

AMÉNAGEMENTS DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ, DES MESURES D'EXCEPTION

Ingénieur de recherche au CNRS-CESDIP, Pierre Victor TOURNIER s'est spécialisé dans l'étude quantitative de l'exécution des mesures et sanctions pénales. Annie KENSEY est chargée d'études au bureau des études, de la prospective et du budget de la direction de l'Administration pénitentiaire. Ils présentent ici les premiers résultats d'une enquête nationale par sondage portant sur l'aménagement des peines privatives de liberté.

Depuis quelques années, en France comme dans les instances du Conseil de l'Europe¹, la question des modalités de l'exécution des peines privatives de liberté s'est imposée comme l'une des priorités. C'est ainsi que la loi sur la présomption d'innocence adoptée le 24 mai 2000 par l'Assemblée nationale se trouve complétée par un volet très important concernant la "juridictionnalisation" de la libération conditionnelle (LC) : désormais, le Garde des Sceaux n'aura plus compétence en la matière ; au cours de la procédure d'octroi, le condamné sera entendu, il pourra bénéficier de l'assistance d'un avocat, les décisions seront motivées et une procédure d'appel sera possible. La recherche dont nous présentons les premiers résultats s'inscrit dans ce contexte.

Après avoir constitué un échantillon représentatif de près de 3 000 sortants de prison, stratifié selon la nature de l'infraction sanctionnée, nous nous sommes posé la question liminaire suivante : ont-ils bénéficié, au cours de leur détention, d'un placement à l'extérieur, d'une mesure de semi-liberté ou d'une libération conditionnelle ? (voir encadré en page 4). Ces trois modes d'aménagement des peines ont pour conséquence de laisser sortir le condamné de la prison, sur la base d'un "contrat de confiance", alors que sa date de fin de peine théorique n'est pas encore atteinte. Il s'agit donc de "libération anticipée", partielle dans le cas des deux premières (il n'y a pas levée d'écrou), *a priori* totale et définitive dans le cas de la LC : il y a levée de l'écrou et, si le comportement du condamné n'entraîne pas révocation de la mesure, la peine s'achèvera en milieu ouvert sous la responsabilité du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP).

Sur la base du sondage réalisé, on peut estimer que 82 % des condamnés libérés n'ont bénéficié ni d'un placement à l'extérieur, ni d'une semi-liberté, ni d'une LC : pour la très grande majorité des condamnés détenus, ces mesures, prévues dans les textes pour favoriser leur retour progressif, assisté et contrôlé, en milieu libre ne seront pas appliquées². Cette proportion de condamnés n'ayant bénéficié d'aucune des trois mesures d'aménagement varie en fonction de l'infraction sanctionnée. Quelle que soit la sous-cohorte étudiée, ces détenus sont nettement majoritaires : de 61 % pour "homicide volontaire" à 93 % pour "infraction à la police des étrangers".

Le placement à l'extérieur

L'estimation de la proportion de détenus ayant bénéficié d'un placement à l'extérieur parmi l'ensemble des condamnés libérés est de 1,5 %. C'est la première fois qu'il est possible d'évaluer cet indicateur dit "longitudinal", les seules données existantes jusqu'à présent, sur le sujet, étant "transversales" – nombre de mesures octroyées pendant une année civile. La faiblesse de cette proportion permet de mettre en doute l'hypothèse, parfois avancée, selon laquelle la baisse du recours à la LC, observée depuis trente ans, serait en partie compensée par le développement des placements à l'extérieur individuels : ce placement s'apparenterait à la LC – sans levée d'écrou – et serait mieux adapté aux profils actuels des condamnés – comportements violents, conduites adictives et autres problèmes psychiques – qui nécessitent une prise en charge plus stricte que celle assurée en milieu ouvert, après levée d'écrou.

La proportion de placements à l'extérieur est très faible dans toutes les sous-cohortes : de 0 % pour "infraction à la police des étrangers" à 5 % pour "homicide volontaire". Elle est d'ailleurs systématiquement plus fréquente pour les crimes que pour les délits (5,4 % pour les vols qualifiés contre 1,7 % pour les vols sans violence – délits). Ces cas correspondent aux peines les plus lourdes, aux détentions les plus longues. Mais là aussi le placement reste une mesure exceptionnelle.

