

# **Proposition de loi (n° 262) tendant à l'instauration de peines planchers pour certains crimes et délits**

Document faisant état de l'avancement des travaux de  
Mme Pascale Bordes, rapporteure

21 octobre 2024

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

(art. 132-18-1 [nouveau] du code pénal)

**Seuils minimaux de peine pour les crimes commis en état de récidive légale, pour les crimes prévus en matière de trafic de stupéfiants et pour les crimes commis sur une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public**

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

Le présent article détermine des seuils minimaux de peines de réclusion, de détention ou d'emprisonnement pour les crimes commis en état de récidive légale, pour ceux prévus en matière de trafic de stupéfiants et pour ceux commis à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public (forces de l'ordre, pompiers, enseignants, professionnels de santé, *etc.*).

Le juge conserverait néanmoins la possibilité de déroger à ces seuils minimaux au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur.

### ➤ **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 planchers » introduites en 2007 en cas de récidive légale et en 2011 pour certaines infractions commises par des primo-délinquants.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LA PEINE, OUTIL DE SANCTION DE L'AUTEUR DE L'INFRACTION**

Le code pénal rappelle, à son article 130-1, que la peine a une double fonction : sanctionner l'auteur de l'infraction (1°) et favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion (2°). Ces fonctions s'exercent « *afin d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social, dans le respect des intérêts de la victime* ».

Dans cette optique, le code pénal assortit ainsi les infractions prévues d'un ensemble de peines, plus ou moins variées selon le niveau de délinquance. En matière criminelle, les peines criminelles encourues par les personnes physiques sont les suivantes :

- la réclusion criminelle ou la détention criminelle <sup>(1)</sup> à perpétuité ;
- la réclusion criminelle à temps. Celle-ci peut être, au plus, de trente ans, de vingt ans ou de quinze ans et, au moins, de dix ans.

À ces peines principales peuvent s'ajouter des peines complémentaires, également prévues par le code pénal. L'amende est ainsi souvent retenue pour réprimer les infractions de nature criminelle, conjointement à la peine de réclusion ou d'emprisonnement.

## **B. L'ADAPTATION DE LA PEINE AUX CIRCONSTANCES DE L'INFRACTION ET À LA PERSONNALITÉ DE L'AUTEUR**

L'article 132-1 prévoit que « *toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée* ». Aussi, dans les limites fixées par la loi, la juridiction « *détermine la nature, le quantum et le régime des peines prononcées en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale* ».

Ce principe d'individualisation des peines a une valeur constitutionnelle depuis la décision du Conseil constitutionnel du 22 juillet 2005 <sup>(2)</sup>. Il se matérialise de différentes façons dans la législation pénale.

### **1. Les seuils minimaux de peine prévus par le code pénal**

Depuis le code pénal de 1994, le législateur fixe une **peine maximale encourue par infraction** et non plus une fourchette de peine minimale et maximale, comme c'était le cas dans la précédente version du code <sup>(3)</sup>.

Le code pénal actuel détermine néanmoins, dans son article 132-18, un **seuil minimum général de peine criminelle** qui peut être prononcé par la juridiction :

- lorsqu'une infraction est punie de la réclusion criminelle ou de la détention à perpétuité, il prévoit que la juridiction peut prononcer une peine de réclusion

---

(1) On parle de réclusion criminelle en cas d'infraction de droit commun et de détention criminelle lorsqu'il s'agit d'une infraction de nature politique.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005, Loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

(3) Ce mécanisme d'encadrement des peines encourues se retrouvait encore récemment en matière douanière, par exemple pour le délit de blanchiment de produits financiers provenant d'un délit douanier (article 415 du code des douanes). Ce délit était puni d'une peine d'emprisonnement « de deux à dix ans », avant la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude qui a supprimé cette borne inférieure.

criminelle à temps ou une peine d'emprisonnement **qui ne peut être inférieure à deux ans** ;

– lorsqu'une infraction est punie de la réclusion criminelle à temps, il prévoit que la juridiction peut prononcer une peine de réclusion criminelle ou de détention criminelle pour une durée inférieure à celle qui est encourue, ou une peine d'emprisonnement **qui ne peut être inférieure à un an**.

La détermination du quantum de peine criminelle par le juge est ainsi encadrée par des bornes minimales et maximales éloignées.

## **2. La possibilité de suspendre l'exécution de la peine**

Les modalités d'exécution de la peine laissent également des marges de manœuvre au juge. Il peut ainsi décider de **suspendre l'exécution de tout ou partie de la peine**.

### *a. Le sursis simple*

La juridiction qui prononce une peine peut ordonner qu'elle sera assortie du **sursis simple** prévu par les articles 132-29 à 132-39 du code pénal. Dans ce cas, **la peine n'est pas mise en exécution**.

Le sursis simple ne peut s'appliquer, dans le cas d'un crime ou d'un délit de droit commun, qu'aux condamnations à l'emprisonnement prononcées pour une durée de cinq ans au plus. Ce sursis est applicable uniquement aux prévenus qui n'ont été condamnés à une peine de réclusion ou d'emprisonnement dans les cinq années précédant les faits.

La juridiction peut également décider que le sursis ne s'appliquera à l'exécution de l'emprisonnement **que pour une partie de la peine**, dont elle détermine la durée dans la limite de cinq ans.

