

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 octobre 1978.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, modifiant certaines dispositions du Code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté,

Par M. Jean-Marie GIRAULT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents ; Charles Lederman, Pierre Salvi, Charles de Cuttoli, secrétaires ; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Georges Dayan, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Pierre Jourdan, Jacques Larché, Pierre Marcihacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, G. Petit, Hubert Peyrou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 562, 567 et in-8° 72.
Sénat : 4 (1978-1979).

Détention. — Libération conditionnelle - Peines - Permissions de sortir - Régime pénitentiaire - Régime de sûreté - Code de procédure pénale.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE	3
<i>La réforme de 1945</i>	3
<i>Le juge de l'application des peines : réforme de 1959</i>	4
<i>Accroissement des pouvoirs du juge de l'application des peines :</i>	
a) <i>La loi du 29 décembre 1972</i>	5
b) <i>La loi du 11 juillet 1975</i>	5
<i>Aménagements de la condition carcérale</i>	6
II. — LA RÉFORME PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI	8
<i>Economie générale :</i>	
a) <i>Le régime de sûreté</i>	8
b) <i>Les permissions de sortir</i>	10
<i>Modifications souhaitées :</i>	
— <i>Par l'Assemblée Nationale : le plancher, le délai pour la</i> <i>commission de l'application des peines, l'autorisation de</i> <i>sortie sans escorte, le recours pour violation de la loi ..</i>	11
— <i>Par le Sénat : interdiction de sortie pour les détenus</i> <i>dangereux et modification de la qualification du régime.</i> <i>Maintien des pouvoirs du juge de l'application des</i> <i>peines</i>	12
Examen des articles	13
CHAPITRE PREMIER. — <i>Le régime de sûreté</i>	13
CHAPITRE II. — <i>La permission de sortir</i>	17
CHAPITRE III. — <i>L'autorisation de sortie sans escorte</i>	22
CHAPITRE IV. — <i>La réduction du délai d'épreuve de libération</i> <i>conditionnelle</i>	23
CHAPITRE V. — <i>Le recours pour violation de la loi</i>	23
CHAPITRE VI. — <i>Dispositions transitoires</i>	25
Tableau comparatif	27
Amendements présentés par la commission	35
Annexes	39

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, adopté après déclaration d'urgence par l'Assemblée Nationale, a trait au mode d'exécution des peines privatives de liberté.

Limitée à quelques aménagements partiels, la réforme proposée par le Gouvernement semble toutefois devoir s'apprécier au regard d'une évolution d'ensemble de la politique pénitentiaire.

I. — LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE PENITENTIAIRE

Depuis la réforme pénitentiaire de 1945, l'emprisonnement n'est plus seulement considéré comme une punition ou une mise à l'écart des individus les plus dangereux, mais également comme un moyen de favoriser la réinsertion sociale du détenu. *Le régime intérieur des établissements pénitentiaires est en effet institué, comme l'indique expressément l'alinéa 2 de l'article 728 du Code de procédure pénale, « en vue de favoriser l'amendement des condamnés et de préparer leur reclassement social. »*

La volonté de mettre à profit la période d'incarcération pour aider les détenus à se réadapter à une vie sociale et professionnelle normale s'est traduite par la mise en œuvre progressive d'un ensemble de mesures destinées à permettre aux condamnés de conserver le plus de liens avec le monde extérieur. L'institution de ces mesures, par ailleurs très variées, repose essentiellement sur deux principes suivant lesquels :

1. L'individualisation de la peine implique une personnalisation des conditions mêmes de son exécution ;

2. La mission du juge ne s'arrête pas au prononcé de la sanction, mais, au contraire, doit se prolonger tout au long de la phase pénitentiaire de l'exécution de la peine.

La notion d'individualisation appliquée pendant la période de la détention s'est concrétisée :

— par la mise en œuvre d'un régime progressif au sein de certains établissements pénitentiaires ;

— par une diversification des mesures permettant aux détenus de conserver des liens avec le monde extérieur :

Soit pour des motifs d'ordre familial (permissions de sortir, suspension provisoire ou fractionnement de la peine),

Soit pour préparer la réinsertion sociale ou professionnelle (permissions de sortir, placements à l'extérieur, semi-liberté, suspension provisoire ou fraction de la peine), — par une limitation de la durée de la peine, dans le cas où le comportement du délinquant le permet (réductions de peine, libérations conditionnelles).

Les mesures qui autorisent les détenus à sortir de la prison furent conçues comme les éléments essentiels d'un traitement pénitentiaire que le juge s'est trouvé chargé d'appliquer. Les nécessités d'un tel traitement ont en effet conduit à considérer comme relativement artificielle la séparation rigoureuse entre la sanction proprement dite et son exécution. Il est apparu que le rôle de l'autorité judiciaire ne devait pas s'arrêter au prononcé de la peine. Il lui incombe au contraire de déterminer au cours de l'exécution de la peine les mesures d'individualisation qu'impose le reclassement du délinquant.

Telles sont les conceptions qui ont présidé à l'institution, en 1959, du juge de l'application des peines. Celui-ci, aux termes de l'article D. 116 du Code de procédure pénale, « doit assurer l'exécution de la sentence judiciaire en orientant et en contrôlant les conditions de son application ».

Le juge de l'application des peines intervient ainsi :

— non seulement à l'intérieur des établissements pénitentiaires où, en vertu de l'article 722 du Code de procédure pénale, il est chargé de déterminer pour chaque condamné les principales modalités de son traitement pénitentiaire ;

— mais également à l'extérieur de la prison, pour contrôler l'exécution des mesures de traitement des condamnés en liberté (libération conditionnelle, sursis avec mise à l'épreuve, interdiction de séjour). Dans ce cas, le juge de l'application des peines exerce ses fonctions en tant que président d'un comité de probation et d'assistance aux libérés, ou au sein de ce comité.

1. L'accroissement des pouvoirs du juge de l'application des peines.

Si l'on examine les réformes intervenues en matière d'application des peines, on constate qu'elles ont tendu jusqu'à une période récente à augmenter les pouvoirs des juges de l'application des peines.

a) La loi du 29 décembre 1972.

Lors de la discussion au Sénat du projet qui devait devenir la loi du 29 décembre 1972 relative à la procédure pénale, aux peines et à leur exécution, M. Pleven, alors Gardé des Sceaux, déclarait :

« Malgré les problèmes qu'a pu soulever parfois l'harmonisation des pouvoirs respectifs du magistrat et du directeur de la prison, le juge de l'application des peines s'est imposé au fil des années et a démontré l'efficacité de son action tant pour le traitement en milieu ouvert que pour l'exécution des peines privatives de liberté. Nous pouvons donc nous appuyer sur lui pour améliorer sur certains points le fonctionnement de notre système pénitentiaire (1).

En effet, la loi de 1972 a notablement renforcé le statut et les pouvoirs du juge de l'application des peines.

Quant au statut, cette loi a prévu que le juge de l'application des peines serait désormais nommé par décret, et non plus par arrêté. L'alignement de la procédure de désignation des juges de l'application des peines sur celle utilisée pour les juges d'instruction et les juges des enfants a marqué la reconnaissance de l'importance et de la spécificité des fonctions de l'application des peines. La loi de 1972 a également consacré l'institution de la Commission de l'application des peines, organisme « pluridisciplinaire » chargé de fournir au juge des avis sur les principales mesures d'individualisation. Composée du chef d'établissement, des membres du personnel de direction, du surveillant-chef, des éducateurs et assistants sociaux, du médecin et du psychiatre, cette commission, en tant qu'elle est placée sous la présidence du juge de l'application des peines, participe au renforcement de son autorité.

La réforme de 1972 a largement étendu les attributions du juge de l'application des peines en lui confiant un pouvoir de décision autonome en matière de libération conditionnelle (pour les condamnés à une peine d'emprisonnement ferme de trois ans au plus), et de réduction de peine pour bonne conduite.

b) La loi du 11 juillet 1975.

La loi du 11 juillet 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal a marqué un nouveau pas vers une extension des pouvoirs du juge de l'application des peines. En application de cette loi, ce dernier est désormais à même :

— d'une part, d'accorder des réductions de peine exceptionnelles aux détenus ayant passé avec succès un examen scolaire,

(1) Journal officiel Débats Sénat, séance du 5 octobre 1972, page 1685.

universitaire ou professionnel (art. 721-1 du Code de procédure pénale), ainsi que des réductions de peine supplémentaires aux condamnés, en prison depuis plus de trois ans, qui présentent des gages exceptionnels de réadaptation sociale (art. 729-1 du Code de procédure pénale) ;

— d'autre part, de suspendre provisoirement ou de fractionner l'exécution d'une peine d'emprisonnement correctionnelle ou de police pour motif grave d'ordre médical, familial, professionnel ou social (art. 720-1 du Code de procédure pénale).

L'extension des attributions du juge de l'application des peines n'a toutefois pas entamé le pouvoir de l'administration pénitentiaire.

Le juge de l'application des peines, précise l'article D. 116 du Code de procédure pénale, « ne peut se substituer au Directeur régional ou au chef de l'établissement en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de celui-ci ». Si, depuis 1972, le chef de l'établissement est tenu d'aviser le juge de l'application des peines de toutes les sanctions disciplinaires infligées, ce dernier n'exerce aucun pouvoir disciplinaire à l'intérieur de la prison. De même, l'affectation des détenus dans un établissement et leur transfèrement d'un établissement à un autre relèvent-ils exclusivement de la compétence de l'administration pénitentiaire. Depuis la loi du 28 juillet 1978 portant réforme de la procédure pénale relative à la police judiciaire et au jury d'assises qui a officialisé la suppression de régime progressif, *le juge de l'application des peines est simplement sollicité, sauf urgence, de donner son avis sur les transferts de condamnés.*

2. Les aménagements de la condition carcérale.

En 1972 comme en 1975, les lois qui ont renforcé les pouvoirs du juge de l'application des peines furent précédées de mesures, prises par la voie réglementaire, tendant à alléger certaines contraintes liées à la vie carcérale.

a) Le décret du 12 septembre 1972.

Le décret du 12 septembre 1972 a marqué une amélioration sensible des régimes pénitentiaires, notamment en ce qui concerne le prononcé, l'exécution et le contrôle des sanctions disciplinaires (la durée maximum des punitions de cellule par exemple a été réduite de moitié). De même, le maintien des relations des détenus avec leur famille en particulier, a-t-il été favorisé par un aménagement des dispositions relatives aux visites, à la correspondance,

à la diffusion des informations d'actualité, aux permissions de sortir et à la semi-liberté. L'une des dispositions les plus importantes de ce décret concernait le *droit d'obtenir une permission de sortir*, pour un motif général, « *en vue du maintien des liens familiaux et de la préparation à la réinsertion sociale* ».

b) Le décret du 23 mai 1975.

Le décret du 23 mai 1975 a poursuivi l'évolution amorcée en 1972. Toutefois en contrepartie d'un allègement certain des contraintes imposées aux détenus, ce décret a introduit une nouvelle classification des établissements. Les établissements affectés à l'exécution des longues peines sont depuis lors répartis :

— *en centres de détention*, comprenant des établissements fermés ou ouverts, et dont le régime est principalement orienté vers la socialisation des condamnés ;

— *et en maison centrale*, comprenant les grandes prisons fermées dans lesquelles est appliqué un régime de sécurité.

