

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. 132-19-1 du code pénal)

### **Peine minimale pour les violences commises en état de récidive légale visant les dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public**

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit une peine minimale d'un an d'emprisonnement pour les délits de violences volontaires, commis en état de récidive légale, sur les personnes dépositaires de l'autorité publique et celles chargées d'une mission de service public (policiers, gendarmes, sapeurs-pompiers, magistrats, avocats, enseignants, professionnels de santé, élus, *etc.*).

Le juge disposerait néanmoins de la faculté de déroger au minimum prévu, en fonction des circonstances de l'espèce.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales a supprimé les « peines plancher » introduites en 2007, en cas de récidive, et en 2011, pour certaines infractions commises par des primo-délinquants.

### **1. L'état du droit**

#### ***a. L'appréhension de la récidive en droit pénal***

Régie par les articles 132-8 à 132-16-5 du code pénal, la récidive légale, en droit pénal français, obéit à une définition précise qui la distingue d'autres situations (réitération et concours d'infractions), lesquelles sont néanmoins, parfois, qualifiées elles aussi, à tort, de récidive par certains observateurs – notamment dans les médias. Il s'agit d'une circonstance aggravante entraînant des conséquences sur la peine encourue.

- La récidive légale correspond à la situation d'une personne qui, ayant déjà fait l'objet d'une condamnation définitive (« premier terme de la récidive »), est à nouveau condamnée pour une infraction, sous réserve de remplir certaines conditions (« second terme de la récidive »).

Le premier terme de la récidive doit être une condamnation :

– pénale (à l'exclusion des mesures éducatives ou de la composition pénale) <sup>(1)</sup> ;

– définitive, les voies de recours étant épuisées ;

– prononcée par une juridiction française ou celle d'un État membre de l'Union européenne (articles 132-23-1 et 132-23-2 du code pénal) ;

– qui peut être réhabilitée, le dernier alinéa de l'article 133-16 du même code prévoyant que la réhabilitation n'interdit pas la prise en compte de la condamnation pour l'application des règles en matière de récidive légale.

● La récidive peut être générale, spéciale, perpétuelle ou temporaire, en fonction de la nature des infractions commises :

– la récidive est **générale et perpétuelle** lorsque son premier terme est un **crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement**, et que son **second terme est un crime** ; la peine alors encourue est la réclusion criminelle à perpétuité si cette seconde infraction est passible de vingt ou trente ans de réclusion ; ce maximum encouru est toutefois limité à trente ans de réclusion criminelle si la seconde infraction est passible de quinze ans (article 132-8 du code pénal) ;

– la récidive est **générale et temporaire**, et entraîne le **doublent des peines** d'emprisonnement et d'amende, si, après avoir été **définitivement condamnée pour un crime ou un délit puni de dix ans** d'emprisonnement, la personne commet :

- dans un **délai de dix ans** suivant l'expiration ou la prescription de la précédente peine, un **délit puni de la même peine** (dix ans d'emprisonnement) (article 132-9, alinéa 1<sup>er</sup>) ;
- dans un **délai de cinq ans**, un **délit** puni d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an et inférieure à dix ans (article 132-9, alinéa 2) ;

– la récidive est **spéciale et temporaire** et emporte **doublent des peines** d'emprisonnement et d'amende si, après une première condamnation définitive pour un **délit**, une personne commet **dans un délai de cinq ans un délit qui lui est assimilé** – les règles d'assimilation sont définies aux articles 132-16 à 132-16-4-1 du code pénal) (article 132-10 du même code) ;

– enfin, en matière **contraventionnelle**, la récidive est **spéciale, temporaire et expresse** (le règlement doit le prévoir) ; elle entraîne le **doublent du maximum de l'amende** (3 000 euros) si une personne a été définitivement condamnée pour une contravention de 5<sup>e</sup> classe et commet la même contravention

---

(1) Notons que le paiement d'une amende forfaitaire délictuelle, prévue par les articles 495-17 et suivants du code de procédure pénale, ne constitue pas le premier terme d'une récidive légale.

dans un délai d'un an (article 132-11, alinéa 1<sup>er</sup>). En outre, dans les cas où la loi prévoit que la récidive d'une contravention de 5<sup>e</sup> classe constitue un délit, la récidive est constituée si les faits sont commis dans un délai de trois ans.

Pour les **personnes morales**, les peines d'amende sont doublées, et les peines prévues à l'article 131-39 du code pénal (telles que la dissolution, l'interdiction d'exercice ou l'exclusion des marchés publics) peuvent en outre être prononcées dans certaines hypothèses (articles 132-12 à 132-14) <sup>(1)</sup>.

### Récidive légale, réitération et concours d'infraction

La récidive légale se distingue de deux autres notions voisines, la réitération et le concours d'infractions.

- La **réitération**, prévue à l'article 132-16-7 du code pénal, correspond à la situation d'une **personne qui, ayant déjà été définitivement condamnée pour un crime ou un délit, commet une nouvelle infraction qui ne répond pas aux règles de la récidive légale**. Tel est ainsi le cas si, dans le cadre d'une récidive spéciale, la seconde infraction n'est pas assimilée à la première (vol et violences, par exemple) ou, dans le cadre d'une récidive temporaire, si la seconde infraction n'est pas commise dans le délai prévu par la loi.

La réitération est une cause de cumul des peines, sans limitation de quantum et sans possibilité de confusion avec les peines déjà définitivement prononcées.

- Le **concours d'infractions**, régi par les articles 132-2 à 132-7 du code pénal, correspond à la situation d'une personne qui **commet une infraction avant d'avoir été définitivement condamnée pour une autre infraction** : plusieurs infractions distinctes ont été commises, sans être séparées par une condamnation définitive, à la différence de la récidive et de la réitération.

Si la personne est reconnue coupable de plusieurs infractions en concours à l'occasion de la même procédure, chaque peine encourue peut être prononcée, mais les peines encourues de même nature sont prononcées dans la limite du maximum légal le plus élevé.

En cas de pluralité de poursuites, les peines prononcées s'exécutent cumulativement dans la limite du maximum légal le plus élevé ; la confusion des peines de même nature peut toutefois être ordonnée par la dernière juridiction qui statue.

- Ces deux hypothèses, en particulier le concours d'infractions, sont parfois abusivement qualifiées de récidive.

- Outre l'aggravation du quantum, la récidive légale emporte également des conséquences sur le prononcé et l'exécution de la peine. Ainsi :

- le sursis probatoire est possible pour les condamnations jusqu'à dix ans d'emprisonnement en cas de récidive légale (contre cinq ans sinon), aux termes de l'article 132-41 du code pénal ;

---

(1) En cas de récidive portant sur une contravention de 5<sup>e</sup> classe, est encourue une amende égale à dix fois celle encourue par les personnes physiques (article 132-15 du code pénal).

– le délai de probation, en principe de trois ans au plus, est porté à cinq ans en cas de récidive légale, et à sept ans en cas de multi-récidive (article 132-42 du même code).

S’agissant des aménagements de peine, en revanche, la situation de récidive n’emporte plus de différence avec celle d’un primo-délinquant : le seuil légal de la durée de détention restant à subir pour pouvoir bénéficier de ces aménagements est désormais le même, fixé à un an <sup>(1)</sup>.

● Le tableau suivant dresse la synthèse du régime de la récidive légale en matière de peines encourues (pour les personnes physiques).

#### SYNTHÈSE DU RÉGIME DE LA RÉCIDIVE LÉGALE

1 <sup>er</sup> terme de la récidive	2 <sup>nd</sup> terme de la récidive	Délai	Aggravation de peines encourues en raison de la récidive	Fondement (code pénal)
Crime ou délit puni de 10 ans	Crime puni de 20 ou 30 ans	Aucun	Peine maximale portée à la réclusion à perpétuité	132-8
	Crime puni de 15 ans		Peine maximale portée à 30 ans de réclusion	132-8
Crime ou délit puni de 10 ans	Délit puni de 10 ans	10 ans	Doublement du maximum de l’emprisonnement et de l’amende	132-9, al. 1 <sup>er</sup>
	Délit puni de plus d’un an et de moins de 10 ans	5 ans	Doublement du maximum de l’emprisonnement et de l’amende	132-9, al. 2
Délit	Délit identique ou assimilé	5 ans	Doublement du maximum de l’emprisonnement et de l’amende	132-10
Contravention de 5 <sup>e</sup> classe	Même contravention	1 an	Doublement du maximum de l’amende (3 000 €)	132-11, al. 1 <sup>er</sup>

#### *b. La mise en œuvre de peines minimales en droit français*

Depuis l’entrée en vigueur du nouveau code pénal qui a supprimé les seuils généraux de peines, des peines plancher ont existé – et existent encore – en droit pénal français, les principales ayant eu cours entre 2007 et 2014.

##### i. Les peines plancher en cas de récidive introduites en 2007

Afin de renforcer l’effet dissuasif des sanctions, le législateur, par la loi du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, a mis en place des « peines plancher » <sup>(2)</sup>.

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, article 74. La durée restant à subir hors récidive était auparavant de deux années.

(2) Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, articles 1<sup>er</sup> et 2.

● En matière criminelle, les peines plancher étaient prévues à l'article 132-18-1, prévoyant un minimum d'emprisonnement en fonction du quantum de la peine encourue, selon les modalités figurant dans le tableau suivant.