La peine assortie du sursis simple est **réputée non avenue** si le condamné qui en bénéficie ne fait pas l'objet d'une nouvelle condamnation ayant entraîné la révocation totale ou partielle du sursis par la juridiction. Dans ce cas, la première peine est alors mise en exécution sans possibilité de confusion avec la seconde.

### *b. Le sursis probatoire*

Le juge pénal peut décider d'assortir la peine prononcée d'un **sursis probatoire**, prévu aux articles 132-40 à 132-53 du code pénal, également dans le cas de condamnations à l'emprisonnement prononcées pour une durée de cinq ans au plus, en raison d'un crime ou d'un délit de droit commun. En cas de récidive, ce quantum maximal pour l'application du sursis probatoire est porté à dix ans.

S'il décide d'assortir la peine qu'il prononce d'un sursis probatoire, le juge ordonne qu'il sera sursis à l'exécution de la peine et la personne condamnée est

placée sous le régime de la probation. Ce régime impose un ensemble d'obligations à respecter dans un délai déterminé et, en cas de conduite satisfaisante, le condamné pourra voir sa condamnation déclarée non avenue.

Il ne peut bénéficier, cependant, à une personne qui a déjà fait l'objet de deux condamnations assorties du sursis probatoire pour des délits identiques ou assimilés et se trouvant en état de récidive légale. Des restrictions supplémentaires à l'application du sursis probatoires existent en cas de crime ou de délit de violences volontaires, d'agressions ou d'atteintes sexuelles ou d'un délit commis avec la circonstance aggravante de violences.

Dans une logique similaire à celle du sursis simple, la condamnation assortie du sursis probatoire est réputée non avenue lorsque le condamné n'a pas fait l'objet d'une décision ordonnant l'exécution de la totalité de l'emprisonnement.

### 3. La prise en compte du trouble psychique ou neuropsychique

Le juge pénal prend également en compte le **trouble du discernement** de l'auteur de l'infraction pour atténuer sa responsabilité pénale.

En effet, l'article 122-1, alinéa 2, dispose que la juridiction tient compte du trouble psychique ou neuropsychique ayant altéré le discernement de la personne ou entravé le contrôle de ses actes au moment des faits. Cette circonstance entraîne une réduction du quantum de peine : de façon générale, les peines privatives de liberté encourues sont réduites d'un tiers et, en cas de crime puni de la réclusion criminelle ou de la détention criminelle à perpétuité, la peine est ramenée à trente ans.

## C. L'ÉTAT DE RÉCIDIVE LÉGALE

La **récidive légale**, définie par les articles 132-8 à 132-16-5 du code pénal, marque l'échec d'une première condamnation avec la répétition, sous certaines conditions, du comportement prohibé. L'état de récidive, lorsqu'il est constaté par la juridiction, constitue une circonstance aggravante qui entraîne l'augmentation des peines encourues.

Cet état de récidive légale est constitué lorsque, à la suite d'une première condamnation définitive (« **premier terme de la récidive** »), une personne est de nouveau condamnée pour certains types d'infractions (« **second terme de la récidive** »). Ces deux termes doivent respecter un ensemble de critères précis.

- Le premier terme de la récidive est constitué d'une condamnation :
  - **de nature pénale**, ce qui exclut les mesures éducatives prononcées à l'égard des mineurs, les mesures de composition pénale et les décisions de dispense de peines ;
  - **devenue définitive**, une fois les voies de recours épuisées ;

– rendue par une **juridiction française** ou par une **juridiction d'un État membre de l'Union européenne** ;

Le second terme de la récidive est, quant à lui, constitué d'une **nouvelle infraction** postérieure à la première condamnation définitive. Pour apprécier ce second terme, une **condition de délai** s'applique dans certains cas, qui s'apprécie à partir du début d'exécution de la peine ou de sa prescription.

● En matières criminelle et délictuelle, selon les infractions concernées et le délai applicable entre le premier et le second terme, la récidive est considérée comme :

– **générale et perpétuelle**, lorsqu'une personne déjà condamnée définitivement pour un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement commet un crime (article 132-8). Aucune condition de délai ne s'applique alors pour apprécier la récidive ;

– **générale et temporaire**, lorsque, après un premier terme de la récidive identique à celui du paragraphe précédent, une personne commet, dans un délai de dix ans, un délit puni de la même peine (article 132-9). L'état de récidive légale est également constitué, pour un premier terme identique, lorsqu'une personne commet dans un délai de cinq ans un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an et inférieur à dix ans.

– **spéciale et temporaire** lorsqu'une personne déjà condamnée pour un délit commet, dans un délai de cinq ans, soit le même délit, soit un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive <sup>(1)</sup>.

La situation de récidive légale entraîne une aggravation des peines applicables, selon les modalités détaillées dans le tableau ci-dessous.

