et l'implication de 2300 personnes.

Dans son rapport final rendu public le 20 février 2013, le jury de la conférence énonce les « principes d'action pour une nouvelle politique de prévention de la récidive ». La recommandation n°3 prône « l'instauration d'une nouvelle peine de probation indépendante et sans lien de référence avec l'emprisonnement »<sup>3</sup>.

Le jury préconise de « considérer la prison comme une peine parmi d'autres et (d') instaurer une peine de probation (...) dont la finalité réside dans la réinsertion des personnes condamnées ».

Par suite, les douze recommandations du jury de consensus donneront naissance à un projet de loi dont l'inadéquation aux recommandations essentielles formulées par la conférence de consensus est évidente. Le projet de loi reste en deçà de ce qui était attendu.

Présidente du jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, Françoise Tulkens déplore un projet de loi n'assumant pas entièrement le choix d'une réponse pénale visant la réintégration sociale. Il n'érige pas suffisamment la probation en peine de référence « pour sortir de la centralité de la prison, (...) essentiel au XXIème siècle <sup>4</sup>».

Selon elle, le projet de loi présentée ne s'appuie pas assez sur les travaux du comité d'organisation et du jury ; et passe, *de facto*, à côté d'éléments essentiels ~~s'agissant de l'instauration, en lieu et place de la peine privative de liberté, d'une nouvelle peine de probation hors les murs.~~

Là où la conférence de consensus préconisait une peine de probation ne venant pas s'ajouter aux peines non privatives de liberté pré existantes, le projet de loi ajoute une contrainte pénale à un édifice déjà fort complexe.

Si le process de la conférence de consensus doit être saluée, le choix de la procédure accélérée dans la phase d'adoption législative doit être désapprouvée dans une large mesure. Le texte devra connaître les ultimes retouches de la commission mixte paritaire avant d'être

---

<sup>3</sup> Rapport du jury de consensus, Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive : Principes d'action et méthodes, Paris, 20 février 2013

<sup>4</sup> Dedans Dehors n°83 (mars 2014) - Projet de réforme pénale : aussi indispensable qu'inabouti – Observatoire International des Prisons (OIP)

définitivement adopté par les deux chambres du Parlement, le 17 juillet 2014. Le lendemain, le Conseil constitutionnel est saisi. Le 15 août 2014, la loi est promulguée au journal officiel : la contrainte pénale, mesure phare de la probation à la « française » selon la formule de Martine Herzog Evans est désormais une réalité tangible (B).

### **B- La contrainte pénale, nouvelle probation « à la française »**

Dès son entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> octobre 2014 pour tous les délits punis de 5 ans d'emprisonnement, la contrainte pénale connaît une mise en œuvre contrariée.

La circulaire de la Garde des Sceaux en date du 26 septembre 2014 précisait que la contrainte pénale, disposition moins sévère au regard de l'article 112-1 du code pénal, s'appliquait aux délits commis avant le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Toutefois, à l'instar des juridictions lyonnaises qui refusaient d'appliquer rétroactivement la contrainte pénale, le débat de l'application dans le temps de cette dernière eu lieu dans de nombreuses juridictions.

La problématique sera finalement portée devant la Chambre criminelle de la Cour de cassation laquelle précisera le 14 avril 2015<sup>5</sup>, que la contrainte pénale peut sanctionner les infractions commises avant son entrée en vigueur car elle constitue une peine alternative à l'emprisonnement sans sursis ; elle est un moyen d'éviter la privation de liberté.

La contrainte pénale est prononcée par le juge à l'audience. Nous l'avons vu en introduction immédiatement la mesure est accompagnée d'obligations et d'interdictions dans l'atteinte de l'intervention à délai rapproché du JAP. Il convient donc à présent d'appréhender le rôle actif de ce dernier, juge gestionnaire de la mesure dans deux phases – ici- identifiables : la fixation du contenu de la contrainte pénale et le déroulement de la mesure.

La fixation du contenu de la contrainte pénale par le JAP intervient après l'évaluation<sup>6</sup> par le SPIP de la personnalité, de la situation matérielle, familiale et sociale de la personne condamnée à la contrainte pénale.

---

<sup>5</sup> Cass, crim., 14 avril 2015, n°15-80.858

<sup>6</sup> Evaluation prévue à l'article 713-42 du Code de procédure pénale et matérialisée dans le rapport transmis au JAP à l'issue de l'évaluation.