En outre, sont classés parmi les maisons centrales des établissements ou quartiers d'établissement de petite capacité, qui sont désignés sous l'appellation *d'établissement ou de quartier de sécurité renforcée*. Y sont placés les condamnés dont la présence dans une maison centrale de grande capacité apparaît de nature à troubler l'ordre et la sécurité de la collectivité carcérale.

Cette spécialisation des établissements pénitentiaires, dont l'objet était d'isoler les détenus les plus dangereux, a permis d'introduire une certaine libéralisation dans les centres de détention. C'est ainsi que les détenus admis dans ces centres ont pu bénéficier de permissions de sortir au tiers de leur peine (alors qu'en principe, celles-ci peuvent être accordées avant que le condamné ait effectué la moitié de sa peine). Cette mesure s'est immédiatement traduite par un important accroissement du nombre des permissions accordées.

II. — LA PORTEE DE LA REFORME PROPOSEE

La réforme proposée par le Gouvernement tient compte des résultats de la politique mise en œuvre en 1972 et 1975. Sans remettre en cause aucune des améliorations qui ont alors été apportées à la condition pénitentiaire, elle tend à éviter une sortie prématurée de prison des condamnés les plus dangereux. A cet effet, elle prévoit essentiellement :

1. L'institution d'un régime de sûreté ;
2. Une modification de la procédure d'octroi des permissions de sortir.

1. L'économie générale du projet.

a) Le régime de sûreté.

L'originalité des dispositions du projet.

Le régime de sûreté est un délai pendant lequel le condamné sera privé du bénéfice des dispositions relatives :

- au placement à l'extérieur (art. 723, alinéa 1 du Code de procédure pénale) ;
- à la suspension ou au fractionnement de la peine (art. 720 du Code de procédure pénale) ;
- aux permissions de sortir (art. 723, alinéa 3) ;
- à la semi-liberté (art. 723, alinéa 2, et 723-1 du Code de procédure pénale) ;
- à la libération conditionnelle (art. 729 et suivants du Code de procédure pénale).

Bien qu'il ne constitue pas une peine, ni même une mesure de sûreté, *ce régime ne pourra être ordonné que par la juridiction qui prononce la condamnation* (tribunal correctionnel ou cour d'assises). Encore cette dernière sera-t-elle obligée de placer sous ce régime les personnes condamnées pour certaines infractions particulièrement graves à une peine de prison supérieure à dix ans.

En tout état de cause, *le régime de sûreté ne serait applicable qu'aux condamnés à une peine supérieure à trois ans, non assortie du sursis. De plus, il ne s'appliquerait pas aux mineurs.*

Sa durée ne pourrait excéder les deux tiers de la peine. En outre, dans les cas où il serait obligatoire, le régime de sûreté devrait couvrir au moins la moitié de la peine. Les réclusionnaires à perpétuité devraient le subir pour une durée de quinze à dix-huit ans. Enfin, dans le cas de condamnations ou de remises d'une peine au moins égale à dix ans d'incarcération, il s'appliquerait de plein droit pour la durée maximum applicable à la détention restant à subir.

Afin de ne pas priver le condamné placé sous régime de sûreté de toutes chances de réadaptation, le projet donne au juge de l'application des peines la faculté de saisir la juridiction (tribunal correctionnel ou chambre d'accusation) pour faire supprimer, ou réduire dans sa durée, ce régime.

*Analogie et différences avec le « régime de sûreté »
préconisé par la commission de révision du Code pénal.*

Le régime de sûreté, tel que proposé par le projet gouvernemental se définit uniquement comme une restriction des droits du condamné. Tout comme le régime de sûreté imaginé par la commission de révision du Code pénal, il ne saurait avoir pour effet d'entraîner une modification des conditions de détention, notamment par l'application de mesures de coercition. L'avant-projet de Code pénal réserve également à la juridiction qui prononce la condamnation le soin de placer les condamnés sous un tel régime, tout en lui laissant cependant, dans tous les cas, un pouvoir souverain d'appréciation.

Malgré une certaine analogie avec le régime de sûreté proposé par le présent texte, le système de l'avant-projet de Code pénal s'inscrit dans une logique sensiblement différente. Pour la commission de révision du Code pénal, l'institution d'un régime de sûreté a pour objectif majeur de pallier les conséquences de la suppression des peines perpétuelles (et, le cas échéant, de la peine capitale) en protégeant le corps social contre les malfaiteurs les plus dangereux. Plutôt que de laisser l'administration pénitentiaire décider seule de l'affectation des détenus, il s'agit avant tout d'accroître la gamme des sanctions mises à disposition des juridictions en leur donnant la faculté de prononcer une peine assortie du régime de sûreté. Dans le même esprit, la Commission de révision du Code pénal prévoit la possibilité d'un retrait du régime de sûreté prononcé par le tribunal de l'exécution des sanctions, juridiction nouvelle qui aurait compétence pour aménager l'exécution des peines d'emprisonnement (cf. Annexe II).

b) Les permissions de sortir.

*Attribution de pouvoirs de décision
à la Commission de l'application des peines.*

La principale innovation du projet, outre l'institution d'un régime de sûreté, réside dans le transfert de certaines attributions du juge de l'application des peines à la commission de l'application des peines.

A l'heure actuelle, cette commission a des attributions exclusivement consultatives. Le décret du 25 novembre 1977, qui a introduit un représentant du ministère public au sein de la commission, n'en avait pas pour autant entamé les pouvoirs du juge de l'application des peines. Ce décret avait simplement spécifié que *les permissions de sortir accordées par ce dernier devaient désormais l'être, non plus simplement après avis, mais en Commission de l'application des peines.*

Le projet va plus loin que le décret de 1977 puisqu'il attribue à la Commission de l'application des peines une compétence propre pour accorder des permissions aux condamnés à une ou plusieurs peines supérieures à trois ans. A cet effet, cette commission serait composée de trois membres ayant seuls voix délibérative : le juge de l'application des peines, le procureur et le directeur de la prison.

L'idée de transfert d'une partie des pouvoirs du juge de l'application des peines en matière de permission de sortir à une autre instance n'est pas neuve. Elle est évoquée aussi bien dans le rapport du Comité d'études sur la violence que dans l'avant-projet de révision du Code pénal.

Le premier recommande (cf. recommandation n° 101) que le Procureur de la République soit appelé à donner son avis au juge de l'application des peines compétent pour accorder la permission. En cas de désaccord, il suggère que la question soit immédiatement portée devant un magistrat de la cour d'appel qui pourrait être le premier président lui-même ou son délégué (cf. Annexe 1).

L'avant-projet du Code pénal (cf. art. 151) estimait que les permissions de sortir « relèvent incontestablement de l'administration judiciaire », et qu'elles doivent par conséquent être accordées ou révoquées par le juge ou, sur saisine de ce magistrat, par le tribunal de l'exécution des sanctions. »

Recours contre les décisions du juge de l'application des peines et de la commission de l'application des peines.

Plutôt que d'attribuer certaines compétences en matière d'exécution des sanctions à une autre instance judiciaire que le juge de l'application des peines, le projet gouvernemental a prévu la possibilité d'un recours pour violation de la loi, exercé devant la chambre d'accusation, à fins d'annulation des décisions (en dehors de l'autorisation de sortie sous escorte) prises par le juge ou la commission de l'application des peines.

2. Les modifications adoptées et envisagées.

a) Modifications apportées par l'Assemblée Nationale.

En dehors d'un amendement d'ordre rédactionnel à l'article 8 relatif aux dispositions transitoires, ces modifications ont eu pour effet :

— de *supprimer le plancher fixé à la moitié de la peine pour la durée du régime de sûreté*, lorsque ce dernier est ordonné à titre facultatif par la juridiction qui prononce la condamnation ;

— d'*obliger la commission de l'application des peines, lorsqu'elle est saisie pour avis, à statuer dans le délai d'un mois*, ou, à défaut, de considérer son avis comme acquis à l'expiration dudit délai ;

— de *limiter l'application des dispositions prévoyant la perte automatique des réductions de peine* antérieurement accordées, au cas des condamnés qui ont commis un crime à l'occasion d'une permission de sortir, à l'exclusion de ceux qui ont commis un simple délit, fût-il volontaire.

— de donner compétence au juge d'instruction pour *accorder à une personne placée en détention provisoire une autorisation exceptionnelle de sortir sous escorte* .

— d'*étendre à l'ensemble des décisions du juge de l'application des peines et de la commission de l'application des peines (à l'exception des autorisations de sortie sous escorte), le recours pour violation de la loi exercé par le parquet devant la chambre d'accusation.*

b) Modifications proposées par la Commission des Lois du Sénat.

Avant de procéder à l'examen du texte, la Commission des Lois du Sénat a entendu le Ministre de la Justice.

A la suite de cette audition, puis d'une discussion générale, votre commission a décidé d'adopter dans ses principes essentiels le texte du Gouvernement, moyennant certains amendements.

Le régime de sûreté.

Elle a tout d'abord approuvé les dispositions tendant, sous le chapitre premier intitulé « Le régime de sûreté », à priver certains détenus particulièrement dangereux de la possibilité de sortir de la prison pendant une partie de leur peine. Il lui a toutefois semblé préférable :

— d'une part, de ne pas qualifier une telle mesure de « régime de sûreté » afin d'éviter toute confusion avec les régimes de sécurité renforcée ;

— d'autre part, de laisser dans tous les cas l'usage de cette mesure à la discrétion de la juridiction qui prononce la condamnation.

Les pouvoirs du juge de l'application des peines.

La commission n'a pas cru devoir transférer une partie des pouvoirs du juge de l'application des peines à un organisme collégial. Elle a en revanche décidé d'étendre le recours suspensif exercé à la diligence du parquet, aux cas où il apparaîtrait à ce dernier qu'une permission de sortir comporte un risque pour la sécurité publique.

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE PREMIER

LE REGIME DE SURETE

L'institution d'un régime de sûreté est l'une des principales innovations du texte. Ce régime se définit de manière négative par les dispositions dont il exclut l'application. En effet, un condamné placé par la juridiction sous le régime de sûreté se verrait exclu du bénéfice des diverses mesures actuellement prévues pour permettre aux détenus soit de maintenir certains liens avec l'extérieur (suspension ou fractionnement de peine, placements à l'extérieur, permissions de sortir, semi-liberté), soit d'effectuer en cas de bonne conduite un temps de détention inférieur à celui prévu par la condamnation (libération conditionnelle, réductions de peine).

Un tel régime a pour principal objet d'éviter une sortie prématurée de prison des détenus les plus dangereux. Son application ne permet aucunement de préjuger des conditions d'incarcération du condamné, dont l'affectation dans les différents établissements continuerait de relever de l'autorité pénitentiaire. Notamment, le régime de sûreté, qu'il convient de distinguer du placement dans un établissement ou un quartier de sécurité renforcée, ne comporte en lui-même aucune mesure particulière de coercition.

Votre Commission des Lois a approuvé le principe de l'institution d'un régime de sûreté qui permet à la juridiction de statuer, dans le même temps qu'elle prononce la condamnation, sur les conditions d'exécution de cette dernière. Les impératifs de protection des citoyens exigent en effet de « neutraliser », au moins pour une partie de leur peine, les malfaiteurs les plus dangereux.