#### AGGRAVATION DES PEINES PRÉVUE EN CAS DE RÉCIDIVE LÉGALE

Art. du code pénal	Premier terme	Second terme	Effet sur les peines
132-8	Crime ou délit puni de 10 ans d'emprisonnement	Crime	Passage à la réclusion à perpétuité pour les crimes punis de 20 ou 30 ans de réclusion Passage à 30 ans de réclusion si le crime est puni de 15 ans de réclusion
132-9 al. 1	Crime ou délit puni de 10 ans d'emprisonnement	Dans un délai de 10 ans, délit puni de la même peine	Doublement du maximum des peines d'emprisonnement et d'amende encourues
132-9 al. 2	Crime ou délit puni de 10 ans d'emprisonnement	Dans un délai de 5 ans, délit puni d'une peine d'emprisonnement supérieure à 1 an et inférieure à 10 ans	Doublement du maximum des peines d'emprisonnement et d'amendes encourues

(1) Les délits qui sont assimilés au regard des règles de la récidive sont déterminés par les articles 132-16 à 132-16-5 du code pénal. À titre d'exemple, le vol, l'extorsion, le chantage, l'escroquerie et l'abus de confiance sont considérés, au regard de la récidive, comme une même infraction par l'article 132-16.

132-10	Délit	Dans un délai de 5 ans, même délit ou délit assimilé	Doublement du maximum des peines d'emprisonnement et d'amendes encourues
--------	-------	--	--

● La notion de récidive légale, précisément définie par le code pénal, diffère ainsi d'autres notions qui s'en rapprochent, à savoir le **concours** et la **réitération d'infraction**, qui entraînent des conséquences différentes sur la peine encourue.

### **Le concours d'infractions et la réitération**

Le **concours d'infraction**, prévu aux articles 132-2 à 132-7 du code pénal, désigne la situation dans laquelle une infraction est commise par une personne avant que celle-ci ait été définitivement condamnée pour une autre infraction. Deux cas de figure se présentent :

– lorsqu'à l'occasion d'une même procédure, la personne poursuivie est reconnue coupable de plusieurs infractions en concours, chacune des peines encourues peut être prononcée. Toutefois, lorsque plusieurs peines de même nature sont encourues, il ne peut être prononcé qu'une seule peine de cette nature dans la limite du maximum légal le plus élevé ;

– lorsqu'à l'occasion de procédures séparées, la personne poursuivie a été reconnue coupable de plusieurs infractions en concours, les peines prononcées s'exécutent cumulativement dans la limite du maximum légal le plus élevé. Toutefois, la confusion totale ou partielle des peines de même nature peut être ordonnée.

La **réitération d'infractions**, définie à l'article 132-16-7 du code pénal, désigne le fait, pour une personne déjà condamnée définitivement pour un crime ou un délit, de commettre une nouvelle infraction qui ne répond pas aux conditions de la récidive légale. Comme la récidive, la circonstance d'infraction commise en état de réitération entraîne une aggravation de la peine encourue : dans ce cas, les peines prononcées se cumulent sans limitation de quantum et sans possibilité de confusion avec les peines définitivement prononcées lors de la condamnation précédente.

## **D. LES INFRACTIONS RELATIVES AU TRAFIC DE STUPÉFIANTS**

Les infractions relatives au trafic de stupéfiants sont prévues par la section 7 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal. Certaines d'entre elles sont de nature criminelle quand d'autres sont assorties de peines délictuelles mais aggravées au niveau criminel lorsque certaines circonstances sont réunies.

● Les **infractions punies de peines criminelles** sont les suivantes :

– le fait de diriger ou d'organiser un groupement ayant pour objet la production, la fabrication, l'importation, l'exportation, le transport, la détention, l'offre, la cession, l'acquisition ou l'emploi illicites de stupéfiants (article 222-34 du code pénal), qui est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 7,5 millions d'euros d'amende ;

– la production et la fabrication illicites de stupéfiants (article 222-35 du même code), qui est punie de vingt ans de réclusion criminelle et de 7,5 millions

d'euros d'amende. Lorsqu'ils sont commis en bande organisée, ces faits sont punis de trente ans de réclusion criminelle et de 7,5 millions d'amende.

● Les **infractions punies au niveau délictuel** mais qui peuvent être aggravées au niveau criminel sont les suivantes :

– l'importation ou l'exportation illicites de stupéfiants (article 222-36 du même code), qui sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 7,5 millions d'euros d'amende. Cette infraction est considérée comme un crime lorsqu'elle est commise en bande organisée : elle est alors punie de trente ans de réclusion criminelle et de 7,5 millions d'euros d'amende ;

– le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur de l'une des infractions mentionnées aux articles 222-34 à 222-37 ou d'apporter son concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conservation du produit de l'une de ces infractions (article 222-38 du même code) est puni de dix ans d'emprisonnement et de 750 000 euros d'amende. De nouveau, il s'agit d'une infraction délictuelle qui est aggravée au niveau criminel lorsque les fonds proviennent de l'un des crimes mentionnés par les articles 222-34, 222-35 et 222-36. Dans ce cas, l'auteur est puni des peines prévues pour les crimes dont il a eu connaissance, qui ont été rappelées *supra*.

#### **E. LES CRIMES COMMIS SUR LES PERSONNES DÉPOSITAIRES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE ET SUR LES PERSONNES CHARGÉES D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC**

Les peines prévues pour certains crimes et délits peuvent être aggravées en fonction de la qualité de la victime.

