

SOLIDARITÉS

ACTION SOCIALE

Exclusion

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SANTÉ

Direction générale de la cohésion sociale

Sous-direction de l'inclusion sociale,
de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté

Bureau des minima sociaux

Circulaire DGCS/SD/1C n° 2012-299 du 30 juillet 2012 relative aux conditions d'accès et aux modalités de calcul du revenu de solidarité active et de l'allocation aux adultes handicapés des personnes placées sous main de justice – incarcérées ou bénéficiant d'une mesure d'aménagement ou d'exécution de peine

NOR : AFSA1230980C

Date d'application : immédiate.

Catégorie : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Résumé : la présente circulaire a pour objet d'apporter des précisions quant aux conditions d'accès et modalités de calcul du RSA et de l'AAH des personnes placées sous main de justice, qu'elles soient incarcérées ou qu'elles bénéficient d'une mesure d'aménagement ou d'un placement sous surveillance électronique fin de peine (SEFIP).

Mots clés : revenu de solidarité active – allocation aux adultes handicapés – incarcération – personnes sous écrou – mesures de placement à l'extérieur – de semi-liberté – de fractionnement et suspension des peines – de placement sous surveillance électronique.

Références :

Code de l'action sociale et des familles, article R. 262-45 ;

Code de procédure pénale, article 712-6 ;

Code de la sécurité sociale, article R. 821-8.

Annexes :

Annexe I. – Un modèle de billet de sortie.

Annexe II. – Une fiche de liaison.

La ministre des affaires sociales et de la santé à Monsieur le directeur de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) ; Monsieur le directeur de la caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) ; Monsieur le directeur de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) (pour information) ; Mesdames et Messieurs les présidents de conseils généraux, sous couvert de Mesdames et Messieurs les préfets de département (pour information) ; Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale, sous couvert de Mesdames et Messieurs les préfets de département (pour information).

L'accès aux droits sociaux des personnes placées sous main de justice doit être garanti, afin de réduire les situations d'exclusion que connaissent les personnes démunies à leur sortie de l'établissement pénitentiaire et de prévenir des risques de récurrence induits ou aggravés par une situation de dénuement ou de précarité. Il s'agit ainsi de contribuer à l'insertion sociale et professionnelle des personnes sortant de détention.

Les situations de ces personnes sont multiples. À cet égard, la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 « loi pénitentiaire » est notamment venue développer les mesures d'aménagement de peine. Par ailleurs, l'article 23 du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale dispose désormais qu'un billet de sortie est « délivré à toute personne sortant de détention, qu'il s'agisse d'une sortie définitive ou d'une sortie dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine ou de surveillance électronique de fin de peine, hors le cas de la permission de sortir ».

Ce billet de sortie marque ainsi la fin de l'incarcération, ou de la prise en charge par l'administration pénitentiaire. Il permet de donner une définition homogène de la sortie de détention, déliée du placement sous écrou, et doit ainsi garantir l'accès à l'ensemble des prestations sociales de droit commun.

En outre, les différences existant entre les diverses modalités d'aménagement de peine concernant les conditions d'exercice d'une activité professionnelle ou les conditions de prise en charge de certains frais par l'administration pénitentiaire doivent être prises en compte pour déterminer les conditions d'accès et de calcul du droit à l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ou au revenu de solidarité active (RSA).

La présente circulaire a pour objet de préciser les règles applicables aux personnes incarcérées ou bénéficiant d'un aménagement de peine, demandeurs ou bénéficiaires de l'AAH ou du RSA.

La circulaire rappelle les conséquences d'une incarcération sur le droit à l'AAH et au RSA (cf. 1). Elle présente ensuite les différents dispositifs d'aménagement ou d'exécution de peine dont sont susceptibles de bénéficier les personnes condamnées, avant de détailler les conditions d'ouverture ou de maintien de droit à l'AAH et au RSA pour une personne en aménagement de peine ou bénéficiant d'une mesure d'exécution de sa fin de peine sous surveillance électronique (cf. 2). Enfin, elle présente les moyens que peuvent mobiliser les organismes débiteurs, en lien avec les services de la justice (cf. 3).