Le régime de sûreté a essentiellement pour fonction « la protection du corps social », pour reprendre les termes du rapport de la Commission de révision du Code pénal. Afin de bien préciser que ce régime n'est pas lié à une aggravation du régime pénitentiaire, votre commission a estimé préférable de supprimer dans le projet la notion de « régime de sûreté ». Il suffit de faire référence à la durée pendant laquelle le condamné se verrait privé de la faculté de sortir de la prison (sauf sous escorte et à titre exceptionnel).

Dans ces conditions, votre commission vous propose de rédiger l'intitulé du chapitre premier du texte de la façon suivante : « **Du mode d'exécution de certaines peines privatives de liberté.** »

Article premier.

Modalités d'application et de retrait du régime de sûreté.

L'article premier tend à insérer dans le Code de procédure pénale trois articles nouveaux 720-2, 720-3 et 720-4, relatifs aux modalités d'application et de retrait du régime de sûreté.

1. Article 720-2 (nouveau) du Code de procédure pénale (conditions et durée d'application du régime de sûreté).

Le texte proposé pour l'article 720-2 du Code de procédure pénale, adopté sans modification par l'Assemblée Nationale, fixe les conditions d'application et la durée du régime de sûreté.

a) Conditions d'application.

Le texte distingue les cas où l'application du régime de sûreté sera obligatoire de ceux où son institution est laissée à la discrétion de la juridiction de jugement :

— le régime de sûreté devra *obligatoirement* être ordonné par la juridiction en cas de condamnation à une peine supérieure à dix ans, non assortie de sursis (que celui-ci soit total ou partiel), prononcée dans le cas d'infractions particulièrement graves (1). D'après les statistiques fournies par la Chancellerie (cf. Annexe IV), le régime obligatoire concernerait un flux d'environ 300 condamnés par an. On estime que s'il avait été appliqué au 1^{er} juillet 1978, 1 850 détenus auraient été soumis à ce régime.

— le régime de sûreté serait facultatif en cas de condamnation à une peine de prison ferme comprise entre trois et dix ans. Selon les renseignements statistiques communiqués par la Chancellerie, ce régime facultatif concernerait un flux d'environ 1 000 condamnés par an. On estime également que 4 300 détenus auraient pu relever de ce régime, si ce dernier avait existé au 1^{er} juillet 1978.

(1) Ces infractions sont visées aux articles du Code pénal suivants :
302, alinéa 1 : Assassinat, parricide, empoisonnement ;
303 : Tortures ;
304 : Meurtre avec circonstances aggravantes ;
310 : Coups et blessures avec circonstances aggravantes ;
312 : Coups et blessures à ascendants ;
311 à 344 : Séquestration et prise d'otages ;
381 et 382 : V. c. à main armée ou avec violence ;
462 : Détournement d'aéronef ;
ainsi qu'à l'article L. 637 du Code de la santé publique relatif au trafic de stupéfiants.

b) *Durée.*

La durée du régime de sûreté est également modulée en fonction du quantum de la peine et de la nature de l'infraction :

— elle est comprise *entre la moitié et les deux tiers de la peine*, dans les cas où le régime de sûreté est obligatoire ;

— elle *ne peut excéder les deux tiers de la peine*, en cas de condamnation à une peine comprise entre trois et dix ans (l'Assemblée Nationale ayant décidé de supprimer le plancher fixé à la moitié de la peine lorsque le régime de sûreté est simplement consultatif) ;

— pour les réclusionnaires à perpétuité, la durée du régime de sûreté est comprise *entre quinze et dix-huit ans* ;

— enfin, les condamnés qui auront bénéficié de la commutation ou de la remise d'une peine au moins égale à dix ans d'incarcération sanctionnant l'une des infractions précédemment évoquées subiront le régime de sûreté pendant la *durée maximum de la peine qu'ils auront à subir* (soit dix-huit ans pour les réclusionnaires à perpétuité, ou une durée égale aux deux tiers de la peine pour les réclusionnaires à temps).

La Commission des Lois a donné son approbation aux dispositions de l'article relatives à la durée du régime de sûreté. Elle a toutefois estimé préférable de retirer tout caractère d'automatisme à cette mesure afin de permettre dans tous les cas à la juridiction d'individualiser la peine.

Elle a craint, par ailleurs, que l'institution d'un régime de sûreté obligatoire ne donne lieu à des pratiques regrettables de disqualification. La portée du texte pourrait en effet se trouver sensiblement réduite si les juges étaient tentés d'abaisser trop systématiquement le quantum de la peine pour échapper aux conséquences trop rigides de la loi.

Outre des modifications d'ordre rédactionnel tendant, pour les raisons exposées plus haut, à supprimer toute référence à la notion ambiguë de « régime de sûreté », votre commission vous propose une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 720-2 du Code de procédure pénale afin de laisser en tout état de cause à la juridiction le soin de décider de l'opportunité de priver le condamné de la possibilité de sortir de la prison pendant une partie de sa peine.

**2. Article 720-3 (nouveau) du Code de procédure pénale
(contenu du régime de sûreté et non-applicabilité de ce régime aux mineurs).**

Le premier alinéa du texte proposé pour l'article 720-3 précise le contenu du régime de sûreté défini en fonction des dispositions dont il exclut l'application. Ce même alinéa dispose que les réductions de peine accordées aux condamnés placés sous régime de sûreté ne seront imputées que sur la partie de la peine non soumise à ce régime. La Commission des Lois, ayant reporté ces dispositions à l'article 720-2, vous propose par conséquent la suppression de ce premier alinéa.

Tout en supprimant la référence à la notion de régime de sûreté, elle vous demande toutefois de maintenir les dispositions du second alinéa écartant la possibilité d'une application de cette mesure aux mineurs.

**3. Article 720-4 (nouveau) du Code de procédure pénale
(retrait ou réduction de la durée du régime de sûreté).**

Il serait fâcheux de priver les condamnés sous régime de sûreté de tout espoir et, par conséquent, de toutes chances de réadaptation.

Les nécessités de la réinsertion sociale exigent de prévoir une possibilité de revision de ce régime.

C'est ainsi que le texte proposé pour l'article 720-4 du Code de procédure pénale permet au juge de l'application des peines de saisir la juridiction pour obtenir la suppression ou la réduction de la durée du régime de sûreté. La juridiction compétente serait :

— soit le tribunal du lieu de détention, du même degré que celui qui a prononcé la condamnation ;

— soit la chambre d'accusation dans le ressort de laquelle l'intéressé est détenu, lorsque c'est une cour d'assises qui l'a condamné.

Votre commission a approuvé une telle disposition qui, comme le note le rapport présenté par M. Piot à l'Assemblée Nationale, marque un pas dans le sens de la « judiciarisation » de l'exécution des sanctions, souhaitée par la Commission de revision du Code pénal. Elle a estimé toutefois que le texte proposé pour l'article 720-4 du Code de procédure pénale pouvait utilement être modifié sur deux points :

1. Il lui a semblé qu'exiger du condamné des gages *exceptionnels* de réadaptation sociale risquait de limiter de manière excessive

les possibilités de saisine du juge de l'application des peines (d'autant que dans le texte proposé par le projet pour l'article 722 du Code de procédure pénale, ce magistrat ne pourra en principe saisir la juridiction qu'après avis de la Commission de l'application des peines). Le Code de procédure pénale soumet l'obtention de certaines mesures d'individualisation de la peine à trois types de conditions. C'est ainsi que :

— des réductions de peines peuvent être accordées moyennant des « *preuves suffisantes de bonne conduite* » (art. 721) ;

— la libération conditionnelle est subordonnée à la présentation de « *gages sérieux de réadaptation sociale* » (art. 729) ;

— seule l'obtention des réductions de peine supplémentaires, instituées par la loi du 11 juillet 1975, nécessite de la part du condamné des « *gages exceptionnels de réadaptation.* »

Pour sauvegarder les principes d'un traitement pénitentiaire appliqué à tous les détenus, même placés sous le régime de sûreté, votre commission a décidé de laisser le juge de l'application des peines saisir la juridiction compétente pour réexaminer la situation du condamné, chaque fois qu'il estimera que ce dernier présente des « *gages suffisants de réadaptation sociale.* »

2. Dans le même esprit, la Commission des Lois vous suggère de permettre à la juridiction saisie non seulement de supprimer le régime de sûreté ou d'en réduire la durée, mais également de lever une ou plusieurs des interdictions prévues pendant cette durée (pour un placement à l'extérieur, par exemple).

La nouvelle rédaction de l'article 720-4 qui est ainsi proposée tient également compte de la décision de la commission de supprimer dans le présent projet toute référence à la notion de régime de sûreté.

CHAPITRE II

LA PERMISSION DE SORTIR

Le chapitre II du projet (art. 2, 3 et 4) ne concerne pas uniquement les permissions de sortir, il apparaît souhaitable de distinguer l'article 2, qui ferait l'objet d'un chapitre II relatif au juge de l'application des peines, des articles 3 et 4 qu'il conviendrait de regrouper sous un chapitre II bis (nouveau) relatif aux permissions de sortir.

Article 2.

Le juge de l'application des peines et la Commission de l'application des peines.

L'article 2 du projet tend à modifier l'article 722 du Code de procédure pénale.

1. Alinéas 1, 2 et 3 de l'article 722 du Code de procédure pénale (le juge de l'application des peines).

La nouvelle rédaction des alinéas 1, 2 et 3 du texte proposé pour l'article 722 du Code de procédure pénale tend à retracer les principales attributions du juge de l'application des peines.

Il apparaît ainsi que ce dernier :

— décide, « dans les limites et conditions prévues par la loi », des mesures d'individualisation de la peine (telles que les placements à l'extérieur, la semi-liberté, etc.) ;

— saisit la juridiction compétente pour aménager l'exécution de la peine (cette disposition pourra s'appliquer au cas du recours exercé pour obtenir une révision ou un retrait du régime de sûreté institué par le présent texte, ou encore en application de l'article 720-1 pour obtenir du tribunal correctionnel ou de police l'octroi d'une suspension de peine de plus de trois mois) ;

— donne son avis, sauf urgence, sur le transfert des condamnés d'un établissement à un autre.

L'Assemblée Nationale a voté un amendement tendant à fixer un délai d'un mois à l'expiration duquel, à défaut de réponse, la Commission de l'application des peines que le juge doit consulter avant de prendre décisions, sera réputée avoir rendu son avis. La Commission des Lois a approuvé cette disposition, moyennant une simple modification rédactionnelle.

2. Alinéas 4 et 5 de l'article 722 du Code de procédure pénale (la Commission de l'application des peines).

Les alinéas 4 et 5 du texte proposé pour l'article 722 du Code de procédure pénale tendent à transférer à la Commission de l'application des peines le pouvoir d'accorder certaines permissions de sortir. Dans l'exercice de ces nouveaux pouvoirs de décision, la Commission de l'application des peines serait formée du juge de l'application des peines, du Procureur de la République et du directeur de l'établissement, membres de droit, ayant seules voix délibérative.

Un tel transfert de compétences s'inscrit à contre-courant d'une évolution de notre droit vers une plus grande « judiciarisation » de l'exécution des peines. Des mesures récentes ont été prises dans le but de rompre l'éventuel isolement du juge de l'application des peines. Le décret du 25 novembre 1977 a ainsi adjoint à la Commission de l'application des peines un représentant du ministère public. Celui-ci y siégeait antérieurement en matière de libération conditionnelle, mais non de permissions de sortir. Depuis ce même décret, les permissions doivent être accordées par le juge de l'application des peines en Commission de l'application des peines, et non plus seulement après avis de cette commission.