● Ainsi, l'article 221-4 du code pénal puni le meurtre de la réclusion criminelle à perpétuité, plutôt que de trente ans de réclusion criminelle, lorsqu'il est commis sur des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées de certaines missions de secours ou de surveillance, dans l'exercice ou du fait de leurs fonctions et lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur (4° de l'article 221-4 du même code), à savoir :

– un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel, un militaire de la gendarmerie nationale, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique ;

– un sapeur-pompier ou un marin-pompier, un gardien assermenté d'immeubles ou de groupes d'immeubles ou un agent exerçant pour le compte d'un bailleur des fonctions de gardiennage ou de surveillance des immeubles à usage d'habitation en application de l'article L. 271-1 du code de la sécurité intérieure.

● Le meurtre est également puni de la réclusion criminelle à perpétuité lorsqu'il est commis sur des **personnes chargées d'une mission de service public**, dans l'exercice ou du fait de leurs fonctions et lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur (4° *bis* de l'article 221-4 du même code), à savoir :

– un enseignant ou tout membre des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire, un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs ou toute personne chargée d'une mission de service public ou un professionnel de santé.

### **Les notions de personne dépositaire de l'autorité publique et de personne chargée d'une mission de service public**

● La notion de **personne dépositaire de l'autorité publique (PDAP)** recouvre un ensemble varié de personnes dont les fonctions impliquent l'exercice d'une part de l'autorité publique. Si la loi ne dresse pas de liste exhaustive des personnes concernées, le code pénal en fait mention à plusieurs reprises, en particulier au 4° de l'article 221-4 précité. À noter que la notion inclut les élus locaux responsables d'un exécutif (maire, président d'intercommunalité, président de conseil départemental et président de conseil régional). Une circulaire du garde des Sceaux du 6 novembre 2019 <sup>(1)</sup> inclut leurs adjoints à cette catégorie.

● La notion de **personne chargée d'une mission de service public** est également mentionnée à plusieurs reprises dans le code pénal, en particulier au 4° *bis* de l'article 221-4 précité. Tant la jurisprudence de la Cour de cassation <sup>(2)</sup> que la circulaire précitée considèrent que les autres élus, lorsqu'ils ne se voient confier par délégation aucune prérogative de puissance publique, ont la qualité de personnes chargées d'une mission de service public.

Toutefois, la qualité de titulaire d'un mandat électif public se retrouve aux côtés de celle de personne dépositaire de l'autorité publique ou de personne chargée d'une mission de service à plusieurs articles du code pénal. À titre d'exemple, la loi du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux <sup>(3)</sup> a complété l'incrimination du fait de porter volontairement atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui prévue à l'article 226-1 du code pénal avec la circonstance aggravante de commission sur « *une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, titulaire d'un mandat électif public ou candidate à un tel mandat ou membre de sa famille* ». Le législateur fait donc le choix de distinguer la notion de personne chargée d'une mission de service public et de personne titulaire d'un mandat électif public.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article, en rétablissant l'article 132-18-1 du code pénal, instaure

---

(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.*

(2) *Voir, par exemple, Cour de cassation, chambre criminelle, décision du 27 juin 2018 n° 18-80.069 à propos d'un titulaire de mandat de sénateur.*

(3) *Loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux.*

des seuils minimaux de peine pour certaines infractions criminelles et pour les crimes commis en état de récidive légale.

## **A. LES INFRACTIONS VISÉES RÉPRIMENT DES COMPORTEMENTS PARTICULIÈREMENT PRÉJUDICIALES À LA SOCIÉTÉ**

Les seuils minimaux de peine proposés par le présent article visent des comportements d'une gravité particulière. Sont inclus :

– les crimes commis en état de récidive légale, qui font encourir la réclusion ou la détention criminelle à perpétuité ou 30 ans de réclusion ou de détention criminelle ;

– les crimes prévus en matière de trafic de stupéfiants, définis aux articles 222-34 à 222-36 et à l'article 222-38 du code pénal, qui font encourir des peines de réclusion de vingt ans, de trente ans ou de réclusion criminelle à perpétuité selon l'infraction ;

– les crimes commis contre les personnes dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public, mentionnées aux 4<sup>o</sup> et 4<sup>o bis</sup> de l'article 221-4 du code pénal. Comme rappelé *supra*, il s'agit d'une circonstance aggravante pour des crimes déjà assortis d'une peine au quantum élevé.

## **B. LA FIXATION D'UN SEUIL MINIMAL DE PEINE, AUQUEL LA JURIDICTION POURRA DÉROGER EN CAS DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES**

Le présent article entend fixer des seuils minimaux de peine pour les crimes décrits ci-dessus, sans porter préjudice à la capacité de la juridiction d'adapter la peine aux circonstances de l'infraction et à la personnalité de l'auteur, conformément au principe constitutionnel d'individualisation des peines.

### **1. La fixation de seuils minimaux de peine à des infractions graves**

Pour les crimes visés par le présent article, les juridictions ne pourront prononcer des peines inférieures aux seuils suivants :

– cinq ans, si le crime est puni de quinze ans de réclusion criminelle ou de détention criminelle ;

– sept ans, si le crime est puni de vingt ans de réclusion criminelle ou de détention criminelle ;

– dix ans, si le crime est puni de trente ans de réclusion criminelle ou de détention criminelle ;

– quinze ans, si le crime est puni de la réclusion ou de la détention à perpétuité.

Les seuils prévus correspondent à ceux déterminés en cas de récidive criminelle par la loi du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs <sup>(1)</sup>.