La semi-liberté

Cette mesure est un peu plus fréquente : 7,5 %. Là encore, c'est la première fois que nous pouvons évaluer cet indice longitudinal. Selon les textes, cette mesure a deux vocations bien différentes :

- Aménager l'exécution, en milieu fermé, des courtes peines (moins d'un an), qu'il s'agisse d'une décision de la juridiction de jugement ou du juge de l'application des peines (JAP) afin d'éviter au condamné les conséquences néfastes d'une détention 24 heures sur 24, la perte d'un emploi, par exemple ;

¹ Voir *Questions Pénales*, mars 2000, XIII.2.

² La question des permissions de sortir n'a pas été traitée, l'information ne figurant pas sur la fiche pénale, document sur lequel repose la collecte des données.

b) Aménager la fin d'une peine, sur décision du JAP, voire du Garde des Sceaux, pour préparer la sortie, parfois, après une longue détention. La semi-liberté peut alors être une condition préalable à la LC.

La proportion de semi-libertés varie de 0 % pour la sous-cohorte "infraction à la police des étrangers" à 20 % pour les "défaut de pièces administratives, conduite de véhicules". Pour l'essentiel, la proportion de semi-libertés fluctue autour de 10 % :

- elle est évidemment très faible pour les infractions liées à l'immigration irrégulière "infraction à la police des étrangers", "faux et usages de faux documents administratifs", cette dernière sous-cohorte comprenant 84 % d'étrangers, qui font l'objet d'une mesure d'éloignement dans 87 % des cas ;
- elle est très faible pour l'ensemble des crimes, la semi-liberté "courte peine" l'emportant très largement sur la semi-liberté "en fin de peine" ;
- elle dépasse nettement les 10 % pour "conduite en état d'ivresse, sans atteinte volontaire contre les personnes", "défaut de pièces administratives, conduite de véhicules" et pour les "escroquerie, filouterie, abus de confiance". Il est question ici de courtes peines : valeurs médianes respecti-

vement de 3 mois, 8 mois et 6 mois. Il s'agit par ailleurs de personnes relativement mieux insérées sur le plan socio-professionnel et qui vont bénéficier d'une semi-liberté *ab initio* afin de ne pas perdre ces acquis. Ainsi, dans ces trois groupes, la proportion de ceux qui ont déclaré une profession à l'écrou est respectivement de 70 %, 75 %, 63 % contre 45 % en moyenne. La proportion de personnes ayant un niveau d'études secondaires ou supérieures est respectivement de 44 %, 41 %, 46 % contre 36 % en moyenne.

La libération conditionnelle

D'après la *Statistique trimestrielle de la population prise en charge en milieu fermé* produite par l'Administration pénitentiaire, la proportion globale de LC parmi l'ensemble des détenus condamnés, libérés en 1996, est de 10,3 %. Le fichier national des détenus (FND) donne 10,4 %, pour la même année. L'estimation que l'on peut calculer à partir du sondage est légèrement supérieure : 11,7 %³. Cette proportion varie fortement en fonction de l'infraction : de 4,8 % pour "usage de stupéfiants (seul)" à 33,3 % pour les "homicides volontaires". Mais, au mieux, la libération conditionnelle concerne seulement 1/3 des libérés (voir tableau 1).