Tout en gardant son entière liberté de décision, le juge doit désormais s'entourer de tous les avis nécessaires. En tout état de cause, en cas d'urgence, il ne peut accorder aucune permission, sans avoir au moins consulté au préalable le chef de l'établissement.

L'institution du juge de l'application des peines constitue une originalité du système pénitentiaire français que de nombreux pays étrangers nous envient. Il convient donc d'en préserver la spécificité. Bien que statuant en matière administrative, le juge de l'application des peines n'est cependant soumis dans l'exercice de ses fonctions à contrôle hiérarchique. Il semble ainsi le mieux à même de réaliser une synthèse des différents points de vue qui s'expriment au sein de la Commission de l'application des peines (1).

Plutôt que de transférer certains des pouvoirs du juge de l'application des peines à une commission administrative, votre commission a préféré prévoir un recours suspensif exercé à la diligence du parquet contre les décisions du juge de l'application des peines (cf. art. 7 du projet).

Aussi votre commission vous demande-t-elle de laisser au juge de l'application des peines tout pouvoir de décision en matière de permissions de sortir (mais sous un contrôle étroit du parquet, dans les conditions prévues à l'article 7 du projet). Il n'est pas nécessaire de préciser dans la loi la composition de la Commission de l'application des peines si on la maintient dans ses attributions consultatives. Il suffit, comme c'est le cas dans le droit actuel, de renvoyer au décret pour fixer sa composition et son fonctionnement (2).

(1) On rappellera qu'en vertu de l'article D. 96 du Code de procédure pénale, cette commission comprend un représentant du ministère public près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé l'établissement pénitentiaire, le chef d'établissement, les membres du personnel de direction, le surveillant-chef, les éducateurs et assistants sociaux, le médecin et le psychiatre.

(2) En effet, selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, la composition des organismes simplement consultatifs relève du domaine réglementaire (cf. Décision n° 78-93 L. du 3 mars 1976 relative à la composition des commissions régionales d'hospitalisation).

Selon le texte proposé par l'article 723-4 du Code de procédure pénale, la procédure serait différenciée dans les conditions précisées dans le tableau ci-dessous :

Bénéficiaires éventuels des permissions.	Procédure d'octroi des permissions.
Condamnés à une ou plusieurs peines inférieures ou égales à trois ans.	Juge de l'application des peines après avis de la Commission de l'application des peines (sauf urgence).
Condamnés à une ou plusieurs peines supérieures à trois ans.	Commission de l'application des peines statuant à la majorité (1).
Condamnés à une ou plusieurs peines supérieures à trois ans pour l'une des infractions visées à l'article premier du projet.	Commission de l'application des peines statuant à l'unanimité (1).

Les incidents qui ont pu se produire à l'occasion de certaines permissions de sortir ne doivent pas entraîner une remise en cause de la mesure elle-même. Il est à noter que les taux d'échec par rapport au nombre de permissions accordées depuis 1975 sont en diminution constante (cf. annexe III). Ces échecs sont d'ailleurs le plus souvent sans conséquence grave ; les crimes commis par des permissionnaires en fugue ne représentant que 0,03 % de la criminalité totale.

Il n'est d'ailleurs pas certain que la procédure imaginée par l'article 4 du texte qui nous est soumis réduise sensiblement le nombre des incidents. S'il est nécessaire de les limiter au maximum, peut-être conviendrait-il de revenir sur certaines dispositions par trop libérales du décret du 23 mai 1975. Ce décret a en effet prévu de faire bénéficier les détenus dans les centres de détention d'autorisations de sortir dès qu'ils ont effectué le tiers de leur peine.

La Commission des Lois vous propose de supprimer le texte proposé pour l'article 723-4 du Code de procédure pénale. Ainsi le juge de l'application des peines doit pouvoir continuer à décider de l'octroi de permission de sortir, sauf à voir annuler sa décision à l'occasion d'un recours exercé dans les formes prévues à l'article 7 du présent texte.

Pour toutes ces raisons, la Commission des lois vous propose de remplacer le texte proposé par l'article 723-4 du Code de procédure pénale par les dispositions figurant dans le texte proposé par l'article 723-5.

13. Art. 723-5 du Code de procédure pénale (déchéance de plein droit du bénéfice des réductions de peine accordées à un permissionnaire qui commet une infraction).

Le texte proposé pour l'article 723-5 qui, en raison de l'amendement précédent, constituerait l'article 723-4 du Code de procédure pénale prévoit que, sans préjudice de l'application de l'article 245

(1) Auraient seuls voix délibérative dans cette commission le juge de l'application des peines, le Procureur de la République et le directeur de l'établissement pénitentiaire.

du Code pénal réprimant les évasions, tout condamné ayant commis un crime à l'occasion d'une permission de sortir serait déchu de plein droit du bénéfice des réductions de peine qui lui ont été accordées antérieurement.

Article 3.

La permission de sortir.

Cet article tend à supprimer l'alinéa 3 de l'article 723 du Code de procédure pénale qui définit les permissions de sortir.

Le projet prévoit, en effet, à l'article 4 d'ajouter au Code de procédure pénale plusieurs articles nouveaux traitant spécifiquement des permissions de sortir.

L'article 3 du projet peut donc être adopté sans modification.

Article 4.

Le régime juridique des permissions de sortir.

L'article 4 tend à insérer dans le Code de procédure pénale trois articles nouveaux (723-3, 723-4 et 723-5) concernant le régime juridique des permissions de sortir.

1. Art. 723-3 du Code de procédure pénale (définition et objet de la permission de sortir).

L'alinéa premier du texte proposé pour l'article 723-3 du Code de procédure pénale reproduit les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 723 (abrogées par l'article 3 du projet).

L'alinéa 2, reprenant certaines des formules utilisées dans la partie réglementaire du code (cf. art. D. 142 à D. 147), définit de manière très large l'objet de la permission de sortir.

Ces dispositions ne peuvent être qu'approuvées.

2. Art. 723-4 du Code de procédure pénale (procédure d'octroi des permissions de sortir).

Dans la procédure actuelle, les permissions de sortir sont délivrées :

— *en principe* : par le juge de l'application des peines statuant en Commission de l'application des peines ;

— *en cas d'urgence* : par le juge de l'application des peines, après avis du chef de l'établissement.

Votre Commission des Lois a approuvé cette disposition dans son principe. Toutefois, elle a considéré qu'il convenait de lui apporter deux modifications afin de :

1. Rétablir le pouvoir d'appréciation des tribunaux ;
2. Etendre corrélativement le champ d'application de cette disposition au cas où le condamné aurait commis un simple délit volontaire.

Ces modifications ont pour objet d'éviter la correctionnalisation de certaines infractions que n'aurait pas manqué d'entraîner le système de la déchéance de plein droit proposé dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

CHAPITRE III

L'AUTORISATION DE SORTIE SOUS ESCORTE

Article 5.

Les autorisations de sortie sous escorte accordées aux condamnés en détention.

L'article 5 du projet tend à ajouter au Code de procédure pénale un article 723-6 relatif aux autorisations de sortie sous escorte. De telles autorisations sont actuellement régies par l'article D. 426 du Code de procédure pénale. Les mentionner dans la partie législative de ce code n'est pas sans intérêt, d'autant que les autorisations de sortie sont les seules décisions prises par le juge de l'application des peines qui ne pourront faire l'objet du recours prévu à l'article 7 du texte.

Le premier alinéa du texte proposé pour l'article 723-5 du Code de procédure pénale relatif aux *autorisations délivrées par le juge de l'application des peines* doit être approuvé, moyennant un simple amendement formel, tendant à une rédaction plus concise.

L'Assemblée Nationale a ajouté à l'article 723-5 un deuxième alinéa afin de *faire bénéficier les personnes placées en détention provisoire du régime des autorisations de sortie sous escorte.*

La Commission des Lois du Sénat a estimé qu'une telle disposition trouverait mieux sa place dans la partie du Code de procédure pénale consacrée à la phase de l'instruction. Afin d'éviter un vide juridique entre le moment où le juge d'instruction rend son ordonnance de renvoi et la comparution du prévenu ou de l'accusé devant le tribunal ou la cour, votre commission vous suggère de permettre à la juridiction de jugement d'autoriser pendant cette période des sorties sous escorte. Tel est l'objet de l'amendement tendant à insérer dans le projet un article 5 bis (nouveau).

CHAPITRE IV

LA REDUCTION DU DELAI D'EPREUVE DE LIBERATION CONDITIONNELLE

Article 6.

Réduction du délai d'épreuve de libération conditionnelle en faveur de réclusionnaires à perpétuité.

Le caractère illimité de leur peine empêche les réclusionnaires à perpétuité de pouvoir prétendre à aucune réduction de peine (1). Des décrets de grâce commuant leur peine en réclusion criminelle à temps sont parfois justifiés par le seul désir de les faire bénéficier de telles réductions.

Pour remédier à cette anomalie, l'article 6 du projet autorise une réduction du délai d'épreuve nécessaire à l'octroi de la libération conditionnelle de quarante-cinq jours par année d'incarcération (au lieu d'un mois pour les réductions de peine accordées dans le droit commun).

Votre commission vous demande d'adopter ce texte sans modification.

CHAPITRE V

LE RECOURS POUR VIOLATION DE LA LOI

Article 7.

Contrôle des décisions prises par le juge de l'application des peines et la Commission de l'application des peines.

L'article 7 tend à insérer dans le Code de procédure pénale un article 733-1 instituant un recours pour violation de la loi contre les décisions du juge et de la Commission de l'application des peines. Cet article qualifie par ailleurs les décisions prises par ces deux autorités de « mesures d'administration judiciaire ».

(1) Par contre, ils peuvent bénéficier de la libération conditionnelle après quinze années de réclusion.

1. *On peut tout d'abord s'interroger sur l'opportunité d'une qualification des décisions prises par le juge de l'application des peines.*

La notion de « *mesure d'administration judiciaire* », en effet, ne correspond à aucune catégorie juridique précise. Il apparaît, dans ces conditions, inutile de donner une dénomination particulière aux décisions du juge de l'application des peines, qu'une jurisprudence du Conseil d'Etat — qui remonte à plusieurs années — n'a d'ailleurs pas hésité à considérer comme des décisions administratives (arrêt du Conseil d'Etat du 5 février 1971 : Garde des Sceaux contre dame veuve Picard).

Pour ménager l'évolution de l'institution du juge de l'application des peines vers une plus grande « *judiciarisation* », votre commission a considéré qu'il convenait de ne pas qualifier dans la loi les décisions prises par le juge de l'application des peines.

2. *Ayant jugé opportun de maintenir la Commission de l'application des peines dans ses attributions consultatives, votre commission vous propose de supprimer dans le texte proposé pour l'article 733-1 du Code de procédure pénale toute référence à des décisions qui pourraient être prises par cette commission.*

En revanche, elle approuve entièrement le principe de l'institution d'un *recours suspensif contre les décisions prises par le juge de l'application des peines* (1).

Elle a même prévu une extension des possibilités de recours contre ces décisions. C'est ainsi que, outre le recours devant la chambre d'accusation exercé *pour violation de la loi* par le Parquet, elle a prévu que ce dernier pourrait également *faire annuler en opportunité* une décision du juge de l'application des peines accordant une *permission de sortir*, au cas où celle-ci lui semblerait constituer une menace sérieuse pour la sécurité publique.