### **Les seuils minimaux de peine prévus en 2007 et 2011**

La présente proposition de loi s'inspire du dispositif instauré par le législateur en 2007 et 2011, qui fixait des seuils minimaux de peine d'emprisonnement pour l'ensemble des crimes et délits commis en état de récidive légale et dès la première condamnation pour certains délits graves.

Sa mise en œuvre s'est faite en deux temps :

– d'abord, avec la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 relative à la lutte contre la récidive, dite « loi Dati », qui ne concernait que les crimes et délits commis en état de récidive légale ;

– ensuite, avec la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, qui étend ces seuils minimaux à plusieurs délits de violences contre les personnes et au délit d'embuscade, dès la première condamnation.

Dans les deux cas, la juridiction conservait la possibilité de déroger à ce seuil minimal de peine.

L'ensemble de ces dispositions ont été abrogées par la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

## **2. Un dispositif conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

La jurisprudence constitutionnelle a précisé les conditions de conformité à la Constitution du mécanisme des seuils minimaux de peine. La présente proposition de loi entend pleinement s'y conformer.

### ***a. Le principe des seuils minimaux de peine a été validé par le Conseil constitutionnel***

Le Conseil constitutionnel a validé la conformité des seuils minimaux de peine instaurés à partir de 2007 au regard des principes de nécessité et d'individualisation des peines <sup>(2)</sup>.

● Ainsi, il rappelle d'abord que, au regard du principe de nécessité des peines, il lui incombe de s'assurer de l'absence de « *disproportion manifeste* » entre l'infraction et la peine encourue. Il revient dès lors au législateur de prévoir la répression effective des infractions selon les modalités que celui-ci estime appropriées.

Le Conseil a ensuite validé les différents seuils de peines prévus au regard de la gravité particulière des infractions visées : crimes et délits punis d'au moins

---

(1) Loi n° 2007-1198 du 19 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2007-554 DC du 9 août 2007.

trois ans d'emprisonnement, délits d'atteintes aux biens commis avec violences et état de récidive constituant lui-même une circonstance objective d'une particulière gravité. Il relève également que la juridiction conserve la possibilité de prononcer une peine inférieure aux seuils prévus.

- Au regard du principe d'individualisation des peines, le Conseil relève d'abord que ce principe « *ne saurait faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions* » et « *qu'il n'implique pas davantage que la peine soit exclusivement déterminée en fonction de la personnalité de l'auteur de l'infraction* ».

Ensuite, il souligne de nouveau que le dispositif n'empêche pas la juridiction de prononcer une peine inférieure au seuil fixé, en cas de première récidive légale, « *en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d'insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci* ».

De même, le Conseil valide le fait que, en cas de nouvelle récidive légale, la capacité de la juridiction à déroger, par une décision spécialement motivée, au seuil minimum de peine soit restreinte aux seuls cas où l'auteur présente des « *garanties exceptionnelles d'insertion ou de réinsertion* ». Il considère, en effet, que cette restriction de la possibilité d'atténuer la peine « *a été prévue par le législateur pour assurer la répression effective de faits particulièrement graves et lutter contre leur récidive* ».

Enfin, le Conseil relève plusieurs éléments à l'appui de sa déclaration de conformité à la Constitution :

- la juridiction continue de prononcer les peines et fixe leur régime en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ;

- le législateur n'a pas modifié le pouvoir de la juridiction d'ordonner qu'il soit sursis, au moins partiellement, à l'exécution de la peine, la personne condamnée étant alors placée sous le régime de la mise à l'épreuve ;

- le législateur n'a pas dérogé aux dispositions spéciales relatives à la prise en compte par la juridiction du trouble psychique ou neuropsychique prévu à l'article 122-1 du code pénal lorsqu'elle détermine la peine et en fixe le régime.

- La décision rendue sur la loi du 14 mars 2011 confirme, par ailleurs, la possibilité d'instituer des seuils minimaux de peines à des primo-délinquants en matière délictuelle<sup>(1)</sup>. En l'espèce, le Conseil constitutionnel note que les dispositions concernées « *ne s'appliquent qu'à des atteintes à l'intégrité physique des personnes, caractérisées par au moins une ou plusieurs circonstances aggravantes et punies d'une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement ; qu'ainsi,*

---

(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.

*elle n'institue le principe de peines minimales d'au moins dix-huit mois ou deux ans d'emprisonnement que pour des délits d'une particulière gravité ».*

Reprenant les termes de la décision de 2007 précitée, elle note également que :

– la juridiction conserve la possibilité de prononcer une peine inférieure aux seuils prévus par une décision spécialement motivée, en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d'insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci ;

– le législateur n'a pas modifié le pouvoir de la juridiction de prononcer le sursis de l'exécution de la peine ;

– le législateur n'a pas dérogé aux dispositions de l'article 122-1 du code pénal concernant la prise en compte du trouble psychique ou neuropsychique.

***b. Les dispositions proposées ne remettent pas en cause les outils d'individualisation de la peine***

Les dispositions de la présente proposition de loi, destinées à assurer une répression effective d'infractions d'une gravité particulière, n'entendent en aucun cas remettre en cause les outils à la main de la juridiction pour personnaliser les peines.