#### PEINES PLANCHER EN MATIÈRE CRIMINELLE

Peine de réclusion ou de détention encourue	Plancher prévu
Perpétuité	15 ans
30 ans	10 ans
20 ans	7 ans
15 ans	5 ans

Ces planchers n'étaient toutefois pas absolus : la juridiction disposait de la faculté de prononcer une peine inférieure au seuil prévu en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de l'auteur et des garanties d'insertion ou de réinsertion que ce dernier présentait – en cas de multi-récidive, cette faculté était plus restreinte, réservée aux hypothèses dans lesquelles l'accusé présentait « *des garanties exceptionnelles d'insertion ou de réinsertion* ».

● En matière délictuelle, la logique était similaire ; les planchers prévus en fonction de la peine encourue, figurant à l'article 132-19-1 du code pénal, sont présentés dans le tableau ci-après.

#### PEINES PLANCHER EN MATIÈRE DÉLICTUELLE

Peine d'emprisonnement encourue	Plancher prévu
10 ans	4 ans
7 ans	3 ans
5 ans	2 ans
3 ans	1 an

À l'image de ce qui était prévu en matière criminelle, la juridiction pouvait néanmoins prononcer des peines inférieures aux seuils prévus, dans les mêmes hypothèses (avec un resserrement en cas de multi-récidive).

En revanche, et à la différence des peines plancher criminelles, celles applicables aux délits excluaient les peines autres que l'emprisonnement pour certains délits commis en situation de multi-récidive (tels que les violences volontaires, les agressions sexuelles ou, plus généralement, l'ensemble des délits punis de dix ans d'emprisonnement).

● Appelé à se prononcer sur les dispositions des articles 132-18-1 et 132-19-1 du code pénal, le Conseil constitutionnel, dans une décision rendue le 9 août 2007, a jugé ces peines plancher conformes aux exigences constitutionnelles et, en particulier, aux principes de nécessité et d'individualisation des peines, relevant :

– qu’elles concernaient des infractions d’une particulière gravité (crimes et délits punis d’au moins trois ans d’emprisonnement) ;

– que le législateur avait prévu la possibilité pour la juridiction de prononcer une peine inférieure au plancher, y compris en cas de nouvelle récidive, en fonction des circonstances de l’espèce et de la personnalité de l’auteur ;

– que la faculté de prononcer un sursis n’avait pas été remise en cause <sup>(1)</sup>.

ii. Les peines plancher pour primo-délinquants introduites en 2011

● Les peines plancher ont été complétées en 2011 <sup>(2)</sup> par un dispositif prévu à l’article 132-19-2 du code pénal, qui cible certaines violences délictuelles envers les personnes hors récidive, c’est-à-dire pour les primo-délinquants.

Étaient visées les infractions suivantes :

– violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, prévues à l’article 222-9 du code pénal et sanctionnées de dix ans d’emprisonnement et de 150 000 euros d’amende ;

– violences ayant entraîné une incapacité totale de travail (ITT) de plus de huit jours et commises avec circonstances aggravantes, prévues à l’article 222-12 du même code et sanctionnées de cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende – peines portées à sept ans d’emprisonnement et 100 000 euros d’amende, voire à dix ans d’emprisonnement et 150 000 euros d’amende, dans certaines circonstances ;

– violences ayant entraîné une ITT inférieure ou égale à huit jours ou aucune ITT et commises avec circonstances aggravantes, prévues à l’article 222-13 dudit code et sanctionnées de trois ans d’emprisonnement et de 45 000 euros d’amende, peines portées à cinq ans d’emprisonnement et 75 000 euros d’amende, voire à sept ans d’emprisonnement et 100 000 euros d’amende, dans certaines circonstances ;

– violences habituelles sur un mineur de moins de quinze ans ou sur une personne vulnérable et ayant entraîné une ITT de plus de huit jours, prévues au 3° de l’article 222-14 dudit code et sanctionnées de dix ans d’emprisonnement et de 150 000 euros ;

– violences commises en bande organisée ou avec guet-apens commises contre une personne dépositaire de l’autorité publique n’ayant pas entraîné une ITT pendant plus de huit jours, prévues au 4° de l’article 222-14-1 dudit code et sanctionnées de dix ans d’emprisonnement et de 150 000 euros ;

---

(1) Conseil constitutionnel, décision [n° 2007-554 DC](#) du 9 août 2007, Loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, § 9 à 19.

(2) Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d’orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, article 37, I.

– le délit d’embuscade, prévu à l’article 222-15-1 du code pénal et sanctionné de cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros, peines portées à sept ans d’emprisonnement et 100 000 euros d’amende si les faits sont commis en réunion.

● Pour ces délits, l’article 132-19-2 du code pénal prévoyait les planchers suivants :

– dix-huit mois d’emprisonnement si la peine encourue était de sept ans d’emprisonnement ;

– deux ans d’emprisonnement si la peine encourue était de dix ans d’emprisonnement.

Dans la mesure où ces planchers ne portent que sur les peines encourues de sept et dix ans d’emprisonnement, seules les infractions passibles de telles peines étaient concernées – excluant ainsi les violences ayant entraîné des ITT prévues aux articles 222-12 et 222-13 du même code et commises avec une seule circonstance aggravante.

L’article 132-19-2 de ce code prévoyait toutefois, de manière similaire aux précédents dispositifs, que le juge pouvait prononcer une peine d’emprisonnement inférieure aux seuils ou une peine autre que l’emprisonnement, en fonction des circonstances.

● Ces dispositions, comme celles introduites en 2007, ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel, qui a écarté les griefs tirés de la violation des principes de nécessité des peines (eu égard à la gravité des infractions ciblées) et d’individualisation des peines (compte tenu de la faculté laissée au juge et de la possibilité de prononcer le sursis) <sup>(1)</sup>.

### iii. L’abrogation des peines plancher en 2014

Les peines plancher prévues aux articles 132-18-1 et 132-19-1 du code pénal, en cas de récidive, et à l’article 132-19-2 du même code, pour les primo-délinquants auteurs de certaines violences, ont été abrogées par la loi du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales <sup>(2)</sup>.

En effet, les objectifs des lois de 2007 et 2011 ont alors été considérés comme n’ayant pas été atteints : la durée des peines prononcées s’était accrue sans pour autant réduire ni la surpopulation carcérale, ni le taux de condamnation en

---

(1) Conseil constitutionnel, décision [n° 2011-625 DC](#) du 10 mars 2011, Loi d’orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, § 23 et 24.

(2) Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales, article 7.

récidive<sup>(1)</sup>. Ce bilan appelle néanmoins une appréciation plus nuancée (voir ci-après, c).

Notons que ces abrogations n'ont pas eu pour effet de faire totalement disparaître les peines minimales en droit pénal français : outre le plancher criminel toujours en vigueur (voir ci-après, iv), le code des douanes prévoyait ainsi, jusqu'en 2018<sup>(2)</sup>, pour le délit de blanchiment douanier, un emprisonnement « *de deux à dix ans* » en application de l'article 415 de ce code, dispositif jugé conforme à la Constitution<sup>(3)</sup>.

#### iv. Le plancher criminel en vigueur

● Si la loi du 15 août 2014 a abrogé les peines plancher des articles 132-18-1, 132-19-1 et 132-19-2 du code pénal, il demeure dans ce code un quantum minimum en matière criminelle, le « plancher criminel ».

Prévu à l'article 132-18, ce plancher criminel, qui correspond à la peine minimum que la juridiction peut prononcer, est :

– d'un an d'emprisonnement si la peine encourue est la réclusion criminelle à temps (soit trente ans au plus) ;

– de deux ans d'emprisonnement si est encourue la réclusion criminelle à perpétuité.

● Il convient de noter que, parallèlement au plancher criminel, un plafond est prévu à l'article 362 du code de procédure pénale (CPP) : lorsque la peine encourue est la réclusion criminelle à perpétuité et qu'il a été décidé de ne pas prononcer cette peine, la cour d'assises ne peut prononcer de peine supérieure à trente ans de réclusion criminelle<sup>(4)</sup>.

#### ***c. Le bilan nuancé des peines plancher de 2007 et la pertinence d'un dispositif mieux calibré pour lutter contre la récidive***

Si les peines plancher introduites en 2007 et 2011 ont été abrogées en 2014 en raison d'un bilan alors jugé négatif, il convient de porter sur ces dispositifs un regard nuancé, à l'aune du recul temporel plus grand dont nous disposons aujourd'hui.

---

(1) Voir ainsi M. Dominique Raimbourg, Rapport sur le projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines, Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, n° 1974, 28 mai 2014, pages 178 à 183.

(2) Et son abrogation par l'article 5 de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

(3) Conseil constitutionnel, décision n° 2018-731 QPC du 14 septembre 2018, Mme Juliet I. [Peine minimale d'emprisonnement pour le délit de blanchiment douanier].

(4) Un second plafond fixé à vingt ans de réclusion était prévu si le maximum encouru était trente ans ; il a été supprimé par la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, afin de permettre une modulation de la peine entre vingt et trente ans de réclusion criminelle.

● En matière criminelle, l'effet des peines plancher fut manifestement faible, sinon inexistant, traduisant l'échec du dispositif. Comme le relevait notre ancien collègue Dominique Raimbourg, rapporteur du projet de loi en 2014, les planchers alors prévus étaient « *en tout état de cause beaucoup plus bas que les peines prononcées, en pratique, par les cours d'assises* » <sup>(1)</sup>.

En revanche, en matière délictuelle, l'effet des planchers sur les peines prononcées s'est révélé beaucoup plus tangible :

– accroissement de la durée moyenne des peines correctionnelles en présence d'un état de récidive de 9 mois sur la période 2004-2006 à 15,6 mois sur la période 2008-2010, soit une hausse de 73 % ;

– hausse significative du taux de peines minimales prononcées, de 8,4 % sur la période 2004-2006 à 40,7 % sur la période 2008-2010 <sup>(2)</sup>.