Pour faciliter l'exercice de ces recours, la Commission des Lois vous propose de préciser que les décisions prises par le juge de l'application des peines devront être notifiées sans délai au ministère public.

Elle vous suggère également d'ajouter que l'avocat du condamné devra être entendu, sur sa demande, par la chambre d'accusation compétente.

(1) La juridiction administrative n'a jamais eu l'occasion de se prononcer sur un recours direct en annulation d'une décision d'un juge de l'application des peines. Mais il est probable que le tribunal administratif aurait considéré un tel recours comme irrecevable, pour la raison que ladite décision ne ferait pas grief.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 8.

Entrée en vigueur de la loi.

Conformément aux principes de l'application des lois pénales dans le temps, l'article 8 prévoit en son alinéa premier que les dispositions relatives au régime de sûreté ne seront applicables qu'aux condamnations pour des faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 8, les dispositions relatives aux permissions et autorisations de sortie et aux recours contre les décisions prises en matière d'application des peines sont en revanche, comme toutes règles de procédure, immédiatement applicables. Quant à l'article 6, qui prévoit des mesures en faveur des réclusionnaires à perpétuité, elles seront également applicables immédiatement.

Votre commission vous demande d'adopter sans modification l'article 8 du projet.

TABEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
(Code de procédure pénale.)	<p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Le régime de sûreté.</p>	<p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Le régime de sûreté.</p>	<p>CHAPITRE PREMIER</p> <p><i>Du mode d'exécution de certaines peines privatives de liberté.</i></p>
	Article premier.	Article premier.	Article premier.
	<p>Il est inséré après l'article 720-1 du Code de procédure pénale les articles 720-2 à 720-4 rédigés ainsi qu'il suit :</p>	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
	<p>« Art. 720-2. — En cas de condamnation à une peine privative de liberté, non assortie du sursis, dont la durée est égale ou supérieure à dix ans, prononcée en application des articles 302, alinéa 1, 303 et 304, 310, 312, 334-1 et 335, 341 à 344, 381 et 382, 402 du Code pénal ou de l'article L. 627 du Code de la santé publique, la cour d'assises ou le tribunal ordonne qu'une partie de la sanction sera exécutée sous le régime de sûreté.</p>	Art. 720-2. — Alinéa sans modification.	<p>« Art. 720-2. — En cas de condamnation à une peine privative de liberté supérieure à trois ans, non assortie du sursis, la juridiction peut fixer une durée pendant laquelle le condamné ne pourra pas bénéficier des dispositions concernant la suspension ou le fractionnement de la peine, le placement à l'extérieur, les permissions de sortir, la semi-liberté et la libération conditionnelle.</p>
	<p>« Dans les autres cas, la juridiction peut également ordonner qu'une partie de la sanction sera exécutée sous ce régime lorsqu'elle prononce une peine privative de liberté non assortie du sursis, dont la durée est supérieure à trois ans.</p>	Alinéa supprimé.	<p>« Les réductions de peine accordées pendant la durée prévue à l'alinéa précédent ne seront imputées que sur la partie de la peine excédant cette durée.</p>
	<p>« La durée du régime de sûreté ne peut être inférieure à la moitié de la peine ni excéder les deux tiers ; pour les condamnations à la réclusion criminelle à perpétuité, elle sera comprise entre quinze et dix-huit ans.</p>	Alinéa sans modification.	<p>« Celle-ci ne peut excéder les deux tiers de la peine ; en outre, pour les condamnations à une peine égale ou supérieure à dix ans prononcée en application des articles 302, alinéa 1, 303, 304, 310, 312, 334-1 et 335, 341 à 344, 381 et 382 et 402 du Code pénal ou de l'article L. 627 du Code de la</p>

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

« Sauf s'il en est décidé autrement par le décret de grâce, la commutation ou la remise d'une peine au moins égale à dix ans d'incarcération sanctionnant une infraction visée au premier alinéa emporte de plein droit exécution de la peine sous le régime de sûreté pour la durée maximum applicable à la détention restant à subir.

« Art. 720-3. — Le régime de sûreté exclut l'application des dispositions concernant la suspension ou le fractionnement de la peine, le placement à l'extérieur, les permissions de sortir, la semi-liberté et la libération conditionnelle. Les réductions de peines qui pourront être accordées pendant l'exécution du régime de sûreté ne seront imputées que sur la partie de la peine non soumise à ce régime.

« Le régime de sûreté n'est pas applicable aux mineurs.

« Art. 720-4. — Lorsque le condamné présente des gages exceptionnels de réadaptation sociale, le juge de l'application des peines peut, dans les conditions de l'article 722, saisir la juridiction du lieu de détention, de même degré que celle qui a prononcé la condamnation, pour qu'il soit mis fin au régime de sûreté ou

« La juridiction peut ordonner qu'une partie de la sanction sera exécutée sous le régime de sûreté, pour la durée qu'elle détermine dans la limite des deux tiers de la peine, lorsqu'elle prononce une peine privative de liberté, non assortie du sursis, dont la durée est supérieure à trois ans.

Alinéa sans modification.

Art. 720-3. — Sans modification.

Art. 720-4. — Sans modification.

santé publique, cette durée ne peut être inférieure à la moitié de la peine.

« Pour les condamnations à la réclusion criminelle à perpétuité, cette durée est comprise entre quinze et dix-huit ans.

« Sauf s'il en est décidé autrement par le décret de grâce, la commutation ou la remise d'une peine au moins égale à dix ans d'incarcération sanctionnant une infraction visée au troisième alinéa entraîne de plein droit l'application des dispositions prévues au premier alinéa pour la durée maximum applicable à la détention restant à subir.

« Art. 720-3. — Alinéa supprimé.

« L'article 720-2 n'est pas applicable aux mineurs.

« Art. 720-4. — Le juge de l'application des peines peut, s'il estime que le condamné présente des gages suffisants de réadaptation sociale, saisir la juridiction du lieu de détention, de même degré que celle qui a prononcé la condamnation, pour qu'il soit mis fin à l'application de tout ou partie des dispositions du premier alinéa de

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

**Propositions
de la commission.**

pour que sa durée soit réduite. Si la condamnation a été prononcée par une cour d'assises, la juridiction compétente pour statuer sur la demande est la chambre d'accusation dans le ressort de laquelle le condamné est détenu.»

CHAPITRE II

La permission de sortir.

L'article 722 du Code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 722. — Auprès de chaque établissement pénitentiaire, le juge de l'application des peines détermine pour chaque condamné les principales modalités du traitement pénitentiaire, en accordant notamment les placements à l'extérieur, la semi-liberté et les permissions de sortir.

« Sauf urgence, il statue après avis de la commission de l'application des peines. Un décret fixe la composition et le fonctionnement de cette commission.

« Sauf urgence, encore, il donne son avis sur le transfert des condamnés d'un établissement à l'autre.

« Art. 722. — Auprès de chaque établissement pénitentiaire, le juge de l'application des peines détermine pour chaque condamné les principales modalités du traitement pénitentiaire. Dans les limites et conditions prévues par la loi, il accorde les placements à l'extérieur, la semi-liberté, les réductions, fractionnements et suspensions de peines, les autorisations de sortie sous escorte, les permissions de sortir, la libération conditionnelle ou il saisit la juridiction compétente pour aménager l'exécution de la peine. Sauf urgence, il statue après avis de la commission de l'application des peines.

« Le juge de l'application des peines donne en outre son avis, sauf urgence, sur le transfert des condamnés d'un établissement à un autre.

CHAPITRE II

La permission de sortir.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

« Art. 722. — Auprès de chaque établissement...

... commission de l'application des peines qui doit donner son avis dans le délai d'un mois à compter du jour de sa saisine.

A défaut d'avis émis dans le délai ci-dessus, la commission de l'application des peines sera présumée avoir rendu un avis favorable.

Alinéa sans modification.

l'article 720-2 ou pour que la durée prévue à cet article soit réduite. Si la condamnation a été prononcée par une cour d'assises, la juridiction compétente pour statuer sur la demande est la chambre d'accusation dans le ressort de laquelle le condamné est détenu.»

CHAPITRE II

Le juge de l'application des peines.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

« Art. 722. — Alinéa sans modification.

« La commission de l'application des peines est réputée avoir rendu son avis si celui-ci n'est pas intervenu dans le délai mentionné ci-dessus.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>« Art. 723. — Le placement à l'extérieur permet au condamné d'être employé au dehors d'un établissement pénitentiaire à des travaux contrôlés par l'administration.</p>	<p>« La commission de l'application des peines est présidée par le juge de l'application des peines ; le procureur de la République et le chef de l'établissement en sont membres de droit.</p>	Alinéa sans modification.	<p>« Le fonctionnement et la composition de la commission de l'application des peines sont fixés par décret.</p>
<p>« Le régime de semi-liberté permet au condamné, hors de l'établissement pénitentiaire et sans surveillance continue, soit d'exercer une activité professionnelle dans les mêmes conditions que les travailleurs libres, soit de suivre un enseignement ou de recevoir une formation professionnelle, soit de subir un traitement médical. Le condamné est astreint à rejoindre quotidiennement l'établissement pénitentiaire à l'expiration du temps nécessaire à l'activité, à l'enseignement ou au traitement en vue duquel il a été admis au régime de semi-liberté et de désejourner dans cet établissement pendant les jours où, pour quelque cause que ce soit, cette activité, cet enseignement ou ce traitement se trouvent interrompus.</p>	<p>« Cette commission est compétente pour statuer sur les permissions de sortir dans les conditions prévues par l'article 723-4, le juge de l'application des peines, le procureur de la République et le chef de l'établissement ayant seuls voix délibérative. Les délibérations sont secrètes. »</p>	Alinéa sans modification.	Alinéa supprimé.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>« Les permissions de sortir autorisent un condamné à s'absenter d'un établissement pénitentiaire pendant une période de temps déterminée qui s'impute sur la durée de la peine en cours d'exécution.</p> <p>« Un décret détermine les conditions auxquelles ces diverses mesures sont accordées et appliquées.</p>	<p>Article 3.</p> <p>L'alinéa 3 de l'article 723 du Code de procédure pénale est abrogé.</p>	<p>Article 3.</p> <p>Sans modification.</p>	<p>CHAPITRE II bis (nouveau)</p> <p>La permission de sortir.</p> <p>Article 3.</p> <p>Sans modification.</p>
	<p>Article 4.</p> <p>Il est inséré après l'article 723-2 du Code de procédure pénale les articles 723-3 à 723-5 rédigés ainsi qu'il suit :</p> <p>« Art. 723-3. — La permission de sortir autorise un condamné à s'absenter d'un établissement pénitentiaire pendant une période de temps déterminée qui s'impute sur la durée de la peine en cours d'exécution.</p> <p>« Elle a pour objet de préparer la réinsertion professionnelle ou sociale du condamné, de maintenir ses liens familiaux, ou de lui permettre d'accomplir une obligation exigeant sa présence.</p>	<p>Article 4.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. 723-3. — Sans modification.</p>	<p>Article 4.</p> <p>Sont insérés après l'article 723-2 du Code de procédure pénale des articles 723-3 et 723-4 rédigés ainsi qu'il suit :</p> <p>« Art. 723-3. — Sans modification.</p>
	<p>« Art. 723-4. — Lorsque le condamné doit subir une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la durée totale n'excède pas trois années, la décision relative à la permission de sortir est prise par le juge de l'application des peines.</p>	<p>« Art. 723-4. — Sans modification.</p>	<p>« Art. 723-4. — Sans préjudice de l'application de l'article 245 du Code pénal, en cas de condamnation pour un crime ou un délit volontaire commis à l'occasion d'une permission de sortir, le juge de l'application des peines peut décider que le condamné perdra le bénéfice des réductions de peine qui lui ont été accordées antérieurement.</p>

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

« Dans les autres cas cette décision est prise à la majorité par la commission de l'application des peines. Toutefois, en ce qui concerne les condamnés à une peine prononcée en application des articles 302, alinéa 1, 303 et 304, 310, 312, 334-1 et 335, 341 à 344, 381 et 382, 462 du Code pénal ou de l'article L. 627 du code de la santé publique, la permission de sortir ne peut être accordée que par décision prise à l'unanimité.