Cette évaluation préalable repose sur l'action empirique des CPIP. La condamnation à une mesure de contrainte pénale suppose la remise d'une convocation à 8 jours, au plus, devant le SPIP par le bureau de l'exécution des peines, le président de l'audience ou le procureur de la République. La saisine du SPIP est matérialisée par la convocation –le transmission des pièces judiciaires est indispensable à la constitution et à l'affectation du dossier.

La phase d'évaluation initiale est alors engagée. Le manuel de mise en œuvre de la contrainte pénale rédigé par la direction de l'Administration pénitentiaire offre un exemple de séquençage de la phase d'évaluation initiale. Tout d'abord, un entretien d'accueil mené par le CPIP référent ou de permanence permet de transmettre à la personne condamnée des éléments de compréhension de son suivi par le SPIP (quelles sont les missions du SPIP notamment ?) mais aussi de recueillir les informations relatives à son identité ou encore à ses garanties de représentation.

Par suite, trois entretiens *a minima* auront lieu. Menés par le CPIP référent, leur objectif est de compléter, si nécessaire, les informations transmises lors de l'entretien d'accueil, de recueillir les éléments d'information nécessaires à l'évaluation telles que la situation pénale, sociale, familiale de la personne, ses relations, ses projets – plus globalement, ce sont les éléments dynamiques du parcours de la personne qui doivent être mis en avant, ses besoins, son analyse des éléments de changement nécessaire pour sa sortie de délinquance. *In fine*, les entretiens permettront de concevoir un plan d'accompagnement de la personne et d'exécution de la peine.

A l'issue de ces trois entretiens (quatre si l'on compte l'entretien préalable) réalisés dans une période de deux mois, le CPIP référent rédige le rapport d'évaluation, base d'échanges de la commission pluridisciplinaire.

Partant du postulat selon lequel l'échange pluridisciplinaire est une condition indispensable à la bonne prise en charge des personnes placées sous main de justice (PPSMJ), une commission pluridisciplinaire interne (CPI) a été instituée au sein de chaque SPIP dans le cadre de la mise en œuvre de la contrainte pénale. ~~Sa consultation est obligatoire pour déterminer le plan d'accompagnement de la personne et d'exécution de la mesure à l'issue de la phase initiale d'évaluation et pour accompagner la réévaluation annuelle de chaque condamné à la contrainte pénale.~~

La réunion de la CPI a pour objectif de valider le plan d'accompagnement de la personne et d'exécution de la peine. Par suite, le rapport d'évaluation est transmis au JAP.

L'article 713-43 du C.P.P prévoit qu'à réception du rapport du SPIP, la décision du JAP doit intervenir dans un délai de quatre mois suivant le jugement de condamnation. Il lui appartient sur la base de ce rapport de fixer le contenu de la mesure de contrainte pénale : les mesures de contrôle et d'assistance ainsi que les obligations et interdictions. Pendant ce laps de temps, le suivi du probationnaire n'est pas interrompu, le SPIP assure une prise en charge effective.

Le champ des possibles quant au contenu de la contrainte pénale est des plus larges. En effet, s'agissant tout d'abord des mesures de contrôle, ce sont celles prévues à l'article 132-44 du Code pénal et initialement instaurées pour le sursis avec mise à l'épreuve. Ainsi, le probationnaire doit notamment répondre aux convocations du JAP ou du CPIP, recevoir les visites de ce dernier ou encore lui communiquer les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations.

Les obligations et interdictions particulières auxquelles le probationnaire pourra être soumis peuvent être soit celles du sursis avec mise à l'épreuve prévues à l'article 132-45 du Code pénal telles que l'exercice d'une activité professionnelle ou l'obligation de se soumettre à une prise en charge sanitaire, soit l'obligation d'accomplir un TIG ~~« dans les conditions prévues par l'article 131-8 du Code pénal »~~.

Enfin le condamné peut, en outre, bénéficier des mesures d'aide prévues à l'article 132-46 du Code pénal.

S'agissant du déroulement de la contrainte, l'article 713-44 du Code de procédure pénale prévoit la réévaluation au moins une fois par an de la situation du probationnaire mais aussi dès que nécessaire.