● Si Dominique Raimbourg relevait une augmentation du taux de personnes condamnées en état de récidive légale entre 2008 et 2010 en matière délictuelle (de 8,1 % à 11,1 %, les données de 2010 étant au demeurant provisoires), l'étude des années suivantes <sup>(3)</sup> montre :

– une baisse du taux de condamnations en état de récidive entre 2011 et 2012 (de 12,1 % à 11,3 %), puis une stabilisation de ce taux jusqu'en 2014 ;

– un accroissement de ce taux à compter de 2015 (12,2 %), première année pleine de l'abrogation des peines planchers, et à partir de laquelle la hausse est continue pour atteindre 15,5 % en 2021.

Ces éléments sont illustrés par les graphiques suivants.

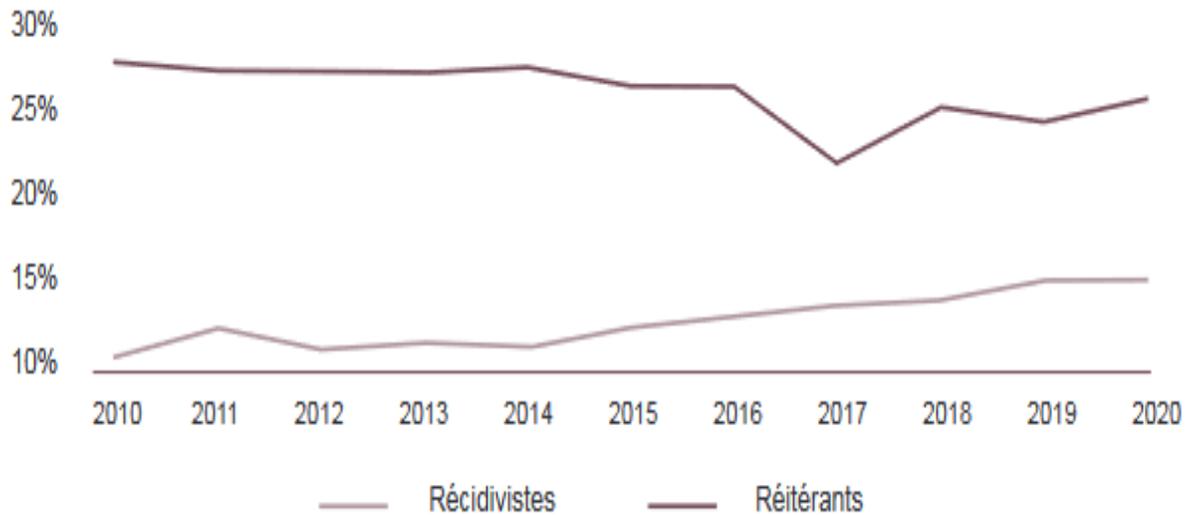
---

(1) M. Dominique Raimbourg, rapport précité, page 179.

(2) Ministère de la Justice, Peines planchers : application et impact de la loi du 10 août 2007, [Infostat Justice](#), n° 118, octobre 2012.

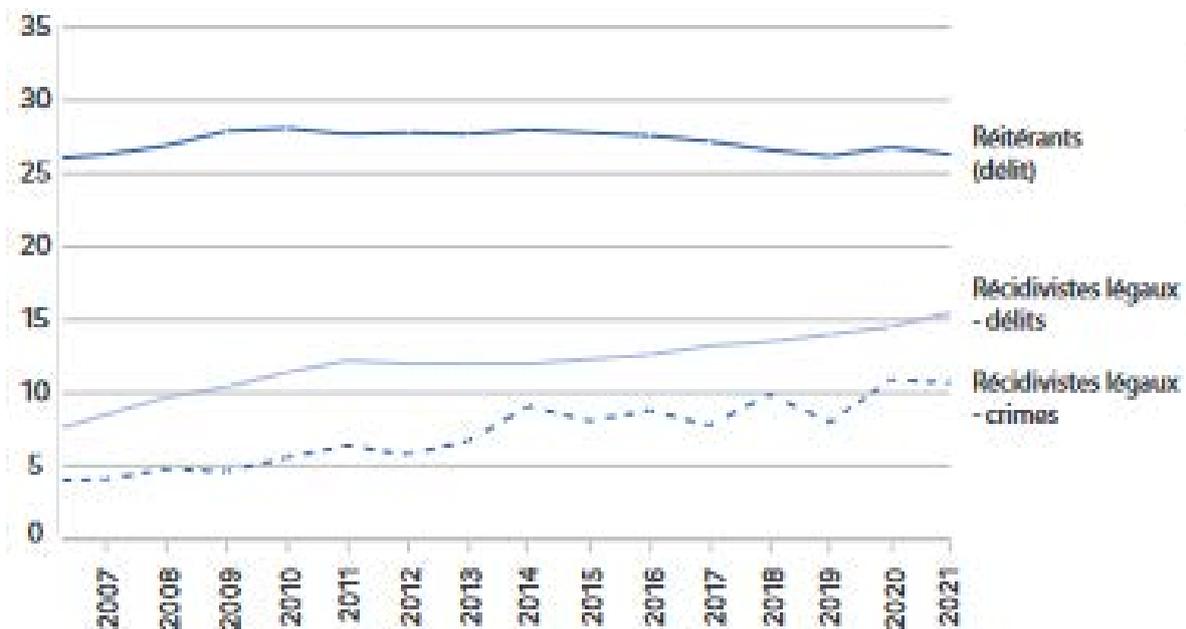
(3) Réalisée à partir des éditions successives de la publication Les chiffres clés de la justice et pour l'année 2022, de l'édition 2022 de Références statistiques justice.

### PROPORTION DE RÉCIDIVISTES ET DE RÉITÉRANTS PARMIS LES CONDAMNÉS DEPUIS 2010 (CRIMES ET DÉLITS)



Source : [Les chiffres clés de la justice](#), édition 2021, page 16.

### PROPORTION DE RÉCIDIVISTES ET DE RÉITÉRANTS DEPUIS 2007



Source : *Extraction de Références Statistiques Justice, Justice pénale – Chapitre 11, [Le traitement judiciaire des auteurs d'infractions pénales](#), édition 2022, page 123.*

En mettant de côté les chiffres en matière criminelle, et donc en se concentrant sur les **délits**, le taux de récidivistes légaux **augmente** lui aussi, tout comme l'ensemble formé par les récidivistes et les réitérants, comme il ressort du tableau ci-après.

## TAUX DE RÉCIDIVISTES LÉGAUX ET DE RÉITÉRANTS EN MATIÈRE DÉLICTEUELLE

(en % des condamnés)

	2017	2018	2019	2020	2021
Récidivistes légaux	13,2	13,5	14,0	14,5	15,5
Récidivistes légaux et réitérants	40,4	40,1	40,2	41,3	41,8

Source : *Références Statistiques Justice, Justice pénale – Chapitre 11, [Le traitement judiciaire des auteurs d'infractions pénales](#), édition 2022, page 123.*

Le fait que le total des récidivistes légaux et des réitérants augmente est, au demeurant, de nature à battre en brèche l'argument selon lequel le taux de récidivistes légaux n'augmenterait que parce qu'il s'agirait de personnes qui étaient auparavant traitées comme des réitérants.

Enfin, si seules les données concernant les condamnations pour **violences volontaires** sont prises en compte, un **même constat haussier** doit être dressé s'agissant du **taux de récidivistes légaux** parmi les condamnés, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant.

### TAUX DE RÉCIDIVISTES LÉGAUX CONDAMNÉS POUR VIOLENCES VOLONTAIRES DÉLICTEUELLES

(en % des condamnés)

2017	2018	2019	2020	2021
13,6	14,5	15,2	15,6	15,7

Source : *Références Statistiques Justice, Justice pénale – Chapitre 11, [Le traitement judiciaire des auteurs d'infractions pénales](#), édition 2022, page 123.*

- Il paraît ressortir de ces données que, si les peines plancher introduites en 2007 n'ont manifestement pas résolu le problème de la récidive – bien qu'il soit possible de considérer qu'elles aient pu en ralentir la progression –, il peut en être dit autant de leur abrogation « sèche », c'est-à-dire sans dispositif de remplacement.

**L'augmentation du taux de personnes condamnées en état de récidive légale à compter de 2014 témoigne, en effet, des difficultés à répondre aux enjeux soulevés par la récidive.**

**Plutôt que de choisir entre une approche concentrée sur la répression et une démarche reposant exclusivement sur les aménagements de peine et les alternatives à la détention, il paraît ainsi judicieux de combiner ces deux méthodes** : renforcer l'aspect dissuasif des peines, de façon toutefois plus ciblée et mieux calibrée qu'en 2007, tout en mettant l'accent sur l'accompagnement des condamnés et la prévention.

C'est **précisément ce à quoi s'emploie la proposition de loi**, dont le présent article constitue le premier volet, orienté vers la dissuasion – les autres articles composant le second volet.