« Art. 723-5. — Sans préjudice de l'application de l'article 245 du Code pénal, le condamné qui a commis un crime ou un délit volontaire à l'occasion d'une permission de sortir perd le bénéfice des réductions de peines qui lui ont été accordées antérieurement.

CHAPITRE III

L'autorisation de sortie sous escorte.

Art. 5.

Il est inséré après l'article 723-5 du Code de procédure pénale un article 723-6 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 723-6. — Nonobstant les dispositions relatives au régime de sûreté et aux permissions de sortir, tout condamné peut, dans les conditions de l'article 722, obtenir, à titre exceptionnel, une autorisation de sortie sous escorte. »

« Art. 723-5. — Sans préjudice...

... un crime à l'occasion ...

... antérieurement

CHAPITRE III

L'autorisation de sortie sous escorte.

Art. 5.

Alinéa sans modification.

« Art. 723-6. — Alinéa sans modification.

« La même autorisation peut être accordée par le juge d'instruction à un détenu en détention provisoire.

Alinéa supprimé

« Art. 723-5. — Supprimé (cf. art. 723-4 ci-dessus).

CHAPITRE III

L'autorisation de sortie sous escorte.

Art. 5.

Alinéa sans modification.

« Art. 723-6. — Tout condamné peut, dans les conditions de l'article 722, obtenir, à titre exceptionnel, une autorisation de sortie sous escorte.

Alinéa supprimé.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions
de la commission.

CHAPITRE IV

La réduction du délai
d'épreuve de libération
conditionnelle.

Art. 6.

Il est inséré après l'article 729-1 du Code de procédure pénale un article 729-2 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 729-2. — Dans les formes et conditions prévues par les articles 721, 721-1 et 729-1, mais dans la limite de quarante-cinq jours par année d'incarcération, des réductions du temps d'épreuve nécessaire à l'octroi de la libération conditionnelle peuvent être accordées aux condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité. Elles ne sont imputables que sur la partie de la peine non soumise au régime de sûreté. »

CHAPITRE V

Les recours
pour violation de la loi.

Art. 7.

Il est inséré après l'article 733 du Code de procédure pénale un article 733-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 733-1. — Les décisions prises par le juge de

CHAPITRE IV

La réduction du délai
d'épreuve de libération
conditionnelle.

Art. 6.

(Sans modification.)

CHAPITRE V

Les recours
pour violation de la loi.

Art. 7.

Alinéa sans modification.

« Art. 733-1. — Les décisions...

Art. 6 bis (nouveau).

Il est inséré après l'article 148-4 du Code de procédure pénale un article 148-5 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 148-5. — En toute matière et en toute période de la procédure, la juridiction d'instruction ou de jugement peut, à titre exceptionnel, accorder une autorisation de sortie sous escorte à l'inculpé, au prévenu ou à l'accusé.

CHAPITRE IV

La réduction du délai
d'épreuve de libération
conditionnelle.

Art. 6.

(Sans modification.)

« Art. 729-2. — Dans les formes...

... Elles ne sont imputables, le cas échéant, que sur la partie de la peine excédant la durée prévue à l'article 720-2.

CHAPITRE V

Les recours
contre les décisions du juge
de l'application des peines.

Art. 7.

Alinéa sans modification.

« Art. 733-1. — Les décisions prises par le juge de

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions
de la commission.

l'application des peines ou par la commission de l'application des peines en application des articles 720-1, 721, 721-1, 722, 723, 723-4, 729-2, 730, alinéa 2, ... des mesures d'administration judiciaire qui ne peuvent être annulées que pour violation de la loi sur recours porté devant la chambre d'accusation, dans les vingt-quatre heures de la notification qui en est faite au procureur de la République; ce recours suspend l'exécution de la décision attaquée.

..., 723-4, 729-1, 729-2, 730, alinéa 2, 733, sont...

... de la décision attaquée.

l'application des peines sont notifiées sans délai au ministère public.

« A l'exception de celles prévues à l'article 723-6, ces décisions peuvent être annulées pour violation de la loi, sur recours porté devant la chambre d'accusation à la diligence du ministère public dans les vingt-quatre heures de la notification qui lui en est faite.

« En outre, les décisions accordant des permissions de sortir peuvent être annulées lorsqu'elles constituent une menace sérieuse pour la sécurité publique, sur recours présenté à la diligence du ministère public dans les formes prévues à l'alinéa précédent.

« Dans tous les cas, le recours suspend l'exécution de la décision attaquée.

« L'avocat du condamné est entendu, sur sa demande, par la chambre d'accusation.

CHAPITRE VI

Dispositions transitoires.

Art. 8.

Les dispositions de l'article premier ne seront applicables qu'aux faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les dispositions des articles 2 à 7 sont immédiatement applicables; toutefois, les réductions de délai prévues par l'article 729-2 du code de procédure pénale ne pourront excéder une durée totale de douze mois pour le temps déjà passé en détention.

CHAPITRE VI

Dispositions transitoires.

Art. 8.

*Les dispositions de l'article premier ne seront applicables qu'aux condamnations pour des faits commis...
... présente loi.*

Alinéa sans modification.

CHAPITRE VI

Dispositions transitoires.

Art. 8.

Sans modification.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Avant l'article premier.

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé du chapitre premier :

Du mode d'exécution de certaines peines privatives de liberté.

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 720-2 du Code de procédure pénale :

Art. 720-2. — En cas de condamnation à une peine privative de liberté supérieure à trois ans, non assortie du sursis, la juridiction peut fixer une durée pendant laquelle le condamné ne pourra pas bénéficier des dispositions concernant la suspension ou le fractionnement de la peine, le placement à l'extérieur, les permissions de sortir, la semi-liberté et la libération conditionnelle. Les réductions de peine accordées pendant la durée prévue à l'alinéa précédent ne seront imputées que sur la partie de la peine excédant cette durée. Celle-ci ne peut excéder les deux tiers de la peine ; en outre, pour les condamnations à une peine égale ou supérieure à dix ans prononcée en application des articles 302, alinéa 1, 303 et 304, 310, 312, 334-1, 335, 341 à 344, 381, 382, 462 du Code pénal ou de l'article L. 627 du Code de la santé publique, cette durée ne peut être inférieure à la moitié de la peine.

Pour les condamnations à la réclusion criminelle à perpétuité, cette durée est comprise entre quinze et dix-huit ans.

Sauf s'il en est décidé autrement par le décret de grâce, la commutation ou la remise d'une peine au moins égale à dix ans d'incarcération sanctionnant une infraction visée au troisième alinéa entraîne de plein droit l'application des dispositions prévues au premier alinéa pour la durée maximum applicable à la détention restant à subir.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 720-3 du Code de procédure pénale :

Art. 720-3. — L'article 720-2 n'est pas applicable aux mineurs.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 720-4 du Code de procédure pénale :

Art. 720-4. — Le juge de l'application des peines peut, s'il estime que le condamné présente des gages suffisants de réadaptation sociale, saisir la juridiction du lieu de détention, de même degré que celle qui a prononcé la condamnation pour qu'il soit mis fin à l'application de tout ou partie des dispositions du premier alinéa de l'article 720-2 ou pour que la durée prévue à cet article soit réduite. Si la condamnation a été prononcée par une Cour d'Assises, la juridiction compétente pour statuer sur la demande est la chambre d'accusation dans le ressort de laquelle le condamné est détenu.

Avant l'article 2.

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé du chapitre II :

Le juge de l'application des peines.

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article 722 du Code de procédure pénale :

La commission de l'application des peines est réputée avoir rendu son avis si celui-ci n'est pas intervenu dans le délai mentionné ci-dessus.

Amendement : Remplacer les deux derniers alinéas du texte proposé pour l'article 722 du Code de procédure pénale par le texte suivant :

Le fonctionnement et la composition de la commission de l'application des peines sont fixés par décret.

Avant l'article 3.

Amendement : Insérer dans le dispositif du projet de loi, avant l'article 3, un intitulé de chapitre nouveau ainsi rédigé :

Chapitre II bis (nouveau). — La permission de sortir.

Article 4.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Sont insérés après l'article 723-2 du Code de procédure pénale les articles 723-3 et 723-4 rédigés ainsi qu'il suit : »

Amendement : Remplacer le texte proposé pour l'article 723-4 du Code de procédure pénale par les dispositions suivantes :

Art. 723-4. — Sans préjudice de l'application de l'article 245 du Code pénal, en cas de condamnation pour un crime ou un délit volontaire commis à l'occasion d'une permission de sortir, le juge de l'application des peines peut décider que le condamné perdra le bénéfice des réductions de peine qui lui ont été accordées antérieurement.

Amendement : Supprimer l'article 723-5 du Code de procédure pénale.

Article 5.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 723-6 du Code de procédure pénale :

Art. 723-6. — Tout condamné peut, dans les conditions de l'article 722, obtenir, à titre exceptionnel, une autorisation de sortie sous escorte.

Après l'article 5.

Amendement : Insérer dans le dispositif du projet de loi, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

Il est inséré après l'article 148-4 du Code de procédure pénale un article 148-5 rédigé ainsi qu'il suit :

Art. 148-5. — En toute matière et en toute période de la procédure, la juridiction d'instruction ou de jugement peut, à titre exceptionnel, accorder une autorisation de sortie sous escorte à l'inculpé, au prévenu ou à l'accusé.

Article 6.

Amendement : Rédiger comme suit la dernière phrase du texte proposé pour l'article 729-2 du Code de procédure pénale :

Elles ne sont, le cas échéant, imputables que sur la partie de la peine excédant la durée prévue à l'article 720-2.

Avant l'article 7.

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé du chapitre V :

Les recours contre des décisions du juge de l'application des peines.

Article 7.

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 733-1 du Code de procédure pénale :

Art. 733-1. — Les décisions prises par le juge de l'application des peines sont notifiées sans délai au ministère public.

A l'exception de celles prévues à l'article 723-6, ces décisions peuvent être annulées pour violation de la loi, sur recours porté devant la chambre d'accusation à la diligence du ministère public dans les 24 heures de la notification qui lui en est faite.

En outre, les décisions accordant des permissions de sortir peuvent être annulées lorsqu'elles constituent une menace sérieuse pour la sécurité publique, sur recours présenté à la diligence du ministère public dans les formes prévues à l'alinéa précédent.

Dans tous les cas, le recours suspend l'exécution de la décision attaquée.

L'avocat du condamné est entendu, sur sa demande, par la chambre d'accusation.

