

Circulaire du 10 mai 2011 relative au premier bilan de l'application des dispositions de l'article 723-28 du code de procédure pénale relatives à la surveillance électronique de fin de peine.
NOR : JUSD1112772C

Le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés

à

Pour attribution

Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel

Messieurs les procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel

Mesdames et Messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance

Pour information

Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel

Messieurs les présidents des tribunaux supérieurs d'appel

Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance

Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux de la protection judiciaire de la jeunesse

La loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 a institué un nouvel article 723-28 du code de procédure pénale prévoyant des modalités novatrices d'exécution des fins de peine d'emprisonnement en l'absence de tout aménagement de peine. Cette nouvelle procédure de surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) a été précisée par le décret n° 2010-1278 du 27 octobre 2010 et la circulaire conjointe de la direction des affaires criminelles et des grâces, de la direction de l'administration pénitentiaire et de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse du 3 décembre 2010.

Je connais l'investissement important que les magistrats du parquet ont consacré à la mise en place de cette nouvelle procédure et l'implication des différents acteurs que l'appropriation de ce nouvel outil nécessite.

Après quelques mois d'application de ces nouvelles dispositions, il est apparu utile d'en faire un premier bilan d'application, certaines difficultés dans leur mise en œuvre pratique ayant été en outre portées à ma connaissance. Les parquets n'ayant, par ailleurs, pas encore élaboré leurs instructions générales en concertation avec le SPIP, doivent les définir sans tarder. Il m'est apparu opportun de les informer de ces éléments afin de contribuer à leur réflexion.

Il apparaît que la surveillance électronique de fin de peine est parfois comprise comme étant un type d'aménagement de peine mis en œuvre par le directeur d'insertion et de probation sous l'autorité du parquet. Or, il convient d'insister sur le fait que le législateur a conféré une nature bien particulière à cette nouvelle mesure qui est **exclusivement une modalité d'exécution de peine**.

La loi pénitentiaire a, parallèlement, facilité l'octroi des aménagements de peine en élargissant les conditions d'octroi et en créant des procédures simplifiées : la surveillance électronique de fin de peine n'a donc vocation à s'appliquer qu'aux seuls cas où, en l'absence de projet d'insertion, aucun aménagement de la peine n'a pu aboutir.

La priorité doit donc être donnée aux aménagements de peine et ce n'est qu'à défaut que doit être mise en œuvre la surveillance électronique de fin de peine.

Le législateur a ainsi exclu tout critère positif d'octroi d'une mesure de SEFIP qui soit lié à l'existence de gages de réinsertion sociale, en ne prévoyant que deux motifs subjectifs permettant de déroger à l'automatisme de la mesure : l'incompatibilité entre la personnalité du condamné et la nature de la mesure et le risque de récidive.

Sauf à détourner le sens de cette mesure, l'appréciation de ces motifs doit donc se faire à l'aune de la volonté du législateur de donner un caractère quasi-systématique à cette modalité d'exécution des fins de peine d'emprisonnement. Dans ces conditions, il n'appartient donc pas au procureur de la République de s'opposer à l'octroi d'une mesure de surveillance électronique de fin de peine à un condamné qui ne présenterait pas de gages d'insertion, critère inopérant dans ce cadre juridique. En effet, le positionnement du parquet dans le cadre de la SEFIP est à distinguer de celui du juge de l'application qui s'interroge sur l'opportunité d'un aménagement de peine.

Ainsi, l'incompatibilité de la mesure avec la personnalité du condamné ou le risque de récidive ne peut se

caractériser par la seule absence de paiement de dommages et intérêts, le seul défaut d'acquiescement des sommes dues au trésor public ou encore la seule inactivité en détention.

La révocation d'une précédente mesure d'aménagement de peine ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, le rejet d'une précédente demande d'aménagement de peine ou encore la délivrance d'un mandat de dépôt par le tribunal ne peuvent à eux seuls caractériser un risque de récidive ou l'incompatibilité de la personnalité de la personne condamnée avec la mesure, sauf à préciser les contours de cette exclusion : risque de récidive relevé par le juge de l'application des peines dans son jugement, impossibilité pour le condamné de respecter les horaires d'assignation lors d'un précédent et récent aménagement de peine, échec d'une précédente mesure dans un temps proche de la nouvelle incarcération...

Enfin, il ne paraît pas conforme au souhait du législateur d'exclure du bénéfice de la surveillance électronique de fin de peine, sans autre motif, une catégorie générale de condamnés telle que les personnes détenues pour des infractions commises en récidive ou pour lesquelles le suivi socio-judiciaire est encouru ou encore les condamnés présentant des addictions. En revanche, le risque de récidive peut utilement être retenu par exemple lorsque la mesure de surveillance électronique de fin de peine devrait être exercée dans le lieu même où ont été commises les infractions ayant conduit à l'incarcération, ou dont l'environnement semble de nature à favoriser la récidive.

La circulaire du 3 décembre 2010 présentant les dispositions de l'article 723-28 du code de procédure pénale incitait les procureurs de la République et les DFPIP à se concerter sur les modalités pratiques de mise en œuvre de la SEFIP ainsi que sur les instructions générales du parquet prévues à l'article D. 147-30-31 du code de procédure pénale, au besoin en les formalisant dans un document écrit. Compte tenu des difficultés évoquées, il paraît désormais nécessaire que des protocoles ou des instructions écrites soient systématiquement rédigés pour permettre la mise en place de critères d'éligibilité à la mesure, clairs et ne dérogeant ni aux textes, ni à l'esprit de la loi. Les commissions d'exécution des peines, instaurées par circulaire du garde des sceaux du 29 septembre 2009 (guide méthodologique de l'exécution et de l'aménagement des peines) et dont la circulaire du 10 novembre 2010 présentant les dispositions de la loi pénitentiaire rappelle la nécessité et l'utilité, sont le lieu adapté pour l'échange autour de leur rédaction.

Je vous demande dès lors de bien vouloir adresser au bureau de l'exécution des peines et des grâces, copie des instructions générales ainsi élaborées.

Ce bureau se tient par ailleurs à la disposition des parquets pour les accompagner dans la mise en œuvre de la surveillance électronique de fin de peine et le cas échéant dans la rédaction des instructions générales prévues à l'article D. 147-30-31 du code de procédure pénale.

Je vous saurais gré de veiller à la diffusion de la présente circulaire et de me rendre compte sous le timbre de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces – Bureau de l'exécution des peines et des grâces – de toute difficulté que vous rencontreriez à l'occasion de sa mise en œuvre.

La Directrice des Affaires Criminelles et des Grâces

Maryvonne CAILLIBOTTE