## 2. Le dispositif proposé

Le présent article, en rétablissant dans le code pénal l'article 132-19-1, prévoit la mise en place d'une **peine minimale d'un an d'emprisonnement concernant certaines infractions spécifiques, commises en état de récidive et ciblant les dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public.**

*a. Les infractions visées : les violences délictuelles ciblant les dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public*

Les délits constituant le second terme de la récidive et emportant l'application de la peine minimale sont limitativement énumérés : il s'agit des **violences délictuelles commises sur les dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public, tels que les membres des forces de l'ordre, mais aussi les enseignants, les magistrats, les médecins et infirmiers ou encore les élus.**

• Dans le détail, et en premier lieu, sont ainsi concernés les **violences prévues au I de l'article 222-14-5** du code pénal, c'est-à-dire celles commises sur les dépositaires de l'autorité publique suivants :

- fonctionnaires de la police nationale ;
- agents de la **police municipale et gardes champêtres** ;
- militaires de la **gendarmerie nationale** ;
- **militaires** déployés sur le territoire national en application de l'article L. 1321-1 du code de la défense (pour les besoins de la défense et de la sécurité civile sur réquisition légale, comme l'opération « Sentinelle ») ;
- **sapeurs-pompiers** ;
- agents des **douanes** ;
- agents de l'**administration pénitentiaire**.

Ces violences sont passibles de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende si elles n'ont pas entraîné d'ITT ou ont entraîné une ITT n'excédant pas huit jours, et de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende si elles ont entraîné une ITT de plus de huit jours. Ces peines sont alourdies si les faits sont commis avec des circonstances aggravantes, telles que l'usage d'une arme, la préméditation ou le guet-apens, dans un moyen de transport collectif de voyageurs ou encore en état d'ivresse ou sous l'emprise de produits stupéfiants.

● En second lieu, le dispositif vise les violences délictuelles commises dans l'exercice ou à raison des fonctions de la personne victime, si la qualité de cette dernière est apparente ou connue, sur :

– un **magistrat**, un **avocat**, un **officier public ou ministériel**, un **juré**, un membre ou un agent de la **Cour pénale internationale**, un **gardien** assermenté d'immeubles ou un agent exerçant pour un bailleur les fonctions de gardiennage ou de surveillance d'immeubles, ainsi que sur les **dépositaires de l'autorité publique autres** que ceux visés à l'article 222-14-5 du code pénal (4° des articles 222-12 et 222-13 du code pénal) ;

– un **enseignant** ou tout personnel d'établissement d'enseignement scolaire, un agent d'un exploitant de **réseau de transport public** de voyageurs, un **professionnel de santé** ou **toute personne chargée d'une mission de service public** (4° *bis* des mêmes articles 222-12 et 222-13).

Il convient de noter que la **référence aux dépositaires de l'autorité publique** (aux 4°) **et aux personnes chargées d'une mission de service public** (aux 4° *bis*) **permet d'inclure les élus**. En effet, et comme le rappelle une circulaire du garde des Sceaux du 6 novembre 2019, « *les responsables des exécutifs locaux (maires, présidents d'intercommunalités, des conseils départementaux et régionaux) mais aussi les adjoints aux maires et conseillers municipaux délégués, ont la qualité de personne dépositaire de l'autorité publique. Les autres élus, lorsqu'ils ne se voient confier par délégation aucune prérogative de puissance publique, comme les parlementaires, ont quant à eux la qualité de personnes chargées d'une mission de service public.* » <sup>(1)</sup>

● Dans la mesure où sont visées les violences délictuelles, il s'agit de celles qui ont entraîné :

– une ITT supérieure à huit jours, pour l'article 222-12 du code pénal, et qui sont sanctionnées de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende – ces peines étant alourdies si plusieurs circonstances aggravantes sont réunies ;

– une ITT inférieure ou égale à huit jours ou aucune ITT, pour l'article 222-13 du même code, et qui sont sanctionnées de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende – là aussi, un alourdissement est prévu si les violences sont commises avec plusieurs circonstances aggravantes.

● Le tableau suivant dresse la synthèse des infractions auxquelles la peine minimale prévue par le dispositif proposé s'appliquera, et les peines qui leur sont associées.

---

(1) Circulaire [CRIM n° 2019/1590/A22](#) du 6 novembre 2019 relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et au renforcement des échanges d'information entre les élus locaux et les procureurs de la République, page 3.

**SYNTHÈSE DES INFRACTIONS VISÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE  
ET DES PEINES ASSOCIÉES**

<b>Violences</b>	<b>Victime</b>	<b>Peines normalement encourues</b>	<b>Première aggravation</b>	<b>Seconde aggravation</b>	<b>Fondement (articles du code pénal)</b>
<b>ITT &gt; 8 jours</b>	Professionnels judiciaires, jurés, gardiens et autres dépositaires de l'autorité publique (dont élus)	5 ans 75 000 €	7 ans 100 000 €	10 ans 150 000 €	222-12, 4°
	Professionnels d'établissements scolaires, agents de transport, professionnels de santé et autres personnes chargées d'une mission de service public (dont élus)	5 ans 75 000 €	7 ans 100 00 €	10 ans 150 000 €	222-12, 4° bis
	Policiers, gendarmes, militaires, pompiers, douaniers, agents pénitentiaires	7 ans 100 000 €	10 ans 150 000 €	–	222-14-5, I, 1°
<b>ITT ≤ 8 jours Aucune ITT</b>	Professionnels judiciaires, jurés, gardiens et autres dépositaires de l'autorité publique (dont élus)	3 ans 45 000 €	5 ans 75 000 €	7 ans 100 000 €	222-13, 4°
	Professionnels d'établissements scolaires, agents de transport, professionnels de santé et autres personnes chargées d'une mission de service public (dont élus)	3 ans 45 000 €	5 ans 75 000 €	7 ans 100 000 €	222-13, 4° bis
	Policiers, gendarmes, militaires, pompiers, douaniers, agents pénitentiaires	5 ans 75 000 €	7 ans 100 000 €	10 ans 150 000 €	222-14-5, I, 2°

La gravité des infractions ciblées, en particulier à l'aune de la qualité des victimes mais aussi de la peine encourue, est de nature à assurer la conformité du dispositif au principe constitutionnel de nécessité des peines (les précédents du Conseil constitutionnel de 2007 et 2011 allant dans le sens de cette conformité).

***b. Une peine minimale d'un an d'emprisonnement en cas de récidive légale***

- Pour que la peine minimale d'une année d'emprisonnement prévue par le dispositif proposé s'applique, les délits précédemment mentionnés devront avoir été **commis en situation de récidive légale** : leur auteur devra ainsi déjà avoir été définitivement condamné pour une infraction répondant aux conditions de la récidive.

Dès lors, en fonction de la nature du premier terme de la récidive et de la peine encourue au titre du second terme (et donc de la nature des violences commises), les conditions de la récidive légale tenant au délai ou encore à l'assimilation des deux délits pourront être exigées.

- À titre d'exemple, si une personne définitivement condamnée pour un délit passible de dix ans d'emprisonnement commet des violences contre un policier entraînant plus de huit jours d'ITT avec une circonstance aggravante, les dispositions de l'article 132-9 du code pénal s'appliqueront et la récidive légale sera

constituée si ces faits de violences sont commis dans un délai de dix ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la première peine.

En revanche, si le premier terme est un fait de violence volontaire non aggravée ayant entraîné plus de huit jours d'ITT (passible de trois ans d'emprisonnement en application de l'article 222-11 du code pénal) et que le second terme est un fait de violence contre un enseignant, la récidive sera constituée sur le fondement de l'article 132-10 du code pénal si ce second terme est commis dans un délai de cinq ans – les deux délits de violence volontaire étant assimilés en application de l'article 132-16-4 du même code.

*c. Les marges de manœuvre laissées aux juridictions*

● **Si le dispositif proposé repose sur une peine minimale d'un an d'emprisonnement, il ne rend pour autant pas celle-ci automatique** – ce qui serait d'ailleurs juridiquement hasardeux.

En effet, le deuxième alinéa de l'article 132-19-1 du code pénal consacre expressément la **possibilité, pour le juge, de déroger au minimum prévu** selon des modalités voisines de celles déjà présentées :

- par une décision spécialement motivée ;
- et en tenant compte de l'espèce, à savoir :
  - des circonstances de l'infraction ;
  - de la personnalité de l'auteur ;
  - des garanties d'insertion ou de réinsertion que celui-ci présente.

En faisant usage de cette possibilité, le juge pourra prononcer une peine d'emprisonnement inférieure au minimum prévu, ou prononcer une peine autre que l'emprisonnement.

Ces dispositions permettent ainsi d'assurer la **conformité du présent article avec les exigences constitutionnelles** et, en particulier, le principe d'individualisation des peines – étant ajouté que rien, dans le dispositif proposé, ne remet en cause la faculté pour le juge de prononcer un sursis.

● Enfin, le dernier alinéa de cet article 132-19-1 permet, si la juridiction l'estime nécessaire, de prononcer, en plus de l'emprisonnement prévu, une peine d'amende et, le cas échéant, une ou plusieurs peines complémentaires (en application des articles 222-44 et suivants du code pénal).

***d. Un dispositif utile et équilibré, qui s'inscrit dans un cadre plus large de lutte contre la récidive***

Si une approche superficielle et rapide du dispositif proposé pourrait, dans l'esprit de certains, faire ressurgir les échos des peines plancher de 2007 et 2011, ce n'est pas le cas et une telle association, *a fortiori* une telle assimilation, serait erronée et constituerait une présentation tronquée et simpliste de la proposition faite. En effet, **le présent article ne constitue pas la reprise, même aménagée, des précédents dispositifs : il s'en distingue tant sur le fond qu'au regard de ses sous-jacents philosophiques.**

● En premier lieu, ainsi qu'il a été vu, **il ne s'agit pas d'introduire des peines plancher généralisées en cas de récidive**, à l'image de ce qui avait prévalu entre 2007 et 2014 en matière de crimes et de délits. Le dispositif proposé est **ciblé, ne concernant que les faits de récidive consistant en des violences délictuelles commises sur les dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public.**

Le champ proposé est donc plus proche du dispositif qui figurait à l'ancien article 132-19-2 du code pénal, mais il s'écarte de ce dernier sur plusieurs points :

– les infractions visées sont plus circonscrites, réservant la peine minimale à des comportements qui, par leur nature même, portent directement atteinte aux institutions, au pacte républicain et à notre État de droit ;

– la peine minimale est inférieure, puisqu'elle est fixée à un an d'emprisonnement, contre dix-huit mois ou deux ans pour l'ancien dispositif.