Tableau 1. Proportion de LC, parmi les libérés, dans les sous-cohortes, par ordre croissant

	Nb de libérés	% de LC
Usage de stupéfiants, seul (délit)	62	4.8
Violences volontaires, outrages à fonctionnaire ou magistrat (délit)	250	5.6
Vol sans violence (délit)	540	7.0
Infraction à la police des étrangers (délit)	182	7.1
Cession de stupéfiants (délit)	133	8.3
Conduite en état d'ivresse, sans atteinte involontaire contre les personnes (délit)	130	9.2
Défaut de pièces administratives, conduites de véhicules (délit)	95	9.5
Faux et usage de faux documents administratifs (délit)	109	10.1
Agression sexuelle ou autre atteinte sexuelle sur mineur (délit)	126	10.3
Violences volontaires sur adulte (délit)	322	10.9
Recel (délit)	140	12.1
Vol avec violence (délit)	139	12.2
Escroquerie, filouterie, abus de confiance (délit)	120	19.2
ILS, sauf cession seule ou usage seul (délit)	234	20.1
Agression sexuelle ou autre atteinte sexuelle sur mineur (crime)	104	23.1
Vol (crime)	56	26.8
Homicide volontaire (crime)	117	33.3

On fait souvent état d'un faible recours à la LC pour les condamnés en matière de stupéfiants et pour les agresseurs sexuels. La proportion la plus basse concerne en effet l'usage de stupéfiants (seul) mais pour la cession (seule), elle est de 8 % et surtout, pour les autres infractions à la législation sur les stupéfiants, elle atteint 20 %. Cette dernière sous-cohorte ne concerne que des délits et toutes les mesures de LC prises dans ce groupe étaient de la compétence du JAP⁴. Quant aux agressions sexuelles à l'encontre d'un mineur, dans le cas d'un délit, la proportion est de 10 % et dans le cas d'un crime, 23 %. D'une manière générale, les libérés ayant été condamnés pour un crime connaissent les proportions de libérations conditionnelles les plus élevées. Ainsi, contrairement à une idée reçue, la LC n'est pas réservée, dans la pratique, aux détenus condamnés pour des faits ne mettant pas en cause la sécurité des personnes. Nous reviendrons sur ce paradoxe apparent *infra*, en étudiant l'influence de la longueur de la peine.

La proportion de LC augmente avec la peine prononcée

Les fréquences de LC les plus élevées concernent généralement les peines prononcées les plus lourdes : les crimes et les infractions à la législation sur les stupéfiants, sauf cession seule ou usage seul (tableau 2). Il y a cependant certaines disparités qui font que la corrélation n'est pas franche. Ainsi, les agressions sexuelles délictuelles affichent un quantum médian relativement élevé (18,3 mois) alors que la proportion de LC est relativement basse (10 %) et comparable à celle des "faux et usages de faux documents administratifs" ou "violences volontaires sur adulte" pour lesquelles le quantum de la peine est trois fois plus faible (5 à 6 mois). Inversement, pour un même quantum médian de 6,1 mois, la libération conditionnelle concerne 19 % des libérés condamnés pour "escroquerie", 12 % pour "recel", 7 % pour "vol sans violence" et 5 % pour "usage de stupéfiants".

⁴ En matière d'ILS, pratiquement aucune LC n'a été octroyée par le Garde des Sceaux, depuis quelques années, mais les affaires en cause ne sont pas de même nature (trafiquants dont la peine est supérieure à 5 ans).

³ Cette proportion ne doit pas être confondue avec un taux d'octroi de la mesure, proportion de libérations conditionnelles octroyées, une année donnée, calculée par rapport au nombre de condamnés pouvant en bénéficier.

Tableau 2. Proportion de LC parmi les libérés, selon le quantum médian de la peine prononcée, par quantum médian croissant

	Quantum médian de la peine	% de LC
Conduite en état d'ivresse, sans atteinte involontaire contre les personnes (délit)	3.2 m	9.2
Violences volontaires, outrages à fonctionnaire ou magistrat (délit)	4.1 m	5.6
Infraction à la police des étrangers (délit)	4.1 m	7.1
Faux et usage de faux documents administratifs (délit)	5.1 m	10.1
Violences volontaires sur adulte (délit)	6.1 m	10.9
Vol sans violence (délit)	6.1 m	7.0
Recel (délit)	6.1 m	12.1
Escroquerie, filouterie, abus de confiance (délit)	6.1 m	19.2
Usage de stupéfiants, seul (délit)	6.1 m	4.8
Défaut de pièces administratives, conduites de véhicules (délit)	8.1 m	9.5
Vol avec violence (délit)	9.2 m	12.2
Cession de stupéfiants (délit)	10.2 m	8.3
ILS, sauf cession seule ou usage seul (délit)	16.6 m	20.1
Agression sexuelle ou autre atteinte sexuelle sur mineur (délit)	18.3 m	10.3
Vol (crime)	5 ans	26.8
Agression sexuelle ou autre atteinte sexuelle sur mineur (crime)	6 ans	23.1
Homicide volontaire (crime)	10 ans	33.3