1. Les conséquences d'une incarcération sur le droit à l'AAH et au RSA

1.1. Les dispositions applicables en AAH

1.1.1. Le cadre général

Les modalités d'attribution de l'AAH aux personnes incarcérées sont prévues par l'article R. 821-8 du code de la sécurité sociale (CSS). Ainsi, la réglementation prévoit qu'à partir du premier jour du mois suivant une période de soixante jours révolus passés dans un établissement pénitentiaire « le montant de l'allocation aux adultes handicapés est réduit de manière que son bénéficiaire conserve 30 % du montant mensuel de ladite allocation. L'intéressé ne peut recevoir une allocation plus élevée que celle qu'il percevrait s'il n'était pas (...) incarcéré ».

Le décompte des soixante jours court dès le premier jour de la détention dans l'établissement pénitentiaire, y compris si la demande d'AAH est postérieure à ce premier jour de détention. Dès lors, si le dépôt d'une demande d'AAH est effectué en cours d'incarcération, mais à l'issue de soixante jours à compter du premier jour de l'incarcération, et sous réserve que les conditions d'ouverture du droit à la prestation soient remplies, les organismes débiteurs versent une allocation dont le montant est réduit dans les conditions précisées au paragraphe précédent.

En outre, la réglementation précise que « la réduction de l'allocation n'est opérée que pendant la période où la personne handicapée est effectivement accueillie dans l'établissement, à l'exclusion des périodes de congé ou de suspension de prise en charge ».

Le service de l'allocation à taux non réduit est repris, sans nouvelle demande, à compter du premier jour du mois civil suivant celui au cours duquel la personne n'est plus incarcérée et sous réserve que l'accord de la CDAPH soit toujours en cours de validité et que les conditions d'ouverture du droit à la prestation, examinées par les organismes débiteurs, soient remplies.

Cependant, dans les cas suivants, aucune réduction n'est effectuée :

- lorsque le bénéficiaire a au moins un enfant ou un ascendant à sa charge au sens de l'article L. 313-3 du code de la sécurité sociale ;
- lorsque le conjoint ou le concubin de l'allocataire ou la personne avec laquelle il a conclu un pacte civil de solidarité ne travaille pas pour un motif reconnu valable par la CDAPH.

1.1.2. La question des compléments de ressources

Dans certains cas prévus par l'article R. 821-8 du code de la sécurité sociale précité, une personne incarcérée ou bénéficiant des mesures d'aménagement ou d'exécution de peine décrites dans la présente circulaire peut bénéficier du montant maximum de l'AAH.

Le bénéfice du montant maximum de l'AAH (ou en complément d'une pension d'invalidité ou d'une pension de vieillesse ou d'une rente d'accident du travail) ouvre droit aux compléments de ressources que sont la majoration pour la vie autonome (MVA) et le complément de ressources

(CPR), sous réserve de remplir les autres conditions fixées aux articles L. 821-1-1 et L. 821-1-2 du code de la sécurité sociale. Ces compléments ne peuvent pas se cumuler. Aussi, dans le cas où un allocataire remplirait les conditions d'accès aux deux compléments, il lui est demandé de choisir le bénéfice de l'un ou de l'autre.

L'une des conditions à remplir pour bénéficier de ces compléments consiste à disposer d'un logement indépendant (1). Il convient de souligner que le fait d'être incarcéré ne fait pas nécessairement obstacle à cette condition. En effet, la personne incarcérée peut continuer, si tel était le cas avant son incarcération, à disposer d'un logement indépendant bien qu'étant en prison.

Ainsi, conformément à l'article R. 821-8 du code de la sécurité sociale, sous réserve que les conditions d'ouverture du droit à ces prestations continuent d'être remplies, le versement du complément de ressources ou de la majoration pour la vie autonome est maintenu jusqu'au premier jour du mois suivant une période de soixante jours révolus d'incarcération dans un établissement pénitentiaire.

À compter de cette date, le service des prestations est suspendu. Il reprend, sans nouvelle demande, à compter du premier jour du mois civil suivant celui au cours duquel la personne n'est plus incarcérée dans un établissement pénitentiaire.

1.1.3. La question de la reconnaissance de la restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (RSDAE)

Suite à l'entrée en vigueur du décret n° 2011-974 du 16 août 2011 relatif à l'attribution de l'AAH aux personnes handicapées subissant une RSDAE, il convient de préciser les modalités de reconnaissance de la RSDAE pour des personnes dont le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 50 % et inférieur à 80 % et qui sont incarcérées.