● En deuxième lieu, s'agissant précisément de cette peine minimale, sa **durée d'un an, indépendamment du quantum de peine encourue, est une autre différence saillante avec les anciennes dispositions :**

– elle est suffisamment importante pour remplir son office de dissuasion et, partant, limiter la récidive ;

– elle n'est pas trop élevée, évitant ainsi l'écueil d'un usage systématique de la faculté laissée aux juges d'y déroger – ce qui priverait d'utilité le dispositif ; rappelons à cet égard les chiffres donnés par notre ancien collègue Dominique Raimbourg en 2014 lors de l'examen du projet de loi ayant abrogé les anciennes peines planchers : les juridictions correctionnelles ont eu de plus en plus tendance à prononcer des peines inférieures aux seuils prévus <sup>(1)</sup> ;

– elle marque la fermeté de la société à l'égard de la récidive, sans pour autant risquer d'induire l'exécution de peines d'emprisonnement trop longues, qui peuvent être facteur de récidive à la sortie <sup>(2)</sup>.

---

(1) M. Dominique Raimbourg, rapport précité, page 179.

(2) Id., page 181.

Cette peine minimale d'un an est, par conséquent, de nature à **satisfaire les exigences en matière d'individualisation des peines, tout en atteignant l'objectif de dissuasion attaché au dispositif.**

Les données statistiques sur la durée moyenne des peines d'emprisonnement prononcées pour les infractions ciblées par le dispositif, soit 8,5 mois en 2021 <sup>(1)</sup>, attestent d'ailleurs pleinement de l'utilité de ce dernier, comme l'illustrent les tableaux suivants.

**DURÉE MOYENNE D'EMPRISONNEMENT PRONONCÉE  
POUR LES INFRACTIONS CIBLÉES PAR LE DISPOSITIF**

(en fonction du quantum encouru)

Quantum encouru	Durée moyenne d'emprisonnement prononcée
3 ans	8,3 mois
5 ans	11,8 mois
7 ans	12 mois

Source : ministère de la Justice, direction des affaires criminelles et des grâces.

**DURÉE MOYENNE D'EMPRISONNEMENT PRONONCÉE  
(VIOLENCES ENTRAÎNANT PLUS DE HUIT JOURS D'ITT)**

Qualité de la victime	Durée moyenne d'emprisonnement prononcée	
	2021	Période 2017-2021
Avocat, magistrat, juré, officier public ministériel, professionnel de santé, sapeur-pompier, gardien d'immeuble, autres personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public	11,2 mois	11,3 mois
Professionnel de santé	7,4 mois	6,5 mois
Personne chargée d'une mission de service public	5,5 mois	4,9 mois
Personne dépositaire de l'autorité publique	7,1 mois	6,1 mois

Source : ministère de la Justice.

La durée moyenne d'emprisonnement prononcée au titre des infractions concernées par le présent article est inférieure ou égale à la peine minimale prévue, soit un an, ce qui prouve que le dispositif proposé aurait un effet réel. Il resterait utile, par ailleurs, lorsque la durée moyenne d'emprisonnement prononcée est égale au minimum de la peine plancher, voire si elle lui est supérieure, car il s'agit d'une moyenne, impliquant que nombre de peines prononcées dans de tels cas sont actuellement inférieures à un an d'emprisonnement.

Ces durées moyennes d'emprisonnement tendent également à démontrer le bon calibrage du minimum prévu : il serait suffisamment dissuasif, sans être excessif.

---

(1) D'après les chiffres communiqués à votre rapporteure par la direction des affaires criminelles et des grâces.

**Le présent article met donc en place un minimum ciblé, raisonnable et utile, qui accompagne la main du juge plus qu'il ne tend à la forcer.**

● Enfin, en troisième et dernier lieu, la **peine minimale prévue à cet article 1<sup>er</sup> ne saurait être appréhendée isolément, mais doit au contraire être mise en relation avec les autres mesures de la proposition de loi**, n'en constituant qu'un des quatre piliers. Aux côtés de la sanction dissuasive, les articles suivants du texte soumis visent à améliorer l'information des élus, à mieux accompagner les condamnés et à anticiper les ressorts du phénomène de récidive pour lutter efficacement contre celui-ci.

Le problème posé par la récidive ne saurait, en effet, être résolu par la seule voie répressive, d'où l'accent mis dans cette proposition de loi sur les autres aspects de la question. Pour autant, la dissuasion demeure une approche pertinente pourvu qu'elle ne soit pas exclusive et qu'elle repose sur des outils bien calibrés, comme celui proposé par cet article.

\*

\* \*

## *Article 2*

(art. L. 132-3 du code de la sécurité intérieure)

### **Renforcement de l'information des maires en matière de lutte contre la délinquance**

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit de rendre systématique l'information des maires, par les parquets, sur les suites judiciaires données aux infractions commises sur le territoire communal, en modifiant à cet effet l'article L. 132-3 du code de la sécurité intérieure.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a prévu l'information du maire, à sa demande et par le parquet, sur les suites judiciaires données aux infractions constatées par la police municipale, et a systématisé l'information sur les suites judiciaires données aux infractions signalées par le maire.

Cette information du maire a été précisée et complétée par la loi « Sécurité globale » du 25 mai 2021.

## 1. L'état du droit

### *a. Le cadre juridique de l'information des maires par les parquets en matière de sécurité publique : des modalités d'information variables*

● En application de l'article L. 132-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), le maire concourt « *par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance* ». Il est, notamment, associé par le préfet à la définition des actions de lutte contre l'insécurité, ainsi qu'en dispose l'article L. 132-10 du CSI (et son article L. 132-12 s'agissant du maire de Paris).

Pour que le maire puisse pleinement exercer ses missions, il est rendu destinataire d'informations relatives aux infractions commises sur le territoire de la commune.

● D'une part, en application de l'article 40-2 du code de procédure pénale (CPP), de l'article L. 132-2 et du quatrième alinéa de l'article L. 132-3 du CSI, le maire est informé par le procureur de la République des suites judiciaires données aux crimes et délits qu'il a signalés sur le fondement de l'article 40 du CPP et dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

D'autre part, une information plus générale du maire, qui ne suppose pas nécessairement un signalement préalable de sa part, est prévue à l'article L. 132-3 du CSI :

– il est « *informé sans délai* », par les responsables de la police ou de la gendarmerie nationales, des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire communal (premier alinéa de l'article L. 132-3) ;

– le maire est « *systématiquement informé, à sa demande* », par le procureur de la République, des suites judiciaires données aux infractions causant un trouble à l'ordre public constatées sur le territoire communal et dont il a été informé par la police ou la gendarmerie nationales (deuxième alinéa de l'article L. 132-3).

– enfin, il est « *systématiquement informé, à sa demande* », par le procureur de la République, des suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale et les gardes champêtres <sup>(1)</sup> (troisième alinéa de l'article L. 132-3).

L'information sur les suites données aux infractions constatées par le personnel municipal résulte de la loi du 27 décembre 2019 dite « Engagement et proximité » <sup>(2)</sup>, qui a été complétée par la loi du 25 mai 2021 dite « Sécurité globale » <sup>(3)</sup>.

---

(1) *Infractions constatées en application des articles 21-2 et 27 du CPP.*

(2) *Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, article 59.*

(3) *Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, article 3.*

Les suites judiciaires dont le maire est ainsi informé correspondent aux classements sans suite, aux mesures alternatives aux poursuites, aux poursuites engagées, aux jugements définitifs et aux appels interjetés.

La loi « Sécurité globale » a, en outre, prévu l'information du maire par le parquet sur les raisons juridiques ou d'opportunité ayant conduit à un classement sans suite <sup>(1)</sup>.

● Il résulte de ces dispositions que l'information du maire, par le parquet, des suites judiciaires données aux infractions constatées sur le territoire communal :

– est systématique s'agissant des infractions signalées par le maire sur le fondement de l'article 40 du CPP ;

– est réalisée à la demande du maire pour les autres infractions (infractions causant un trouble à l'ordre public et infractions constatées par les personnels municipaux).

***b. La tentative d'une systématisation de l'information du maire dans le cadre de la loi « Sécurité globale »***

Dans le cadre de l'examen de la proposition de loi « Sécurité globale », l'Assemblée nationale avait prévu de systématiser l'information du maire s'agissant des suites judiciaires concernant les infractions causant un trouble à l'ordre public ou constatées par les agents de police municipale et les gardes champêtres.

Cette évolution, qui figurait à l'article 1<sup>er</sup> *bis* du texte issu de l'Assemblée, résultait de l'adoption d'un amendement de Mmes Maud Petit et Josette Poueyto (MoDem) <sup>(2)</sup>.

Le Sénat, lors de l'examen du texte, est revenu sur la systématisation de cette information, en lui substituant un dispositif moins ambitieux prévoyant que le maire est « *systématiquement informé, à sa demande* » – formulation qui peut au demeurant laisser perplexe, les deux termes paraissant contradictoires.