On peut aussi présenter les choses autrement : compte tenu du quantum de la peine prononcée, certaines catégories apparaissent comme "défavorisées" en matière de LC : sous-cohortes "usage de stupéfiants", "cession de stupéfiants", "agression sexuelle sur mineur - délit". D'autres sont plutôt favorisées : sous-cohortes "conduite en état d'ivresse, sans atteinte involontaire contre les personnes", "escroquerie, filouterie, abus de confiance". Mais si nous analysons les variations de la proportion de libérations conditionnelles selon le quantum de la peine prononcée, dans chaque sous-cohorte, les résultats sont beaucoup plus réguliers. Pour 13 sous-cohortes sur 17, plus le quantum de la peine prononcée est lourd, plus la fréquence de LC est élevée. Les amplitudes entre les classes extrêmes sont pour certaines infractions très marquées : "violence volontaire sur adulte - délit", "vol sans violence", "recel" et "escroquerie, filouterie, abus de confiance", ILS. Elles sont moins importantes pour d'autres infractions : "homicide volontaire", "vol avec violence - délit".

La corrélation positive existant, à infraction constante, entre quantum de la peine prononcée et proportion de LC peut s'expliquer par diverses raisons. D'une certaine manière, les mesures d'aménagement des peines non individualisées - réductions de peines pour bonne conduite de 3 mois par an quasi automatiques, grâces collectives annuelles depuis 1991 à l'occasion du 14 juillet - entrent en concurrence avec la LC. Pour les peines les plus courtes, la date à partir de laquelle l'octroi de la LC devient possible ne paraît-elle pas trop proche de la sortie pour le juge comme pour le condamné ?

Le JAP pourra penser qu'une prise en charge en milieu ouvert de durée aussi courte - le temps qu'il restait à subir - ne permet pas de mettre en place un réel suivi socio-éducatif au sein du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Le condamné pourra préférer compter sur ses réductions de peines et sur les grâces collectives pour pouvoir sortir libre de tout contrôle. Surtout que le JAP a la faculté de prolonger d'un an la période de suivi, au delà du temps qu'il restait à subir en détention. Si l'on ajoute à cela que la préparation du dossier prend du temps, dans la pratique celui de trouver un employeur et un hébergement, on ne sera pas surpris de la corrélation mise en évidence *supra*.

Le JAP pourra aussi penser que, pour une peine relativement courte, réductions de peine et grâces collectives, auxquelles peut s'ajouter une semi-liberté, voire, dans des cas rarissimes, un placement à l'extérieur, représentent une "érosion" suffisante de la peine et qu'il ne serait pas raisonnable d'aller au delà, au risque de faire perdre son sens à la peine prononcée.

En revanche, dans le cas de peines plus longues, le JAP peut estimer qu'une libération conditionnelle sera plus utile à la réinsertion du condamné qu'un temps de détention aux conséquences néfastes.

Chaque sous-cohorte mérite une analyse plus approfondie. Nous prendrons ici un seul exemple, la sous-cohorte "infractions à la législation sur les stupéfiants sauf usage seul et cession seule". Cette dernière connaît une proportion de LC relativement élevée, 20 %. Le quantum de la peine prononcée est la variable la plus discriminante. Elle n'est pas la seule pour autant : la proportion de LC varie aussi avec l'état matrimonial, la déclaration d'une profession et la situation pénale à l'écrou. À titre d'illustration, les condamnés à plus d'un an n'ayant pas fait l'objet d'une procédure rapide (comparution immédiate), ayant déclaré une profession à l'écrou et mariés connaissent une proportion de LC de 43 %. Toutes choses égales par ailleurs, ne pas être marié fait descendre la proportion à 34 %, ne pas avoir déclaré de profession la fait descendre à 16 %, et si on passe du côté des peines de moins d'un an on arrive, dans les mêmes conditions, à 11 %. Variables pénales et socio-démographiques s'enchevêtrent.