Il y a potentiellement pour ces personnes une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi, en particulier dans la perspective de l'accès ou du maintien dans un emploi.

Certains détenus ont une activité professionnelle lors de leur détention, ce qui démontre que l'on ne peut pas considérer d'une manière générale qu'il y a un fort éloignement à l'emploi du seul fait de la détention. Afin de faciliter le travail de la CDAPH pour ce type de cas en particulier, il est donc recommandé de ne pas tenir compte du seul critère de l'incarcération pour reconnaître ou non la RSDAE à un demandeur de l'AAH au titre de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale. Ainsi, comme pour tout demandeur d'AAH, la CDAPH est invitée à effectuer une analyse globale de la situation de la personne même si certains facteurs ne peuvent être évalués dans les mêmes conditions (ex. : mobilité domicile/travail).

1.2. Les dispositions applicables au RSA

Les modalités d'application des dispositions de l'article R. 262-45 du code de l'action sociale et des familles (CASF) dépendent de la configuration familiale du foyer dont l'un des membres fait l'objet d'une incarcération.

1.2.1. Pour les foyers composés d'une personne seule incarcérée

Si un bénéficiaire du RSA « n'a ni conjoint, ni partenaire lié par un pacte civil de solidarité, ni concubin, ni personne à charge est détenu dans un établissement relevant de l'administration pénitentiaire pour une durée supérieure à soixante jours, son allocation est suspendue à compter du premier jour du mois suivant la fin de la période de soixante jours ». (Art. R. 262-45 du CASF.)

Au titre du troisième alinéa du même article, il est précisé que : « Le service de l'allocation est repris à compter du premier jour du mois au cours duquel prend fin l'incarcération. »

La lecture de ces dispositions suppose donc qu'aucune fin de droit après quatre mois de non-versement au titre de l'article R. 262-45 ne peut être émise et que le droit reste ouvert sans paiement tant que dure l'incarcération.

À ce titre, la reprise du service du RSA signifie que la personne concernée n'a pas de nouvelle demande à déposer, aucune décision de radiation de la liste des bénéficiaires n'étant intervenue.

1.2.2. Pour les foyers bénéficiant d'une majoration du montant forfaitaire au titre d'une situation d'isolement définie à l'article L. 262-9

Les dispositions rappelées aux points 1.2.1 ne s'appliquent pas à la personne qui bénéficie de la majoration du montant forfaitaire mentionnée à l'article L. 262-9 en qualité de personne isolée.

Une personne incarcérée, en état de grossesse ou accompagnée de son enfant, qui remplit la condition d'isolement peut donc se voir ouvrir ou maintenir un droit à une majoration du montant forfaitaire du RSA dans les conditions de droit commun.

Toutefois, si l'enfant quitte l'établissement pénitentiaire, la personne détenue perd la charge effective et permanente de l'enfant et, à ce titre, ne peut plus bénéficier de cette majoration.

Dans la mesure où cette fin de situation d'isolement avec charge d'un enfant intervient avant la fin de la période de soixante jours suivant l'incarcération, telle qu'exposée au point 1.2.1, un droit au RSA, sans majoration du montant forfaitaire, peut être maintenu dans la limite des soixante jours décomptés depuis le premier jour de l'incarcération.

(1) Pour plus de précisions sur la définition du logement indépendant, il convient de se reporter à la circulaire DGAS/1C/SD3 n° 2007-142 du 10 avril 2007 relative à l'appréciation de la condition d'un logement indépendant prévue aux articles L. 821-1-1 et L. 821-1-2 du code de la sécurité sociale.

1.2.3. Pour les foyers dont un des membres est incarcéré

Si le droit est ouvert au titre d'un bénéficiaire incarcéré, il doit être procédé, au-delà de soixante jours d'incarcération, à « un examen des droits dont bénéficie » l'autre membre du couple ou, le cas échéant, la personne qui était à la charge du bénéficiaire. La personne incarcérée n'est alors plus comptée au nombre des membres du foyer pour le calcul du droit au RSA.

Il convient dans ces situations de vérifier l'éligibilité au RSA à titre personnel de ces autres membres du foyer, au terme du délai de soixante jours, ce qui implique une vérification des conditions administratives d'ouverture du droit ou de la condition d'activité préalable si la personne a moins de vingt-cinq ans et n'a pas d'enfant à charge né ou à naître.