## **2. Le dispositif proposé**

● S'inscrivant dans la logique ayant présidé aux travaux de l'Assemblée lors de l'examen de la proposition de loi « Sécurité globale », le présent article prévoit de **rendre systématique l'information du maire s'agissant des suites judiciaires données aux infractions commises sur le territoire communal qui causent un trouble à l'ordre public.**

---

(1) Alinéa 5 de l'article L. 132-3 du CSI.

(2) Amendement [n° 1063](#) de Mmes Maud Petit et Josette Poueyto, adopté avec avis favorable de la commission et avis de sagesse du Gouvernement.

À cet effet, il **modifie le deuxième alinéa de l'article L. 132-3 du CSI**, pour y supprimer l'exigence d'une demande préalable du maire : l'information serait ainsi automatique, comme cela est déjà le cas s'agissant des suites judiciaires données aux infractions signalées par le maire au titre de l'article 40 du CPP (alinéa 4 du même article L. 132-3).

● Un tel dispositif, en plus de lever l'ambiguïté sémantique actuelle, permettrait non seulement d'**améliorer l'information des maires** et, ainsi, de **renforcer l'effectivité de la mise en œuvre, par les élus, de leurs prérogatives en matière de sécurité publique**, mais aussi de **resserrer les liens entre la justice et les élus municipaux**.

La charge pour les parquets qu'induirait le dispositif proposé, si elle n'est pas ignorée, semble pouvoir être relativisée et ne paraît pas excessive – en tout état de cause, un argument tiré de cette charge tomberait de lui-même si tous les maires du ressort d'un parquet demandaient à connaître les suites judiciaires données, comme cela est dans leurs prérogatives et comme ils y sont encouragés.

● Le présent article met ainsi en œuvre, de la façon la plus claire possible, le vœu du garde des Sceaux, dans sa circulaire du 6 novembre 2019, appelant les parquets à veiller « *à une information effective des maires* », notamment s'agissant de celles prévues à l'article L. 132-3 du CSI <sup>(1)</sup> – vœu dont la mise en œuvre concrète, d'après les informations obtenues par votre rapporteure, demeure largement perfectible : non seulement l'information des suites judiciaires données aux infractions, mais aussi l'information sur lesdites infractions, ne sont pas optimales et gagneraient à être améliorées.

Il s'agit d'ailleurs de la **traduction concrète de l'une des propositions faites** par votre rapporteure et notre collègue Philippe Gosselin (LR) **dans le cadre de la mission parlementaire sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux**, en avril 2021 <sup>(2)</sup>, qui avait mis en évidence les lacunes dans l'information des maires, les élus soulignant qu'ils n'étaient pas suffisamment informés des suites judiciaires données aux infractions commises sur le territoire communal <sup>(3)</sup>.

---

(1) Circulaire [CRIM n° 2019/1590/A22](#) du 6 novembre 2019 relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et au renforcement des échanges d'information entre les élus locaux et les procureurs de la République, page 4.

(2) M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou, [Mission « flash » sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux](#), 14 avril 2021, proposition n° 16, page 30.

(3) Id., page 28.

\*

\* \*

### *Article 3*

## **Expérimentation des permanences de services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) au sein des tribunaux judiciaires**

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit d'expérimenter, dans cinq départements et pour trois ans, l'organisation de permanences de services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) au sein des tribunaux judiciaires, afin d'améliorer l'accompagnement et la prise en charge des personnes condamnées.

Ce faisant, il met en œuvre une recommandation issue des États généraux de la Justice.

### ➤ **Dernières modifications intervenues**

La création du code pénitentiaire, par l'ordonnance n° 2022-478 du 30 mars 2022 et le décret n° 2022-479 du même jour, a conduit à faire basculer dans ce code l'essentiel des dispositions relatives aux SPIP, en particulier celles relatives à leurs missions.

## **1. L'état du droit**

### ***a. Le rôle des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP)***

Services déconcentrés de l'administration pénitentiaire présents dans chaque département, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) ont pour mission principale de prévenir la récidive des personnes qui leur sont confiées, placées sous main de justice, en milieu fermé (établissements pénitentiaires) ou ouvert. Les SPIP assurent le suivi des personnes aussi bien avant que la condamnation définitive soit rendue (suivi pré-sentenciel) qu'une fois celle-ci rendue (suivi post-sentenciel).

- En milieu ouvert, les SPIP fournissent à l'autorité judiciaire les éléments d'évaluation permettant de préparer la condamnation, et aident à la compréhension de la peine par la personne confiée – notamment à travers un programme de prévention de la récidive (PPR). Ils veillent également au respect des obligations auxquelles sont soumises les personnes condamnées à des peines restrictives ou

privatives de liberté <sup>(1)</sup>, et favorisent l'accès aux dispositifs d'insertion sociale et professionnelle.

En milieu fermé, les SPIP accompagnent les détenus, d'une part, en aidant à l'individualisation des peines au regard de la situation de la personne et, d'autre part, en préparant celle-ci à la sortie de prison. Pour ce faire, ils mobilisent un réseau de partenaires institutionnels et associatifs et luttent contre la désocialisation des détenus.

● Dans le détail, le principe des missions des SPIP est prévu aux articles L. 113-5 à L. 113-10 du code pénitentiaire et précisé à l'article D. 112-35 du même code, au sein duquel les dispositions figurant auparavant dans le code de procédure pénale ont été transférées.

Peuvent être mentionnées :

– la mise en œuvre des mesures de contrôle et le respect des obligations qui sont imposées aux personnes confiées (article D. 113-36 du code pénitentiaire) ;

– la préparation des décisions de justice à caractère pénal, sur saisine de l'autorité judiciaire, consistant notamment en l'exécution d'enquêtes sur la situation matérielle, familiale et sociale des personnes faisant l'objet d'enquêtes ou de poursuites, afin de maximiser l'individualisation des décisions et de favoriser l'insertion (article D. 113-41 du même code) ;

– l'apport d'une aide matérielle aux personnes confiées (article D. 113-59 dudit code) ;

– le fait de favoriser l'accès aux droits et aux dispositifs d'insertion de droit commun (article D. 113-62 dudit code) ;

– la vérification de la continuité, au bénéfice des personnes libérées, des actions d'insertion engagées en matière de formation et d'activités culturelles (article D. 552-3 dudit code) ;

– la mise en œuvre des mesures de contrôle et le respect de l'obligation de soin prononcée à titre de mesure de sûreté en l'absence de suivi socio-judiciaire (article D. 542-1 dudit code).

● Il existe 103 SPIP sur le territoire national (un par département, un en Polynésie française et un en Nouvelle-Calédonie) et 168 antennes locales d'insertion et de probation ; le dernier état de la répartition territoriale des SPIP et de leurs antennes résulte d'un arrêté du 23 janvier 2023 <sup>(2)</sup>.

---

(1) *Telles que la semi-liberté, le travail d'intérêt général, la libération conditionnelle ou encore le placement sous surveillance électronique.*

(2) *Arrêté du 23 janvier 2023 fixant le siège des services pénitentiaires d'insertion et de probation et la liste des antennes locales d'insertion et de probation, paru au Journal officiel du 26 janvier 2023.*

D'après les chiffres de l'administration pénitentiaire, en 2019, les 103 SPIP réunissaient 5 400 personnels et suivaient 246 000 personnes, dont 70 000 détenus.

***b. La recommandation des États généraux de la Justice sur la présence des SPIP en juridiction***

● Conduits de novembre 2021 au printemps 2022, les États généraux de la Justice (EGJ) ont permis, après de nombreux mois d'échanges associant des citoyens et des acteurs de la justice, de faire émerger des propositions pour réformer la justice de notre pays. Le 8 juillet 2023, le rapport des EGJ a été remis au Président de la République, à la Première ministre et au garde des Sceaux, amorçant de larges concertations avec le monde judiciaire afin d'élaborer un plan d'action, présenté par le garde des Sceaux le 5 janvier 2023.

Si les EGJ et le plan d'action présenté en janvier dernier ont un champ qui dépasse très largement les seuls aspects pénaux et pénitentiaires, ces derniers ont cependant fait l'objet d'une attention toute particulière. Peuvent notamment être mentionnés les ambitions en matière de lutte contre la surpopulation carcérale et de réinsertion, à travers, entre autres leviers, le travail (travail en détention et travail d'intérêt général comme peine alternative à l'incarcération) <sup>(1)</sup>.

● S'agissant tout particulièrement des SPIP, les EGJ ont suggéré de renforcer leur présence en juridiction « *afin, d'une part, de garantir une prise en charge immédiate des condamnés à l'issue de l'audience de jugement et, d'autre part, de renforcer leurs liens tant avec les juges correctionnels – pour le pré-sentenciel notamment – qu'avec les [juges d'application des peines]* » <sup>(2)</sup>.

Comme le relevait le rapport du groupe de travail sur la justice pénitentiaire et de réinsertion <sup>(3)</sup>, expérimenter une permanence des SPIP en juridiction permettrait aux conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) d'assister à l'audience et de recevoir les condamnés dès leur sortie d'audience, réduisant ainsi, sinon éliminant, le délai qui existe aujourd'hui entre le prononcé de la peine de probation et son exécution.

Le condamné aurait ainsi l'opportunité d'échanger immédiatement avec le CPIP sur l'audience, ce qui s'y est produit, ce qu'il a vécu, sur le sens de la condamnation prononcée par la juridiction, et sur les suites qui y seront données.

---

(1) Voir notamment Présentation du plan d'action issu des États généraux de la Justice, [Conférence de presse](#), 5 janvier 2023.

(2) Rendre justice aux citoyens, [Rapport du comité des États généraux de la Justice](#) (Octobre 2021 – avril 2022), avril 2022, page 208.