Mais cette question de la concurrence que l'on retrouve ici, entre mesures individualisées (en premier lieu la LC) et mesures collectives (grâces collectives ou de fait réductions de peine) est sans doute l'une des plus importantes, dans la perspective d'une véritable relance de la LC et l'une des plus difficiles à résoudre. La juridictionnalisation de la LC, décidée par le Parlement, était certes une condition nécessaire pour cette relance. Sera-t-elle une condition suffisante ? Il est permis d'en douter.

Pierre V. TOURNIER et Annie KENSEY

Pour en savoir plus :

KENSEY (A.), TOURNIER (P.V.), coll. GUILLONNEAU (M.), LAGANDRÉ (V.), *Placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle. Des aménagements d'exception*, Paris-Guyancourt, CESDIP-direction de l'Administration pénitentiaire, Études et Données Pénales, 2000, n° 84 (2 volumes).

TOURNIER (P.V.), *Retour progressif vers le futur. Si la libération anticipée, sous condition, était la norme*, Conférence européenne "Berlin-2000", sur *La mise en œuvre des normes européennes en matière d'emprisonnement et de sanctions et mesures appliquées dans la communauté*, 2000.

TOURNIER (P.V.), *Actualité de la libération conditionnelle : pour une libération sans retour*, *Informations Sociales, Enfermements*, 2000, n° 82, pp. 46-55.

Définitions & méthodes

Le **placement à l'extérieur** permet au condamné d'être employé en dehors d'un établissement pénitentiaire à des travaux contrôlés par l'administration avec ou sans surveillance du personnel pénitentiaire. Ces travaux peuvent être exécutés pour le compte d'une administration, d'une collectivité publique, d'une personne physique ou morale. Le juge de l'application des peines (JAP) ne peut placer à l'extérieur avec surveillance que les condamnés dont la durée de la peine n'excède pas 5 ans et n'ayant pas fait l'objet d'une condamnation antérieure à plus de 6 mois, à moins que le condamné soit proposable à la libération conditionnelle ou à la semi-liberté. Pour les placements à l'extérieur sans surveillance, les conditions sont plus strictes puisque ne peuvent être admis que les condamnés dont la peine restant à subir n'excède pas un an ou ceux pouvant être proposés à la libération conditionnelle et dont la peine restant à subir n'excède pas 3 ans.

La **semi-liberté** peut être prononcée par la juridiction de jugement quand elle condamne un individu à une peine égale ou inférieure à un an d'emprisonnement. La décision peut aussi être prise par le JAP, pour le même type de peine, au moment de la mise à exécution. Elle peut aussi être décidée par le JAP pour les condamnés incarcérés quand ceux-ci n'ont plus à subir qu'un temps de détention inférieur ou égal à un an. Elle est accordée par le Garde des Sceaux quand elle est une condition préalable à la libération conditionnelle, c'est-à-dire pour les peines supérieures à 5 ans, depuis la loi du 6 janvier 1993.

La **libération conditionnelle (LC)** : les condamnés peuvent bénéficier d'une LC s'ils "présentent des gages sérieux de réadaptation sociale". Si la peine n'a pas été assortie d'une période de sûreté, la LC peut être accordée quand la durée de la peine accomplie par le condamné est au moins égale à la durée de la peine lui restant à subir. Lorsque la durée totale de la détention n'excède pas 5 ans, la LC est accordée par le JAP après avis de la commission d'application des peines (CAP). Au delà de 5 ans, la décision est prise par le Garde des Sceaux, sur proposition établie par le JAP après avis de la CAP. La mesure de LC peut être assortie de conditions particulières, ainsi que de mesures d'assistance et de contrôle destinées à faciliter et à vérifier le reclassement du condamné. Ces mesures sont mises en œuvre par le JAP assisté du SPIP, dans le cadre du milieu ouvert. La durée de la libération conditionnelle est au minimum égale à la durée de la peine non subie au moment de la libération mais le JAP a la faculté de la prolonger d'un an.