● En premier lieu, les peines minimales proposées s'appliquent à des infractions d'une particulière gravité, à la fois au regard de leur caractère criminel et des conditions de leur commission (l'état de récidive légale), des formes qu'elles prennent (le trafic de stupéfiants) ou de la qualité de la victime (les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public).

La récidive légale, en ce qu'elle témoigne d'une forme d'enracinement dans la criminalité, constitue elle-même une circonstance d'une particulière gravité.

En matière de trafic de stupéfiants, les infractions visées sont punies des peines criminelles les plus élevées :

– réclusion criminelle à perpétuité pour le crime mentionné à l'article 222-34 du code pénal ;

– vingt ou trente ans de réclusion criminelle pour les crimes mentionnés respectivement aux alinéas 1 et 2 de l'article 222-35 du même code ;

– trente ans de réclusion criminelle pour le crime mentionné à l'alinéa 2 de l'article 222-36 du même code.

De même, l'atteinte à une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service publique constitue une circonstance aggravante particulièrement sévère :

– en cas de meurtre, la peine encourue passe de trente ans de réclusion criminelle à la réclusion criminelle à perpétuité (article 221-4 du code pénal) ;

– en cas d'actes de torture ou de barbarie, la peine encourue passe de quinze ans de réclusion criminelle à vingt ans de réclusion criminelle (article 222-3 du même code) ;

– en cas de violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, la peine encourue passe de quinze ans de réclusion criminelle à vingt ans de réclusion criminelle (article 222-8 du code même).

Les dispositions du présent article relatives à la dérogation au seuil minimal proposé, qui limitent cette possibilité à des « circonstances exceptionnelles » se justifient par une même volonté de mettre en œuvre une répression effective de ces infractions.

● Par ailleurs, en matière criminelle, les seuils minimaux retenus par la présente proposition de loi correspondent à ceux prévus par la loi de 2007 en matière de récidive et validés par le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée.

Aussi, la juridiction conservant la possibilité de fixer une peine inférieure, il n'apparaît donc pas de disproportion manifeste entre l'infraction et le seuil minimal de peine proposé.

● Enfin, la détermination de seuils minimaux de peine n'entend pas remettre en cause les outils d'individualisation de la peine :

– la juridiction continuera ainsi de prononcer la peine au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur ;

– la juridiction pourra, en particulier, **déroger au seuil minimal de peine** prévu par une décision spécialement motivée tenant compte des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur. En particulier, conformément à l'article 132-18, la juridiction pourra prononcer, lorsque l'infraction est punie de la réclusion criminelle à perpétuité, une peine de réclusion à temps, ou une peine d'emprisonnement qui ne peut être inférieure à deux ans et, lorsque l'infraction est punie de la réclusion criminelle à temps, une peine d'emprisonnement qui ne peut être inférieure à un an.

Ainsi, la juridiction resterait compétente pour fixer des peines dont le quantum est inférieur au seuil minimal de peines proposé par le présent article.

● Conformément à la jurisprudence constitutionnelle, le juge conservera également la possibilité d'**ordonner qu'il soit sursis**, au moins partiellement, à

**l'exécution de la peine.** Il tiendra également compte du **trouble psychique ou neuropsychique** ayant altéré le discernement de l'auteur ou entravé le contrôle de ses actes, conformément à l'article 122-1 du code pénal.

- Enfin, le présent article prévoit que **ses dispositions ne sont pas exclusives d'une peine d'amende et d'une ou plusieurs peines complémentaires.**

## *Article 2*

(art. 132-19-1 [nouveau] du code pénal)

### **Seuils minimaux de peine pour les délits commis en état de récidive légale, pour les délits prévus en matière de trafic de stupéfiants et pour les délits commis sur une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public**

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

Le présent article prévoit des seuils minimaux de peines d'emprisonnement pour les délits commis en état de récidive légale, pour ceux prévus en matière de trafic de stupéfiants et pour ceux commis à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public (forces de l'ordre, pompiers, enseignants, professionnels de santé, *etc.*).

Le juge conserverait néanmoins la possibilité de déroger à ces seuils minimaux au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur.

#### ➤ **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 planchers » introduites en 2007 en cas de récidive légale et en 2011 pour certaines infractions commises par des primo-délinquants.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Le présent article instaure des seuils minimaux de peine d'emprisonnement pour les délits d'une certaine gravité.

### **A. LES MARGES DE MANŒUVRE DES JURIDICTIONS EN MATIÈRE DÉLICTUELLE**

Le champ délictuel est marqué par des possibilités d'aménagement plus variées qu'en matière criminelle.

#### **1. Les peines délictuelles**

● Les peines prévues en matière délictuelle sont détaillées par l'article 131- 3 du code pénal. Elles comprennent :

– l'emprisonnement, selon l'échelle suivante : dix ans, sept ans, cinq ans, trois ans, deux ans, un an, six mois et deux mois. En tout état de cause, l'article 132- 19 prévoit qu'une peine d'emprisonnement ne peut être inférieure ou égale à un mois ;

- la détention à domicile sous surveillance électronique ;
- le travail d'intérêt général ;
- l'amende ;
- le jour-amende ;
- les peines de stage ;
- les peines privatives ou restrictives de droits prévues à l'article 131-6 ;
- la sanction-réparation.

• Les juridictions disposent de larges pouvoirs dans la détermination de la peine délictuelle, où **l'emprisonnement apparaît comme un « dernier recours »**.