(3) Rendre justice aux citoyens, [Rapport du comité des États généraux de la Justice](#) (Octobre 2021 – avril 2022), [tome 4 : annexe 16](#), Rapport du groupe de travail sur la justice pénitentiaire et de réinsertion, avril 2022, page 58.

De telles permanences amélioreraient également le travail des CPIP, qui auraient accès aux notes d'audience et aux enquêtes sociales rapides, autant d'informations utiles pour mieux évaluer les condamnés et les prendre en charge de la meilleure manière possible.

## 2. Le dispositif proposé

Partageant le constat tiré par les États généraux de la Justice, le présent article **met en œuvre la proposition précédemment mentionnée pour renforcer la présence des SPIP en juridiction** et, ce faisant, pour améliorer la prise en charge des personnes condamnées dès le prononcé de la peine.

À cet effet, il prévoit une **expérimentation consistant à mettre en place, au sein des tribunaux judiciaires, des permanences de SPIP** pour assurer, immédiatement après l'audience, une prise en charge optimale des condamnés.

Cette **expérimentation, prévue pour une durée de trois ans, serait réalisée dans au moins cinq départements**, dont la liste serait fixée par arrêté du garde des Sceaux – à l'image de ce qui avait été prévu pour les cours criminelles départementales <sup>(1)</sup>.

**Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation**, soit deux ans et demi après la promulgation de la loi qui résulterait de l'adoption de la présente proposition, le **Parlement serait rendu destinataire par le Gouvernement d'une évaluation de l'expérimentation** – lui permettant de statuer en pleine connaissance de cause sur les suites à donner.

**La démarche expérimentale procède d'une méthode bienvenue** : elle permettra de s'assurer, pour un coût budgétaire somme toute modique, que la permanence en juridiction des SPIP est réellement utile, et d'identifier les éventuels aménagements à apporter au dispositif avant sa généralisation. Elle permettra notamment d'évaluer l'opportunité d'une ouverture aux CPIP des données des outils Cassiopée et NPP (« numérisation des procédures pénales ») et les modalités d'une telle ouverture, ainsi que le relevait le rapport du groupe de travail précité.

---

(1) III de l'article 63 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

\*

\* \*

#### *Article 4*

(art. 720 du code de procédure pénale)

### **Systematisation des programmes de prise en charge aux fins de prévention de la récidive dans le cadre de la libération sous contrainte**

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article rend obligatoire la mise en place d'un programme de prise en charge des condamnés bénéficiant d'une libération sous contrainte (LSC) par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), afin de réduire au maximum les risques de récidive.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a rendu la LSC applicable de plein droit, sous certaines réserves, pour les détenus exécutant une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la durée totale n'excède pas deux ans et pour lesquels le reliquat de peine n'excède pas trois mois.

## **1. L'état du droit**

### ***a. Le régime de la libération sous contrainte (LSC)***

● Prévues à l'article 720 du code de procédure pénale (CPP), la libération sous contrainte (LSC) est un aménagement permettant à une personne détenue de purger la partie finale de sa peine sous l'un des régimes suivants :

- libération conditionnelle ;
- détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) ;
- placement à l'extérieur ;
- semi-liberté.

La LSC a été instituée par la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales<sup>(1)</sup> et ne concernait à l'origine que les personnes :

---

(1) Loi n° 2014-869 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, article 39.

– exécutant une ou plusieurs peines privatives de liberté prononcées dont la durée totale n’excède pas cinq ans ;

– et dont la durée de la peine accomplie est au moins égale au double de la durée de la peine restant à subir – c’est-à-dire que la personne a purgé au moins les deux tiers de la peine.

La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice <sup>(1)</sup> a modifié le régime de la LSC en systématisant l’examen, par le juge de l’application des peines, de la situation des détenus ayant purgé les deux tiers de leur peine. La LSC est prononcée, sauf décision spécialement motivée du JAP.

Cette loi a également précisé les hypothèses d’exclusion de l’application de la LSC, pour les condamnés ayant préalablement fait connaître leur refus, et pour ceux pour lesquels une requête en aménagement de peine est pendante.

• Plus récemment, la LSC a été enrichie par la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l’institution judiciaire <sup>(2)</sup>, qui l’a rendue applicable de plein droit pour les condamnés exécutant une ou plusieurs peines privatives de liberté d’une durée totale n’excédant pas deux ans et auxquels il reste un reliquat de peine inférieur ou égal à trois mois (II de l’article 720 du CPP).

Les hypothèses dans lesquelles la LSC ne serait pas applicable pour de telles personnes sont :

– l’impossibilité matérielle résultant de l’absence d’hébergement (II de l’article 720 du CPP) ;

– les exclusions prévues au III du même article 720 :

- à raison de la nature de l’infraction pour laquelle la personne a été condamnée (tels que les crimes et les atteintes aux personnes commises sur un mineur de moins de quinze ans ou une personne dépositaire de l’autorité publique) ;
- à raison de sanctions disciplinaires reçues pendant la détention et prononcées pour certains motifs – tels que les violences physiques, ou encore la résistance violente aux injonctions du personnel pénitentiaire.

• Formellement, la LSC est décidée par le JAP, après avis de la commission d’application des peines. Le JAP, au regard de la situation de la personne, détermine le régime de LSC le plus adapté.

---

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, article 83.

(2) Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l’institution judiciaire, article 11.

### ***b. Le rôle des SPIP dans la LSC***

D'après les chiffres récemment fournis par le garde des Sceaux, 41 % des détenus concernés par la LSC en ont effectivement bénéficié <sup>(1)</sup>. L'objectif de la LSC est d'éviter le plus possible les « sorties sèches », sans aménagement de peine et qui augmentent le risque de récidive.

Ce constat est d'ailleurs documenté : une étude parue en 2021 indiquait que les sortants de prison bénéficiant d'une libération conditionnelle avaient une propension à récidiver significativement plus faible que les autres (- 9,6 points), propension encore plus réduite en cas de placement sous surveillance électronique, placement extérieur ou semi-liberté (- 12,2 points) <sup>(2)</sup>.

La personne bénéficiant d'une LSC est suivie par le JAP et par un conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) pour la durée du reliquat de peine : la sortie de détention est progressive, suivie et accompagnée, offrant une transition plus douce et une meilleure continuité entre les milieux fermé et ouvert. C'est d'ailleurs à l'aune de ces considérations que la loi du 22 décembre 2021 précitée a systématisé la LSC pour les peines n'excédant pas deux ans.

Le rôle des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) <sup>(3)</sup> à l'égard des condamnés susceptibles de bénéficier d'une LSC ou en bénéficiant a été précisé par un décret du 24 mai 2019 s'agissant de la LSC prévue au I de l'article 720 du CPP <sup>(4)</sup>, et par un décret du 28 septembre 2022 s'agissant de la LSC de plein droit prévue au II du même article <sup>(5)</sup>.

Dans le cadre de la LSC prévue au I de l'article 720 du CPP :

– le SPIP est chargé de constater l'éventuel refus du condamné de bénéficier d'une LSC après qu'il a été informé de cette possibilité (article D. 147-17-1 du CPP) ;

– en l'absence d'un tel refus, le SPIP transmet au JAP, avant la réunion de la commission d'application des peines, son avis sur les éventuelles impossibilités à mettre en œuvre l'une des mesures de la LSC (article D. 147-17-2) ;

---

(1) *Assemblée nationale, XVI<sup>e</sup> législature, Session ordinaire de 2022-2023, séance du mardi 24 janvier 2023, Questions au Gouvernement (réponse du garde des Sceaux, ministre de la Justice, à la question de Mme Nathalie Da Conceicao Carvalho).*

(2) *Ministère de la Justice, Mesurer et comprendre les déterminants de la récidive des sortants de prison, [Infostat Justice](#), n° 183, juillet 2021, pages 6 et 7.*

(3) *Pour une présentation plus générale des SPIP et de leur rôle, il est renvoyé au commentaire de l'article 3 de la présente proposition de loi.*

(4) *Décret n° 2019-508 du 24 mai 2019 pris pour l'application des dispositions pénales de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, article 6.*

(5) *Décret n° 2022-1261 du 28 septembre 2022 relatif à la libération sous contrainte de plein droit et aux réductions de peine, articles 7, 8 et 11.*

– si la LSC est décidée, le SPIP remet à la personne, au plus tard le jour de sa libération, un avis de convocation à comparaître dans un délai de cinq jours devant le SPIP territorialement compétent pour mettre en place son suivi après sa sortie (article D. 147-17-5 du CPP).

La procédure est relativement similaire dans le cadre de la LSC de plein droit prévue au II de l'article 720, la principale différence étant (outre l'absence de dispositions relatives au refus du condamné, la LSC étant de plein droit, même si la personne s'y oppose) le fait que le SPIP transmette au JAP, avant la réunion de la commission d'application des peines et en application de l'article D. 147-21 du CPP :

- son avis sur la mesure de LSC qui paraît la plus adaptée ;
- son avis sur les obligations et interdictions susceptibles d'être prononcées dans le cadre de la LSC ;
- les éléments permettant d'apprécier l'impossibilité matérielle pouvant faire obstacle à la LSC (absence d'hébergement compatible avec les éventuelles interdictions de paraître ou de contact, ou encore atteinte des capacités d'accueil des structures recevant les personnes en semi-liberté ou en placement à l'extérieur).

## 2. Le dispositif proposé

Afin de renforcer l'accompagnement des condamnés et de maximiser leurs chances de réinsertion, le présent article prévoit l'obligation d'assortir la LSC d'un « *programme de prise en charge de la personne condamnée visant à prévenir tout acte de récidive et à la réinsérer* ».