ANNÉXES



ANNEXE I

EXTRAITS DU RAPPORT DU COMITÉ D'ÉTUDES SUR LA VIOLENCE LA CRIMINALITÉ ET LA DÉLINQUANCE

(La Documentation, Paris 1977.)

1. — Extraits du rapport du groupe de travail « Aspects pénaux et pénitentiaires » sur le régime des peines privatives de liberté.

L'efficacité de la justice pénale dépend pour une large part de l'application effective des mesures décidées par le juge et en particulier des peines privatives de liberté.

A cet égard, le Comité n'a pu manquer de constater en premier lieu que la libération conditionnelle est souvent critiquée dans ses modalités d'application aux condamnés à de longues peines. Pourtant un examen attentif de la réalité révèle que, même pour cette catégorie de délinquants, les incidents graves commis pendant la période de libération conditionnelle sont en nombre limité.

Il est vrai qu'à certaines époques, du fait de l'application combinée des mesures de grâce, générales et particulières, et des mesures de libération conditionnelle, certains condamnés, au passé particulièrement chargé, ont pu bénéficier d'une mise en liberté, qui pouvait paraître périlleuse.

Cette situation n'avait pas manqué de susciter dans l'opinion publique un certain trouble dont on discerne encore les traces. En fait, ces critiques ne sont plus d'actualité.

La solution des problèmes posés par les « grands criminels » ne doit pas au demeurant dissimuler l'ensemble du problème de la délinquance.

Sur ce plan général le groupe de travail a estimé, en premier lieu, que la politique de la différenciation et de l'individualisation du traitement pénitentiaire devrait être poursuivie.

Dans un autre ordre d'idées, il lui est apparu que le juge qui prononce la sanction devrait participer à sa mise en œuvre dans une proportion beaucoup plus importante qu'à l'heure actuelle.

Il a été longtemps admis que la justice pénale pouvait être instantanée et ponctuelle. Cette idée liée au caractère exclusivement rétributif jadis reconnu à la peine est aujourd'hui dépassée. Que l'on admette pleinement ou seulement avec des nuances l'idée selon laquelle le prononcé de la peine est le point de départ d'un « traitement », il convient, en tout cas, de considérer que la mission du juge ne devrait pas s'achever avec ce prononcé ; la réaction de la société devant le fait délictueux constitue un tout indissociable.

Le groupe de travail a ainsi été conduit à considérer qu'il devrait appartenir à l'autorité qui a fixé la peine de se prononcer ultérieurement sur les principales mesures d'adaptation et de modification de cette peine, sous réserve, cela va de soi, de l'application du droit de grâce.

Plus précisément, il serait souhaitable que soit faite une distinction entre les simples aménagements de la sanction (par exemple, passage d'une phase à l'autre du régime pénitentiaire progressif), qui continueraient à relever essentiellement de la compétence du juge de l'application des peines et, d'autre part, les mesures qui, constituant une modification de la peine prononcée dans sa durée ou dans sa forme, remettent véritablement en cause la sentence de condamnation et devraient, dès lors, relever de la compétence de la juridiction qui a prononcé la condamnation initiale (exemples : admission au régime de semi-liberté ou à la libération conditionnelle).

Cette réforme, qui confierait la charge de prendre les décisions essentielles à l'autorité la mieux à même d'apprécier la situation dans son ensemble (gravité et reten-

tissement de l'infraction et évolution ultérieure du délinquant) devrait contribuer à assurer les différenciations souhaitables. Sans doute, conduirait-elle à ce que, à l'égard des grands criminels, les peines réellement exécutées soient plus proches des peines prononcées, sous réserve d'une adaptation et d'une modernisation de notre régime pénitentiaire. En revanche, pour la grande masse des délinquants, à l'égard de qui la préoccupation dominante doit être celle de la prévention individuelle de la récidive et de la resocialisation des intéressés, la réforme devrait se traduire par une accentuation de l'effort tendant d'abord et principalement à porter remède à ce qui peut être considéré comme étant à l'origine de leur délinquance (alcoolisme, toxicomanie, mauvais climat familial, absence de travail, défaut de formation professionnelle, etc.).

2. — Recommandations relatives à l'application des peines.

RECOMMANDATION 100. — *Augmenter le nombre des juges de l'application des peines.*

Il est souhaitable, en effet, que, dans toute la mesure du possible, l'un d'eux figure dans la composition de la juridiction de jugement lorsqu'une peine privative de liberté est encourue.

RECOMMANDATION 101. — *Aménager, à l'égard des détenus qui ont été condamnés pour des faits de grande criminalité, le régime des « permissions de sortir ».*

A l'égard de ces condamnés, il est souhaitable que le procureur de la République soit appelé à donner son avis au juge de l'application des peines compétent pour accorder la permission. En cas de désaccord, la question pourrait être immédiatement portée devant un magistrat de la Cour d'appel qui pourrait être le premier président lui-même ou son délégué.

Le débat ainsi instauré serait contradictoire, le condamné ou son défenseur étant entendu.

ANNEXE II

EXTRAITS DE L'AVANT-PROJET DE CODE PENAL PRESENTE PAR LA COMMISSION DE REVISION DU CODE PENAL

(La Documentation française, Paris - 1978.)

1. — Le régime de sûreté.

SON PRONONCÉ

Dans l'avant-projet initial, le prononcé du régime de sûreté n'était prévu qu'à l'égard des personnes ayant commis deux crimes dans un délai de dix ans; ce régime constituait en effet la sanction des faits les plus graves de réitération. Or, comme on le verra plus loin, les critiques formulées par les juridictions ont conduit la commission à abandonner le système de la réitération qu'elle avait précédemment élaboré (voir *infra*, Les développements sur les infractions en concours et la suppression de la réitération, titre III, chapitre IV, section première, paragraphe 1^{er}). Il lui a fallu, dès lors, redéfinir les critères d'attribution du régime de sûreté. Comme l'avaient demandé plusieurs juridictions, elle en a étendu le champ d'application : cet élargissement s'imposait d'autant plus qu'il était destiné à compenser la suppression de la récidive, de la réitération et de l'aggravation du quantum de la sanction encourue. Le régime de sûreté, devenu la pièce maîtresse de l'arsenal destiné à neutraliser les malfaiteurs dangereux et à renforcer la protection du corps social, ne sera applicable que s'il a été prononcé par la juridiction de condamnation, qui dispose à cet égard d'un pouvoir d'appréciation souverain : c'est pourquoi il a paru devoir être assez largement prévu.

Les nouveaux critères retenus à cet égard sont fondés sur la dangerosité effective du délinquant appréciée au regard, non plus de la nature de l'infraction commise, mais du quantum de la condamnation prononcée et de son passé judiciaire. L'article 67 prévoit, en effet, que le régime de sûreté, applicable seulement aux majeurs, pourra assortir les condamnations suivantes :

— soit une condamnation à un emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à dix ans ;

— soit une condamnation à un emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans lorsque, dans les dix années qui précèdent — non compris le temps passé en détention — l'intéressé a été condamné définitivement soit à une sanction d'au moins cinq ans d'emprisonnement, soit à plusieurs sanctions d'emprisonnement dont le total, le cas échéant après confusion, atteint au moins sept ans.

SON CONTENU

Le contenu du régime de sûreté, qui a été approuvé dans la majorité des cas, a été maintenu. Aucune mesure de coercition particulière n'est prévue à l'égard des condamnés placés sous ce régime, qu'il convient de distinguer du placement en établissement de haute sécurité relevant de l'autorité pénitentiaire. Le régime de sûreté a essentiellement pour effet de retirer certains des droits reconnus aux autres détenus. Il exclut en effet toute réduction de la sanction, et met obstacle à l'octroi du régime de la semi-détention, du placement à l'extérieur et des permissions de sortir, celles-ci ne pouvant être accordées que pour se rendre auprès d'un parent malade ou décédé, et à la condition d'être exécutées sous escorte ; enfin, l'emprisonnement de sûreté retarde l'admission à la libération conditionnelle, puisqu'il n'est imputable que pour la moitié de sa durée sur le délai nécessaire à l'octroi de cette mesure.

SON RETRAIT

S'il convenait d'instituer un régime qui permette la neutralisation de certains criminels, il s'imposait, dans le même temps, de leur laisser un espoir afin de les inciter à se conduire correctement en détention et à préparer leur retour à la vie libre. La commission avait initialement prévu qu'après trois ans d'emprisonnement de sûreté, le condamné pourrait être admis au régime pénitentiaire général. Plusieurs juridictions ont regretté que soit ainsi prédéterminé un délai unique — qui pourrait s'avérer trop court dans certains cas — et ont proposé de le moduler en fonction du quantum de la condamnation prononcée. Conformément aux observations formulées, il a été décidé de fixer le seuil d'admission au régime général au quart de la sanction ou, lorsque celle-ci excède vingt ans d'emprisonnement, à l'issue d'un délai minimal de cinq ans.

Comme il a été indiqué plus haut, le retrait du régime de sûreté, toujours facultatif, relèvera de la compétence exclusive du tribunal de l'exécution des sanctions dont la décision sera de nature juridictionnelle; la situation de celui qui n'aura pas bénéficié de l'admission au régime général à l'expiration du délai prévu par la loi devra être examinée à nouveau par le tribunal, dans cette perspective, au moins une fois par an.

2. — Le tribunal de l'exécution des sanctions.

La gamme des sanctions pénales a été considérablement étendue, modulée et diversifiée; les mesures nouvelles sont essentiellement destinées à éviter l'emprisonnement qui, dans l'esprit de la commission, devrait constituer non plus le premier mais l'ultime recours du juge. Cette sanction, qui demeure applicable à l'ensemble des crimes, des délits et des contraventions des première et deuxième catégories, continue toutefois de figurer parmi les pièces maîtresses de l'arsenal répressif. Dès lors il s'imposait, avant même d'élaborer les textes, de s'interroger plus avant sur ce que devait être la privation de liberté.

Assurer la sauvegarde de l'ordre public et la protection de la société par la neutralisation de certaines catégories de délinquants tout en évitant les effets corrupteurs et désocialisants de l'incarcération, tel est l'objectif qui a été, sinon atteint, du moins recherché. Il est apparu indispensable, dans cette perspective, de diversifier cette mesure afin de lui permettre de s'adapter d'une part à toutes les formes de criminalité et à toutes les catégories de délinquants, d'autre part à l'évolution de chaque condamné tout au long de son incarcération; cette première approche a conduit à une conception multiforme et dynamique de l'emprisonnement.

Cet assouplissement dans l'espace et dans le temps suppose non seulement un choix plus étendu lors du prononcé de la sanction, mais aussi une intervention accrue durant l'exécution de la privation de liberté. Se posait dès lors le problème de savoir quelle autorité devrait détenir ce pouvoir, particulièrement important d'assurer la mise en œuvre, la modulation et, le cas échéant, la modification de l'emprisonnement prononcé. Une évolution s'est amorcée, depuis 1958, qui tend à transférer progressivement au juge de l'application des peines — qui deviendra le juge de l'application des sanctions — certaines des compétences traditionnellement attribuées à l'administration: le juge s'est peu à peu introduit dans la prison et s'est vu accorder la possibilité d'admettre les détenus à certains régimes, de leur délivrer des permissions diverses, de réduire la durée de leur emprisonnement. Cette situation n'est cependant pas apparue tout à fait satisfaisante: l'évolution entreprise, outre qu'elle est inachevée, conduit à placer l'exécution de l'emprisonnement sous le régime de l'«*indivision*» entre un homme seul, le juge, et une administration, l'autorité pénitentiaire dépendant du garde des sceaux. Il convenait dès lors de remédier à ce déséquilibre en apportant une solution au problème posé, d'autant plus aigu que le contentieux post-judiciaire de l'emprisonnement serait plus vaste. La commission qui, tout au long de ses travaux a été guidée par le souci d'accroître la faculté d'intervention des magistrats, s'est orientée vers la *judiciarisation de l'exécution de l'emprisonnement* en incluant l'ensemble des textes qui y sont relatifs dans le Code pénal et en créant, à côté du juge de l'application des sanctions, un tribunal de l'exécution des sanctions.