L'article 132-19 prévoit ainsi que, lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, la juridiction peut prononcer une peine d'emprisonnement ferme ou assortie en partie ou en totalité du sursis pour une durée inférieure à celle qui est encourue. Elle ne peut toutefois prononcer une peine d'emprisonnement ferme **d'une durée inférieure ou égale à un mois**.

Toutefois, selon le même article, le **prononcé d'une peine d'emprisonnement sans sursis ne doit constituer qu'un dernier recours**, « *si la gravité de l'infraction et la personnalité de son auteur rendent cette peine indispensable et si toute autre sanction est manifestement inadéquate* ».

## 2. De peines alternatives variées

Le code pénal prévoit de nombreuses peines alternatives qui peuvent être prononcées par la juridiction à la place de l'emprisonnement délictuel, qui participent de la mise en œuvre de l'article 132-19 précité.

Ces peines alternatives sont prévues aux articles 131-4-1 à 131-6, 131-8 et 131-8-1 du code pénal et retracées dans le tableau ci-dessous.

### LES PEINES ALTERNATIVES À L'EMPRISONNEMENT EN MATIÈRE DÉLICTUELLE

Référence	Peine alternative à l'emprisonnement
131-4-1	À la place de l'emprisonnement, une peine de détention à domicile sous surveillance électronique pour une durée comprise entre quinze jours et six mois
131-5-1	À la place ou en même temps que l'emprisonnement, un stage d'une durée maximale d'un mois
131-6	À la place de l'emprisonnement, une ou plusieurs des peines privatives ou restrictives de liberté suivantes : 1° La suspension du permis de conduire ; 2° L'interdiction de conduire certains véhicules pendant une durée de cinq ans au plus ; 3° L'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant cinq ans au plus ; 4° La confiscation d'un ou de plusieurs véhicules appartenant au condamné ;

	<p>5° L'immobilisation, pour une durée d'un an au plus, d'un ou de plusieurs véhicules appartenant au condamné ;</p> <p>5° <i>bis</i> L'interdiction, pendant une durée de cinq ans au plus, de conduire un véhicule qui n'est pas équipé d'un dispositif d'anti-démarrage par éthylotest électronique ;</p> <p>6° L'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ;</p> <p>7° La confiscation d'une ou plusieurs armes dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition ;</p> <p>8° Le retrait du permis de chasser avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant cinq ans au plus ;</p> <p>9° L'interdiction pour une durée de cinq ans au plus d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de paiement ;</p> <p>10° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ;</p> <p>11° L'interdiction pour une durée de cinq ans au plus d'exercer une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction ;</p> <p>12° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, de paraître dans certains lieux ou catégories de lieux déterminés par la juridiction et dans lesquels l'infraction a été commise ;</p> <p>12° <i>bis</i> L'interdiction, pour une durée maximale de six mois, d'utiliser les comptes d'accès à des services de plateforme en ligne ayant été utilisés pour commettre l'infraction ;</p> <p>13° L'interdiction, pour une durée de trois ans au plus, de fréquenter certains condamnés spécialement désignés par la juridiction, notamment les acteurs ou les complices de l'infraction ;</p> <p>14° L'interdiction, pour une durée de trois ans au plus, d'entrer en relation avec certaines personnes spécialement désignées par la juridiction, notamment la victime de l'infraction ;</p> <p>15° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale.</p>
131-8	À la place de l'emprisonnement, pour une durée de vingt à quatre cents heures, un travail d'intérêt général non rémunéré au profit soit d'une personne morale de droit public, soit d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitées à mettre en œuvre des travaux d'intérêt général. Peut également en bénéficier une personne morale de droit privé du secteur de l'économie sociale et solidaire.
131-8-1	À la place ou en même temps que l'emprisonnement, une peine de sanction-réparation. Cette peine consiste dans l'obligation pour le condamné de procéder à l'indemnisation du préjudice de la victime. Avec l'accord de la victime et du prévenu, elle peut être exécutée en nature et consister, alors, dans la remise en état d'un bien endommagé à l'occasion de la commission de l'infraction.

Il convient de noter, en particulier, que l'emprisonnement ne peut être prononcé cumulativement avec les peines prévues aux 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 5° *bis*, 8°, 9°, 11° et 15° de l'article 131-6 ni avec la peine de travail d'intérêt général de l'article 131-9.

## B. LA RÉCIDIVE EN MATIÈRE DÉLICTUELLE

L'aggravation de la peine en cas de récidive est rappelée dans le tableau ci-dessous, lorsque le second terme de la récidive est un délit.