Ce programme, dont l'obligation figure dans un **nouveau IV de l'article 720 du CPP qu'introduit le présent article**, devra être défini par le SPIP chargé du suivi de la personne – c'est-à-dire le SPIP auprès duquel la personne doit comparaître dans les cinq jours après la libération, en application des articles D. 147-17-5 et D. 147-21 du CPP.

L'objectif du dispositif est, pour les personnes condamnées à des peines courtes – en particulier dans le cadre de la LSC de plein droit –, de disposer de l'accompagnement le plus fourni et individualisé possible lors de leur sortie, à travers un plan clairement établi, une assistance en matière de logement, de formation et de réinsertion professionnelle – ainsi que d'un suivi de sensibilisation pour éviter toute rechute dans la délinquance.

Si de telles actions sont déjà mises en œuvre, et pourraient l'être à droit constant en fonction des actions que les différents SPIP souhaiteraient conduire, il semble toutefois nécessaire de les systématiser et, de ce fait, de les rendre obligatoires par la loi, dans l'intérêt des personnes concernées et de la société dans son ensemble.

\*

\* \*

### *Article 5*

## **Organisation d'une conférence de consensus sur la lutte contre la récidive**

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit l'organisation, en 2023, d'une conférence de consensus sur la lutte contre la récidive, associant des participants variés (professionnels judiciaires et pénitentiaires, élus locaux, représentants d'associations, chercheurs, *etc.*) pour faire un état des lieux des connaissances sur le sujet et proposer les évolutions qui seraient jugées utiles.

### ➤ **Dernières modifications intervenues**

Une conférence de consensus en matière de prévention de la récidive a été organisée en 2012 et 2013, son rapport ayant été remis le 20 février 2013.

## **1. L'état du droit**

### *a. Le principe des conférences de consensus*

Issue de la pratique scandinave des années 1980, la conférence de consensus est un outil d'aide à la décision sur une thématique particulière, et consistant à faire auditionner des experts par un jury, qui est ensuite appelé à délibérer pour formuler des recommandations dans le cadre d'une synthèse rendue publique : ce socle de consensus est ainsi susceptible de poser les bases d'une évolution de la politique publique considérée.

Cet outil est utilisé par différents acteurs, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, comme la Ville de Paris en 2006 sur l'éducation populaire, ou des autorités administratives indépendantes, à l'image de la Haute autorité de santé sur la psychiatrie pénale en 2007.

Le principe directeur d'une conférence de consensus est de privilégier une approche pluridisciplinaire et scientifique d'une question faisant débat ou appelant des réponses spécifiques.

### *b. La conférence de consensus de prévention de la récidive de 2012-2013*

L'outil que constitue la conférence de consensus a été mobilisé en 2012 par la garde des Sceaux d'alors, Mme Christiane Taubira, sur la prévention de la récidive ; ses objectifs étaient :

– l'établissement d'un état des lieux des connaissances et expériences, en France et à l'étranger, en matière de prévention de la récidive ;

– sur la base de cet état des lieux, la recherche des mesures susceptibles de faire évoluer la situation en France ;

– l'objectivation des termes du débat sur la prévention de la récidive, notamment pour atteindre, au-delà des seuls spécialistes, le grand public <sup>(1)</sup>.

Cette conférence de consensus s'appuyait sur un comité d'organisation, présidé par Mme Nicole Maestracci, alors première présidente de la cour d'appel de Rouen, et constitué d'élus locaux, de chercheurs et universitaires français et étrangers, ainsi que de représentants du monde associatif et des professions judiciaires et pénitentiaires <sup>(2)</sup>. Le rôle de ce comité était de préparer la conférence en déterminant les principales questions, en choisissant les membres du jury de la conférence et en sollicitant des experts apportant leurs contributions.

Le jury, se nourrissant des contributions des experts, avait ensuite conduit des auditions publiques avant de délibérer et d'émettre des recommandations.

Après cinq mois de travaux préparatoires sous l'égide du comité d'organisation, la conférence de consensus s'est réunie les 14 et 15 février 2013, puis le jury s'est retiré pour délibérer les 16 et 17 février suivants, dégageant à l'issue de ce processus douze recommandations, rendues publiques le 20 février 2013 <sup>(3)</sup>.

### ***c. La nécessité réaffirmée par les États généraux de la Justice d'une approche pluridisciplinaire et scientifique de la récidive***

● Le rapport des États généraux de la Justice (EGJ) <sup>(4)</sup> remis au Président de la République, en abordant la question de l'opportunité de créer une agence nationale de prévention de la récidive et de probation, relevait l'intérêt de disposer ainsi d'un organe doté d'un conseil scientifique constituant ses propres outils méthodologiques, statistiques et criminologiques et pouvant analyser et évaluer les lois ainsi que, plus largement, les politiques publiques en matière pénale et de récidive <sup>(5)</sup>.

Dans son rapport particulier sur cette question, le groupe de travail sur la justice pénitentiaire et de réinsertion proposait de créer une telle agence, qui

---

(1) Mme Christiane Taubira, Lettre de mission du comité d'organisation de la conférence de consensus sur l'efficacité des réponses pénales afin de mieux prévenir la récidive, 17 septembre 2012.

(2) En tout, [23 personnes](#), dont notre actuel collègue Roger Vicot, en qualité d' élu local.

(3) Les douze recommandations peuvent être consultées dans le document final de la conférence de consensus ([Rapport du jury](#) de consensus remis au Premier ministre, 20 février 2013).

(4) Il est renvoyé au commentaire de l'article 3 de la présente proposition de loi pour une présentation générale des EGJ.

(5) Rendre justice aux citoyens, [Rapport du comité des États généraux de la Justice](#) (Octobre 2021 – avril 2022), avril 2022, page 210.

permettrait une implication « *interministérielle, de la société civile, des collectivités territoriales* », dans un cadre « *d'études et de concertation entre les acteurs du champ de la prévention de la récidive en vue de faire des propositions stratégiques* »<sup>(1)</sup>.

Le fait que le comité des EGJ n'ait finalement pas abouti à un consensus sur la création d'une telle agence ne doit pas remettre en cause la pertinence et l'intérêt d'une démarche scientifique pluraliste d'évaluation. La nécessité d'une évaluation des politiques publiques de prévention de la récidive constituait d'ailleurs l'une des quinze propositions du groupe de travail, en associant notamment le monde universitaire, en ouvrant les services « *aux données probantes de la science, à l'instar d'autres pays* »<sup>(2)</sup>, ou encore en améliorant la communication auprès du public.

● Ouverture, démarche scientifique et pluridisciplinaire, évaluation et propositions : tel est précisément l'objet du dispositif prévu au présent article.

## 2. Le dispositif proposé

● S'inscrivant dans la continuité de la précédente conférence de consensus organisée en 2012 et 2013, le présent article, dix ans jour pour jour après celle-ci<sup>(3)</sup>, propose **l'organisation, en 2023, d'une nouvelle conférence de consensus sur la lutte contre la récidive.**

La conférence serait **composée de façon pluraliste**, associant des professionnels des mondes judiciaire et pénitentiaire, des élus locaux, des représentants d'associations, ainsi que des chercheurs et universitaires – cette liste pouvant être complétée si la participation de personnes relevant d'autres catégories ou revêtant d'autres qualités se révélait utile.

À l'image de la démarche engagée en 2012, la conférence de consensus ici proposée poursuivrait trois objectifs principaux :

- l'établissement d'un **état des lieux** des connaissances ;
- l'**objectivation des termes** du débat ;
- le cas échéant, la **proposition des évolutions** qui seraient jugées adéquates.

---

(1) Rendre justice aux citoyens, *Rapport du comité des États généraux de la Justice (Octobre 2021 – avril 2022)*, [tome 4 : annexe 16](#), Rapport du groupe de travail sur la justice pénitentiaire et de réinsertion, avril 2022, page 24.

(2) Id., page 51.

(3) À la date de l'examen de la proposition de loi en commission, la conférence s'étant tenue les 14 et 15 février 2013.

Cette nouvelle conférence permettra ainsi une **actualisation nécessaire des connaissances en matière de prévention de la récidive et de probation**, en particulier s’agissant des mesures alternatives à la peine. La pertinence d’une telle démarche est également le fruit des récentes – et nécessaires – réformes en matière pénale et pénitentiaire engagées depuis le début du précédent quinquennat.

Les travaux de cette conférence pourront également être l’occasion d’engager une réflexion nourrie sur la façon de bien appréhender la récidive, afin de disposer dans le débat public de données, notamment statistiques, claires et complètes. Les auditions conduites par votre rapporteure ont, en effet, pu mettre en évidence la relative imperfection des chiffres sur la récidive : s’ils permettent d’apprécier la tendance générale du phénomène, ils présentent des écueils pour sa pleine appréciation.

● La conférence de consensus proposée pourra enfin poursuivre, de façon plus proactive et en étant force de proposition, la démarche scientifique et analytique qui incombait à l’Observatoire de la récidive et de la désistance, créé en 2014 et supprimé en 2020 <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

#### *Article 6*

### **Création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs**

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L’article 6 prévoit un gage financier destiné à garantir la recevabilité financière de la proposition de loi lors de son dépôt, et crée à cet effet une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et les services (articles L. 314-1 à L. 314-37 de ce code).

\*

\* \*

---

(1) *Suppression motivée par le fait que l’analyse des données statistiques en matière de récidive est désormais directement réalisée par les services de la Chancellerie, à la suite de l’autorisation de l’exploitation à des fins statistiques des données figurant dans le fichier Cassiopée.*