Le contenu potentiel de la mesure de contrainte pénale proche de mesures préexistantes masque la valeur ajoutée de la contrainte pénale qualifiée de sœur jumelle du SME par le Professeur Pradel.

Toutefois, un certain nombre d'arguments témoigne de l'absence de géméité entre les deux mesures<sup>7</sup>. La contrainte pénale se distingue tout d'abord par son champ d'application plus restreint tant s'agissant des infractions que de leurs auteurs. La peine de contrainte pénale est moins sévère tant par sa durée qu'au regard de l'emprisonnement encouru. Les mesures de la

---

<sup>7</sup> GRIFFON- YARZA (L.), La contrainte pénale : premiers éléments d'analyse pratique, Droit pénal n°10, Octobre 2014, Etude 18

contrainte pénale sont plus complètes que celles du SME, nous noterons deux ajouts : le TIG et l'injonction de soins.

Autre différence notable, la contrainte pénale n'est pas suspendu en cas de détention ordonnée pour une autre cause. Enfin, en cas d'inobservation des mesures, la mise à exécution de la peine d'emprisonnement est décidée par le président du tribunal.

S'agissant justement de la fin de la mesure, l'article 713-45 du Code de procédure pénale prévoit sa fin anticipée dès lors que le condamné a satisfait pendant au moins un an au respect de la mesure, que son reclassement paraît acquis et qu'un suivi ne paraît plus nécessaire. Dès lors, si ces conditions sont remplies, il peut être mis fin à la mesure de contrainte pénale.

La fin de la mesure peut aussi intervenir en cas de non respect du probationnaire de ses obligations et interdictions.

Les articles 713-47 et 713-48 du Code de procédure pénale envisagent deux incidents : la violation par le condamné de la mesure et la commission d'une nouvelle infraction dans le délai de la contrainte pénale.

En cas de violation par le condamné de la mesure, le JAP dispose de réponses graduées. Il peut, dans un premier temps, procéder au rappel des mesures, obligations et interdictions. Le JAP a aussi la possibilité de modifier ou de compléter le contenu de la mesure. Si de tels procédés apparaissent insuffisants pour assurer l'effectivité de la peine, le JAP peut saisir d'office ou sur réquisitions du procureur de la République, par requête motivée, le président du TGI ou un juge par lui désigné, pour mise à exécution de tout ou partie de la peine d'emprisonnement prévue au préalable après débat contradictoire public.

La durée de la peine prononcée sera fonction de la gravité de l'inobservation de la mesure de contrainte pénale et des obligations déjà accomplies et pourra faire l'objet d'un aménagement de peine (en application de l'article 723-15 du C.P.P : semi-liberté, placement extérieur ou placement sous surveillance électronique).

Dans le cas de la commission d'une nouvelle infraction dans le délai de la contrainte pénale et si celle aboutit une condamnation à une peine privative de liberté sans sursis, la juridiction de jugement peut après avis du JAP ordonner la mise à exécution de tout ou partie de l'emprisonnement fixé préalablement par la juridiction de condamnation.

La sanction du non respect de la mesure par le probationnaire par le recours à la peine

d'emprisonnement est un grief formulé à l'encontre de la contrainte pénale dès lors que cette peine de probation avait été présentée par Christiane Taubira comme véritablement autonome ; une telle sanction n'était pas souhaitable selon le jury de la conférence de consensus, lequel avait proposé de faire de la non observation persistante de la mesure un délit autonome. Mais le risque d'une procédure chronophage sans certitude de résultat punitif significatif a eu raison de cette opinion.

(Le contenu de la contrainte pénale envisagé dans une plus large mesure,) envisageons à présent la mise en œuvre progressive de la contrainte pénale couplée à un bilan en demi-teinte (II).

## **II – De la mise en œuvre progressive à un bilan de la contrainte pénale en demi-teinte**

### **A- Une peine : deux temps d'application, une complexité regrettable**

La loi du 15 Août 2014 prévoit une application progressive de la contrainte pénale. Limitée dans un premier temps aux seuls délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans, la contrainte pénale est désormais applicable à tous les délits depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Cet élargissement à l'ensemble des infractions délictuelles conforte la position défendue par les plus fervents défenseurs de la contrainte pénale lors des discussions précédant son adoption ; position selon laquelle la contrainte pénale est en mesure de concerner la moitié des délits existants en droit français.