L'échantillon : Jusqu'à présent, les quelques études quantitatives réalisées sur l'aménagement des peines ont porté essentiellement sur celles de 3 ans et plus. Cette limite était inhérente à l'absence de base de sondage permettant de travailler sur échantillon représentatif. Désormais, le fichier national des détenus (FND) offre cette possibilité. L'étude porte sur les détenus condamnés, libérés entre le 1^{er} mai 1996 et le 30 avril 1997 pour l'un des motifs suivants : peine couverte par la détention provisoire, fin de peine (y compris grâce, amnistie), libération conditionnelle (JAP, Garde des Sceaux), paiement de la contrainte ou contrainte subie, reconduite à la frontière. 2 859 dossiers ont été analysés, 17 sous-cohortes par infraction étant constituées (les taux de sondage variant en fonction de l'infraction de 1/30 à 1/5). Les infractions choisies, du fait de leur fréquence, rassemblent environ 85 % de tous les condamnés libérés.

VIENT DE PARAÎTRE

AUBUSSON de CAVARLAY (B.), Mesurer la délinquance juvénile, *Les cahiers dynamiques*, 2000, n° 16, pp. 69-77.

AUBUSSON de CAVARLAY (B.), France 1998 : la justice des mineurs bousculée, *Criminologie*, 1999, vol. 32, n° 2, pp. 83-99.

AUBUSSON de CAVARLAY (B.), Obscurité du nombre, lumière des chiffres, *Équinoxe*, 1999, n° 21, pp. 33-46.

BARRÉ (M.D.), GODEFROY (Th.), CHAPOT (Ch.), *Le consommateur de produits illicites et l'enquête de police judiciaire. Étude exploratoire à partir des procédures de police judiciaire*, Paris-Guyancourt, OFDT-CESDIP, Études et Données Pénales, 2000, n° 82.

GODEFROY (Th.), KLETZLEN (A.), *Blanchiment et confiscation. La situation française vue à travers l'analyse des dossiers*, Guyancourt, CESDIP, Études et Données Pénales, 2000, n° 83.

KLETZLEN (A.), *L'automobile et la loi. Comment est né le code de la route ?*, Paris, l'Harmattan, Coll. Déviance et Société, Logiques Sociales, 2000.

LAGANDRÉ (V.), Pratique du travail social en milieu ouvert, *Informations Sociales, Enfermements*, 2000, n° 82, pp. 56-63.

KENSEY (A.), TOURNIER (P.), *Placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle. Des aménagements d'exception*, Paris-Guyancourt, Direction de l'Administration pénitentiaire-CESDIP, Études et Données Pénales, 2000, n° 84.

TOURNIER (P.V.), Désinflation carcérale, in RAYNAL (F.), *Prisons : quelles alternatives*, Panoramiques, Paris, Éditions Corlet Marianne, 2000, pp. 41-44.

TOURNIER (P.V.), *SPACE I (Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l'Europe) : enquête 1998 sur les populations pénitentiaires (version définitive)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, Conseil de Coopération Pénologie, 2000, PC-CP (2000) 2 REV.

TOURNIER (P.V.), *SPACE I (Council of Europe Annual Statistics) : 1998 Enquiry on Prison Populations (final edition)*, Strasbourg, Council of Europe, Council for Penological Cooperation, 2000, PC-CP (2000) 2 REV.

**Le CESDIP est heureux d'accueillir en son sein
Sophie BODY-GENDROT, professeur à
l'Université Paris IV-Sorbonne Nouvelle**

Le texte de ce bulletin est accessible et téléchargeable (Microsoft Word® et Adobe Acrobat Reader®)
sur notre site Internet : <http://www.cesdip.msh-paris.fr>