## AGGRAVATION DE LA PEINE LORSQUE LE SECOND TERME DE LA RÉCIDIVE EST UN DÉLIT

Art. du code pénal	Premier terme	Second terme	Effet sur les peines
132-9 al. 1	Crime ou délit puni de 10 ans d'emprisonnement	Dans un délai de 10 ans, délit puni de la même peine	Doublement du maximum des peines d'emprisonnement et d'amende encourues
132-9 al. 2	Crime ou délit puni de 10 ans d'emprisonnement	Dans un délai de 5 ans, délit puni d'une peine d'emprisonnement supérieure à 1 an et inférieure à 10 ans	Doublement du maximum des peines d'emprisonnement et d'amendes encourues
132-10	Délit	Dans un délai de 5 ans, même délit ou délit assimilé	Doublement des peines d'emprisonnement et d'amendes encourues

### C. LES DÉLITS RELEVANT DU TRAFIC DE STUPÉFIANTS

Les délits prévus en matière de trafic de stupéfiants, hormis ceux qui peuvent être aggravés au niveau criminel et qui ont été présentés dans le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>, sont les suivants :

– le transport, la détention, l'offre, la cession, l'acquisition ou l'emploi illicites de stupéfiants sont punis de dix ans d'emprisonnement et de 7,5 millions d'euros d'amende (article 222-37 du code pénal). Le fait de faciliter, par quelque moyen que ce soit, l'usage illicite de stupéfiants, de se faire délivrer des stupéfiants au moyen d'ordonnances fictives ou de complaisance, ou de délivrer des stupéfiants sur la présentation de telles ordonnances en connaissant leur caractère fictif ou complaisant est puni des mêmes peines ;

– la cession ou l'offre illicites de stupéfiants à une personne en vue de sa consommation personnelle, punies de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (article 222-39 du même pénal). Ces peines sont aggravées à dix ans lorsque les stupéfiants ont été offerts ou cédés à des mineurs ou dans des établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux.

### D. LES DÉLITS COMMIS SUR LES PERSONNES DÉPOSITAIRES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE ET LES PERSONNES CHARGÉES D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC

Le présent article instaure également des seuils minimaux de peine en cas de délit commis sur des personnes dépositaires de l'autorité publiques ou chargées d'une mission de service public.

Il vise, en particulier, les violences commises à l'encontre de ces personnes avec, par exemple :

– les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, punies dans ce cas de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (article 222-12 du code pénal) ;

– les violences commises avec usage ou menace d'une arme, lorsqu'elles sont commises en bande organisée ou avec un guet-apens sur une personne dépositaire de l'autorité publique, punies de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende lorsqu'elles n'ont pas entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours (article 222-14-1 du même code) ;

– l'embuscade, punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (article 222-15-1 du même code) ;

– la rébellion commise en réunion, punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende (article 433-7 du même code).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● L'article 2 transpose le dispositif proposé par l'article 1<sup>er</sup> en matière délictuelle en rétablissant l'article 132-19-1 du code pénal. Il prévoit que, pour les délits commis en état de récidive légale, pour les délits prévus aux articles 222-36 à 222-39 et pour les délits commis sur l'une des personnes mentionnées aux 4<sup>o</sup> et 4<sup>o bis</sup> de l'article 221-4, les peines d'emprisonnement prononcées par les juridictions ne pourront être inférieures aux seuils suivants :

- dix-huit mois, si le délit est puni de trois ans d'emprisonnement ;
- trois ans, si le délit est puni de cinq ans d'emprisonnement ;
- quatre ans, si le délit est puni de sept ans d'emprisonnement ;
- cinq ans, si le délit est puni de dix ans d'emprisonnement.

Les seuils minimaux retenus par le présent article représentent un durcissement par rapport au dispositif mis en place entre 2007 et abrogé en 2014, comme retracé dans le tableau ci-dessous.

### COMPARAISON DES SEUILS DE PEINE MINIMALE EN MATIÈRE DÉLICTEUELLE

Peine encourue	Seuil minimal de peine prévu entre 2007 et 2014 pour les délits en état de récidive légale	Seuil minimal de peine prévu entre 2011 et 2014 pour certains délits	Dispositif proposé
3 ans	1 an	–	1,5 an (18 mois)
5 ans	2 ans	–	3 ans
7 ans	3 ans	1,5 an (18 mois)	4 ans
10 ans	4 ans	2 ans	5 ans

● L'article 2 ne **remet pas en cause les possibilités d'adapter la peine d'emprisonnement aux circonstances de l'infraction ou à la personnalité de l'auteur**. De façon similaire à ce qui est prévu en matière criminelle par l'article 1<sup>er</sup>, la juridiction pourra :

- déroger au seuil minimal de peine, dans des conditions similaires mais sans pouvoir prononcer une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à un mois ;
- assortir la peine d'un sursis simple ou d'un sursis probatoire ;
- prononcer, à la place de l'emprisonnement, une des peines alternatives prévues en matière délictuelle rappelées ci-dessus.

Le présent article ne modifie pas non plus, le régime prévu par l'article 122- 1 du code pénal relatif au **trouble psychique ou neuropsychique** ayant altéré le discernement de l'auteur ou entravé le contrôle de ses actes.

La juridiction resterait donc compétente pour fixer des peines largement en-deçà des peines prévues actuellement par le code pénal et du seuil de peines proposé par le présent article. Il convient de noter, par ailleurs, que la juridiction conserverait la possibilité de prononcer la dispense ou l'ajournement de la peine prévus en matière correctionnelle par l'article 132-58 du code pénal.

De la sorte, le dispositif proposé par le présent article se **conforme aux principes de la jurisprudence constitutionnelle en matière de nécessité et d'individualisation des peines**, qui ont été détaillés au commentaire de l'article précédent.

● Enfin, le présent article prévoit que ses **dispositions ne sont pas exclusives d'une peine d'amende et d'une ou plusieurs peines complémentaires**.