Dominique Raimbourg s'était alors inscrit contre un domaine d'application si large considérant celui-ci comme un objectif trop ambitieux à court terme et préconisait alors une expérimentation progressive de la contrainte pénale. Cette application progressive se justifiait d'autant plus qu'un renforcement des effectifs des SPIP était un préalable nécessaire.

Toutefois, au delà des améliorations à apporter, la généralisation de la contrainte pénale à l'ensemble des délits appelle d'autres observations.

Considérer que des délits punis de dix ans d'emprisonnement donc des délits d'une sérieuse gravité peuvent ne pas nécessiter le prononcé d'une peine privative de liberté ; n'est ce pas s'engager dans un excès inverse à la situation connue jusque lors?

Les délits passibles de dix ans d'emprisonnement nécessitent une réelle mise au banc de la société, un temps certain de neutralisation.

Cette possibilité nouvelle octroyée au magistrat dans le prononcé de la peine délictuelle risque fort d'être mal appréhendé par l'opinion publique. Pour cette dernière, la contrainte pénale n'intervient pas comme une possibilité pour le magistrat mais comme la nouvelle façon de punir – moins sévèrement- un auteur de délit.

Une fois dépassée la considération de l'opinion publique et le risque que celle-ci use du vocable de « laxisme », d'autres objections doivent être réalisées.

Cette généralisation au 1<sup>er</sup> janvier 2017 alors même que la contrainte pénale ne s'applique que depuis deux ans et quelques mois apparaît précoce ; le recul étant insuffisant eu égard au nombre de contraintes pénales effectivement prononcées jusqu'à sa généralisation.

De plus, cette généralisation risque, *de facto*, de concerner un nombre trop important de PPSMJ insusceptible d'être absorbé par les SPIP. En effet, la généralisation de la mesure fait encourir le risque de voir cette dernière adaptée à aucun profil de délinquant.

La généralisation de la mesure interroge aussi sur l'opportunité de faire de la contrainte pénale la peine principale de certaines infractions telle qu'envisagé par l'article 20 de la loi du 15 août 2014. Aujourd'hui, cette possibilité n'apparaît pas encore opportune<sup>8</sup>.

*Appréhendons à présent le bilan de la contrainte pénale...*

## **B- Un bilan contrasté**

Conscient de lacunes certaines quant à la pérennité de législations précédentes, le législateur de 2014 a prévu un procédé innovant s'agissant notamment de la contrainte pénale : la remise- dans les deux ans suivant la promulgation de la loi - d'un rapport au Parlement étudiant ~~la possibilité de sanctionner certains délits d'une contrainte pénale à titre de peine principale, en supprimant la peine d'emprisonnement encourue, et évaluant les effets possibles d'une telle évolution sur les condamnations prononcées ainsi que ses conséquences sur la procédure pénale.~~ la mise en œuvre de la contrainte pénale et ses possibilités d'évolution.

---

<sup>8</sup> Rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales – remis le 21 octobre 2016

Depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2014, la contrainte pénale a fait l'objet de plusieurs bilans officiels et officieux jusqu'à la publication du rapport du garde des Sceaux le 21 octobre 2016.

Le 24 avril 2015, à l'occasion des six mois de mise en œuvre de la contrainte pénale, le ministère de la justice témoigne déjà d'un effort d'introspection et démontre sa volonté d'évaluer ponctuellement la mise en œuvre de la mesure. Certaines données statistiques – témoignant d'une absence d'effet d'aubaine - sont alors publiées.

Dans sa circulaire de politique pénale<sup>9</sup> présentée le 2 juin 2016 aux procureurs généraux<sup>10</sup>, Jean-Jacques Urvoas – alors nouvellement garde des Sceaux - constate que la contrainte pénale connaît une désaffection ; aussi, demande-t-il aux procureurs d'appliquer cette mesure en prévision d'un rapport à venir.

Initialement annoncé pour le mois d'août 2016, le rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 sera publié le 21 octobre 2016 par la Chancellerie et repose sur des données statistiques consolidées au 30 septembre 2016.

Aussi, deux ans après son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2014, 2 287 mesures de contraintes pénales ont été prononcées. Depuis son entrée en vigueur, en moyenne 95 mesures de contraintes pénales ont été prononcées mensuellement. Les six derniers mois de cette période révèlent une moyenne à la hausse : 110 mesures mensuelles.