Il est en effet apparu tout à la fois illogique et inopportun de maintenir le système actuel de répartition des textes sur les sanctions entre le Code pénal et le Code de procédure pénale. Le critère qui préside à cette distinction entre la sanction encourue et la sanction exécutée n'a pas toujours été respecté par le législateur, qui a introduit certaines confusions; par ailleurs, cette répartition a conduit à un éclatement des textes nuisible à leur bonne compréhension. Le regroupement des règles relatives au prononcé et à l'exécution des sanctions permettrait au praticien du droit d'avoir une vision globale de l'ensemble des mesures, et notamment de celles qui n'existaient pas auparavant.

Par ailleurs, dans le système proposé, les règles d'exécution débordent très largement la procédure pour toucher au fond du droit; on serait tenté de dire que l'application des sanctions constituera un troisième degré de juridiction.

L'idée de faire de ces textes un troisième code consacré à « l'exécution des sanctions » a dès lors été avancée; une telle solution, qui aurait permis de regrouper en un seul document pratique l'intégralité des textes, aurait toutefois eu pour effet de dessaisir la commission, chargée de la révision du seul Code pénal d'un des aspects essentiels de sa mission, alors que les réformes proposées en ce domaine constitueraient probablement l'une des parties les plus novatrices des travaux entrepris.

L'intégration dans le Code pénal des articles relatifs à l'exécution des sanctions en général, de l'emprisonnement en particulier, a soulevé certaines objections, dans la mesure où elle ne paraissait pouvoir se faire au niveau des seuls principes; cela n'entraînerait-il pas une trop grande augmentation du volume du code futur, et dès lors une dilution de sa force? Les informations et les expériences de la commission seraient-elles suffisantes pour lui permettre de déterminer les modalités concrètes d'exécution de l'emprisonnement? En réalité, il est apparu que ces difficultés pourraient être surmontées, d'une part, en ne retenant que les textes de principe relevant du domaine législatif; d'autre part, en s'inspirant très largement de la réforme pénitentiaire récemment intervenue. Aussi la commission s'est-elle ralliée à cette solution, qui présente le mérite de regrouper et d'ordonner en un ensemble cohérent les textes actuellement disséminés dans le Code pénal et dans le Livre V du Code de procédure pénale où ne seront maintenues que les règles relatives à la détention provisoire. Ces textes, actualisés au regard de la réforme pénitentiaire et des lois de 1973, consacrent, dans son principe et dans sa mise en œuvre, la judiciarisation de l'exécution des sanctions.

Dans l'esprit de la commission, le tribunal de l'exécution des sanctions dont elle préconise la création ne devrait en aucune manière se substituer aux organismes, tels les commissions d'application des sanctions et de surveillance, actuellement appelés à assister le juge de l'application des sanctions dans l'exercice de ses fonctions, qui seront maintenus. Aussi est-il apparu préférable de préconiser une composition plutôt judiciaire qu'administrative de cette nouvelle formation; le tribunal de l'exécution des sanctions, dont la composition sera identique pour le contentieux en milieu ouvert et en milieu fermé, constituera une chambre du tribunal de grande instance composée de trois magistrats du siège, dont le juge de l'application des sanctions dans certains cas, le ministère public étant représenté par le substitut chargé de l'exécution des sanctions; sa compétence territoriale sera, dans l'hypothèse qui nous intéresse, déterminée par le lieu de détention; la procédure suivie sera proche de celle actuellement prévue par l'article 703 du Code de procédure pénale; le condamné pourra dans tous les cas être assisté d'un avocat.

ANNEXE III

STATISTIQUES SUR LES PERMISSIONS DE SORTIR

1. — Analyse comparative de l'évolution des permissions de sortir
au cours des mois de juin, juillet, août pour les années 1976, 1977 et 1978.

ANNEES	MOIS	NOMBRE de permissions.	NOMBRE de non- réintégration.	POURCENTAGE
1976	Juin	1 220	42	3,44
	Juillet	1 394	43	3,08
	Août	1 195	48	4,02
	Total	3 809	133	3,49
1977	Juin	1 452	41	2,82
	Juillet	1 399	68	4,86
	Août	1 299	41	3,18
	Total	4 140	150	3,62
1978	Juin	1 234	57	4,61
	Juillet	1 262	43	3,35
	Août	1 078	36	3,34
	Total	3 574	136	3,78

Les statistiques de juin 1978 ne sont pas connues, mais on peut noter que pour juillet, août et septembre 1978: 6 203 permissions avaient été délivrées et que 241 détenus n'avaient pas réintégré.

2. — Analyse comparative de l'évolution des permissions de sortir
du 1^{er} janvier au 31 août pour les années 1977 et 1978.

CATEGORIES d'établissement.	NOMBRE de permissions accordées.		NOMBRE de non-réintégration.		TAUX d'échec.	
	1977	1978	1977	1978	1977	1978
Maisons d'arrêt	5 710	4 948	123	107	2,15	2,16
Centres de détention	3 641	3 839	138	109	3,80	3,27
Maisons centrales	1 068	1 039	82	77	7,67	7,41
Etablissements sanitaires	444	831	13	6	2,92	1,51
Total	10 763	9 653	356	299	3,30	3,09

3. — Analyse détaillée de l'évolution des permissions de sortir par type d'établissement du 1^{er} janvier au 31 août 1978.

1978	MAISONS d'arrêt.			MAISONS centrales.			CENTRES de détention.			ETABLISSEMENTS sanitaires.		
	PS	NR	%	PS	NR	%	PS	NR	%	PS	NR	%
Janvier	601	10	2,69	158	8	5,06	405	16	3,95	44	1	2,27
Février	546	6	1,09	93	4	4,3	355	13	3,66	22	1	4,64
Mars	749	11	1,46	145	11	7,58	499	10	2	43	0	0
Avril	623	19	3,04	97	2	2,06	437	14	3,2	46	0	0
Mai	603	16	2,65	140	13	9,28	419	7	1,67	34	0	0
Juin	648	16	2,46	143	17	11,88	394	22	5,58	49	2	4,08
Juillet	660	17	2,57	139	13	9,35	433	13	3	50	0	0
Août	518	12	2,32	124	9	7,32	393	14	3,56	43	1	2,33
Total	4 048	107	2,16	1 039	77	7,41	3 335	109	3,27	331	6	1,91

PS : permissions de sortir.
NR : non-réintégration.

Permissions de sortir.

**TAUX D'ÉCHECS DES PERMISSIONS DE SORTIR
ACCORDÉES A DES DÉTENUÉS ÉCROUÉS DANS LES MAISONS CENTRALES**

	NOMBRE DE PERMISSIONS	POURCENTAGE d'incidents.
1976	1 474	6,85
1977	1 620	8,45
1978 :		
Janvier	158	5,06
Février	93	4,30
Mars	145	7,58
Avril	97	2
Mai	140	9,28
Juin	143	11,88
Juillet	139	9,35
Août	122	7,37
Total 1978 (du 1^{er} janvier au 1^{er} août)	1 037	7,42

Incidents graves (faits qualifiés crimes au moment du récré) commis par des détenus permissionnaires qui se trouvaient écroués en maison centrale.

1976	5
1977	7
1978 (du 1 ^{er} janvier au 31 août)	3

ANNEXE IV

ESTIMATION DU NOMBRE DE CONDAMNÉS QUI SERAIENT SOUMIS AU RÉGIME DE SÛRETÉ

I. — *Hypothèse où ce régime serait appliqué dans les conditions prévues dans l'avant-projet de loi aux condamnés à une peine supérieure à trois ans.*

A. — Le nombre total de condamnés à trois ans et plus détenus au 1^{er} juillet 1978 était de 6 585.

Les renseignements statistiques en possession de l'administration pénitentiaire ne permettent pas de connaître exactement le nombre de ces détenus ayant commis des faits entraînant l'application du régime de sûreté d'autant que dans certains cas cette application serait facultative.

Toutefois une estimation faite à partir des chiffres connus permet de penser que 4 300 détenus au moins seraient soumis au régime de sûreté, si celui-ci s'était appliqué aux condamnations supérieures à trois ans.

B. — Au cours de l'année 1977 le nombre de détenus qui ont été condamnés à une peine égale ou supérieure à trois ans a été de 1 526.

En appliquant la même méthode que précédemment on peut estimer le flux annuel de ces condamnés qui seraient soumis au régime de sûreté à 1 000.

II. — *Hypothèse où le régime de sûreté serait appliqué aux condamnés à une peine supérieure à dix ans.*

A. — Au 1^{er} juillet 1978 le nombre total de condamnés à une peine supérieure à dix ans était de 2 031.

Les estimations permettent de penser que 1 850 d'entre eux relèveraient du régime de sûreté pour avoir commis des faits visés par l'avant-projet de loi.

B. — Le flux annuel de condamnés à des peines supérieures à dix ans a été en 1977 de 276 sur lesquels on peut estimer que 250 relèveraient du régime de sûreté.

En résumé :

	PEINES supérieures à trois ans.	PEINES supérieures à dix ans.
Nombre total de détenus au 1 ^{er} juillet 1978.	6 585	2 031
Nombre estimé de ces détenus qui relèveraient du régime de sûreté.....	4 300	1 850
Nombre de détenus condamnés en 1977 ...	1 526	276
Nombre de ces détenus que relèveraient du régime de sûreté	1 000	250

	POUVOIRS DE DECISION	AVIS OU PROPOSITIONS	POUVOIRS DE CONTROLE
<p><i>Décret du 23 mai 1975.</i></p> <p>Réforme pénitentiaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> — suppression du régime progressif ; — extension des permissions de sortir. <p><i>Loi du 11 juillet 1975.</i></p>	<p>Pas de modification des pouvoirs des juges de l'application des peines, mais accroissement des tâches, par suite notamment du développement des permissions de sortir.</p> <p>Il décide :</p> <ul style="list-style-type: none"> — dans certaines conditions, de la suspension de peine ; — du fractionnement de peine ; — de l'octroi de deux nouvelles catégories de réductions de peine : <ul style="list-style-type: none"> — réductions de peine pour réussite aux examens ; — réductions de peine supplémentaires pour gages exceptionnels de réadaptation sociale. 	<p>Avis sur les affectations des condamnés ;</p> <p>Proposition de transfèrement entre les différentes catégories d'établissement. (Recommandés par circulaire.)</p>	
<p><i>Décret du 25 novembre 1977.</i></p> <p>Participation du Procureur de la République à la Commission de l'application des peines.</p> <p><i>Loi du 28 juillet 1978.</i></p>		<p>Avis sur le transfert des condamnés d'un établissement à un autre (rendu obligatoire par la loi).</p>	