Le rapport du Garde des Sceaux nous renseigne sur les types d'infractions sanctionnées : plus d'un tiers des infractions sanctionnées par une mesure de contrainte pénale relève du contentieux routier, moins d'un tiers (32,2%) sanctionne des atteintes aux personnes, 20 % sont des atteintes aux biens et 7,3 % des cas pour infraction à la législation sur les stupéfiants.

Les cinq premières infractions les plus courantes représentent plus de la moitié (52,5%) des contraintes prononcées ; il s'agit de la conduite avec alcool ou stupéfiants pour la part la plus importante, des violences sans ou avec ITT inférieure ou égale à 8 jours, des violences par conjoint ou concubin, de vol simple et enfin, de défaut de permis de conduire.

---

<sup>9</sup> Circ., CRIM n°2016-06/E1/02.06.2016, NOR JUSD 1614914C

<sup>10</sup> Texte concis de six pages entièrement écrit à la première personne « Un je qui m'engage » assure JJU

Si le profil des délinquants condamnés est variable selon les ressorts et fonction de problématiques locales ; certaines constantes sont notables. En effet, le tribunal privilégie le prononcé de la contrainte pénale à l'encontre des personnes pour lesquelles il estime que le risque de récidive ou de réitération est important. Le public privilégié est principalement un public addictif ou en proie à un cumul de difficultés ; toutefois, il ne faut pas pour autant que la personne soit en totale déshérence ou sans domicile fixe.

Sur l'ensemble des contraintes pénales prononcées au 30 septembre 2016, trois quarts des condamnés faisaient déjà l'objet d'un suivi par un JAP pour un ou plusieurs autres mesures. Les 2333 contraintes pénales<sup>11</sup> prononcées depuis l'entrée en vigueur de la mesure concernent 2314 personnes. Parmi ces dernières, près de 75% ont déjà été suivies par un JAP. Parmi elles, 570 sont encore suivies par le JAP pour une mesure autre que la contrainte pénale au moment de son prononcé, majoritairement des SME.

S'agissant des obligations prononcées, 7401 mesures prononcées relèvent des obligations dites générales de l'article 132-44 du Code pénal, 3365 relèvent des obligations particulières de l'article 132-45 du même code. Plus précisément, 46% des contraintes comportent des obligations du type « se soumettre à des mesures d'examen médical, de traitement et de soins », 35% connaissent une obligation relative à l'exercice d'une activité professionnelle, au suivi d'un enseignement ou d'une formation professionnelle et 11,5% doivent réparer le dommage causé.

La durée de la contrainte pénale a elle aussi fait l'objet d'une analyse statistique. 71,6% des peines de contrainte pénale prononcées ont une durée de deux ans ou plus, la moitié connaît une durée de 2 ans, moins de 20% une durée de trois ans. L'ensemble des acteurs appréhende la durée de six mois comme trop courte au regard notamment de la durée de l'évaluation réalisée par le SPIP (trois mois) et le délai maximal de quatre mois dans lequel le JAP doit fixer les obligations de la personne condamnée.

Enfin dans 2153 jugements sur 2287 recensés, la contrainte pénale est liée à une mesure d'emprisonnement pour inobservation de la contrainte pénale, ~~la durée est renseignée dans 2140 cas~~. Dans un tiers des cas, la peine d'emprisonnement prévue est de 6 mois. Dans

---

<sup>11</sup> Source : APPI

15,1%, la peine prévue connaît un quantum de 4 mois ; pour 12,1% des condamnations, elle est d'un an. Plus globalement dans plus de 71% des cas, la peine d'emprisonnement prévue est inférieure ou égale à six mois.

\*\*\*\*\*

Face à ce bilan contrasté, force est de constater que la contrainte pénale ne séduit pas autant que le législateur et ses fervents défenseurs l'avaient espéré.

Les prochaines échéances électorales et la volonté obstinée de lutte contre la surpopulation carcérale tout en offrant une réponse sécuritaire à la délinquance auront peut être raison de cette mesure de probation.

Les carences de la peine privative de liberté et le retard pris par la France en matière de probation laissaient pourtant à penser que l'heure de la probation à la française était venue. Le succès tempéré de la contrainte pénale remet en cause la pensée de Victor Hugo selon laquelle « il n'est rien de plus fort qu'une idée dont l'heure est venue ».

\*\*\*\*\*