Si les conditions d'ouverture de droit ne sont pas remplies par l'autre membre du couple pour ouvrir un droit à titre personnel, il est mis fin au droit au terme du premier jour du mois suivant les soixante jours de maintien après l'incarcération.

2. Les conséquences d'une mesure d'aménagement ou d'exécution de peine sur le droit au RSA et à l'AAH

En fonction des caractéristiques propres aux différentes mesures d'aménagement ou d'exécution de peine existantes (2.1), seront déclinées les conditions et modalités d'accès à l'AAH et au RSA (2.2).

2.1. Les différentes mesures d'aménagement de peine et la mesure de surveillance électronique de fin de peine (SEFIP)

Sont présentées ci-dessous : les mesures d'aménagement de peine sous écrou (2.1.1) dont font partie les mesures de placement à l'extérieur (2.1.1.1), de semi-liberté (2.1.1.2), de placement sous surveillance électronique (2.1.1.3) et les mesures d'aménagement de peine sans écrou (2.1.2) dont font partie les mesures de libération conditionnelle (2.1.2.1), de fractionnement et suspension des peines (2.1.2.3).

La mesure de surveillance électronique de fin de peine (SEFIP), qui n'est pas un aménagement de peine mais une mesure d'exécution de fin de peine, fera l'objet d'une présentation distincte (2.1.3).

2.1.1. Les mesures d'aménagement de peine sous écrou

Un aménagement de peine sous écrou signifie que la personne qui en bénéficie n'est plus incarcérée mais reste enregistrée dans un fichier spécifique tenu au sein de l'établissement pénitentiaire dont elle dépend.

Sont éligibles à ces mesures, décidées par l'autorité judiciaire (juge de l'application des peines ou tribunal de l'application des peines), les personnes :

- condamnées à une peine inférieure ou égale à deux ans d'emprisonnement ou, en cas de récidive, à une peine inférieure ou égale à un an ;
- subissant un reliquat de peine inférieur ou égal à deux ans d'emprisonnement ou, en cas de récidive, inférieur ou égal à un an.

2.1.1.1. Les mesures de placement à l'extérieur

Le placement à l'extérieur est une mesure d'aménagement de peine (forme d'individualisation de la peine) qui, sous conditions et selon différentes modalités, permet à une personne condamnée à une peine d'emprisonnement ferme d'exercer une activité en dehors d'un établissement pénitentiaire.

Dans ce cadre, la personne condamnée peut :

- exercer une activité professionnelle ;
- suivre un enseignement ou une formation professionnelle ;
- effectuer des démarches de recherche d'emploi ;
- participer à sa vie de famille ;
- subir un traitement médical ;
- s'investir dans tout autre projet d'insertion ou de réinsertion de nature à prévenir les risques de récidive. Cela peut, par exemple, consister à participer à des chantiers d'insertion.

Chaque jour, l'activité terminée, la personne placée à l'extérieur doit se rendre dans un lieu déterminé par la décision judiciaire. Plusieurs cas de figure existent ; la personne peut ainsi soit réintégrer l'établissement pénitentiaire, soit être hébergée au sein d'une association, ou, plus rarement, au domicile d'un proche.

Ainsi, deux situations peuvent se présenter :

- la personne est en placement à l'extérieur sous surveillance du personnel pénitentiaire, elle exerce une activité hors des conditions de droit commun (par exemple ne bénéficie pas d'un contrat de travail de droit commun), et est hébergée au sein de l'établissement pénitentiaire, il s'agit alors d'un régime assimilé à la détention. Les sorties le week-end correspondent à des autorisations exceptionnelles et ponctuelles ;
- la personne est en placement à l'extérieur sans surveillance du personnel pénitentiaire, elle exerce une activité dans des conditions de droit commun (contrat de travail de droit commun), sa situation est alors assimilable à celle des travailleurs libres.

2.1.1.2. Les mesures de semi-liberté

La semi-liberté est une mesure d'aménagement de peine qui permet à une personne condamnée à une peine d'emprisonnement ferme d'exercer une activité en dehors d'un établissement pénitentiaire et sans surveillance continue, puis de réintégrer l'établissement chaque jour, à la fin de son activité.

Dans ce cadre, la personne exerce une activité dans les mêmes conditions que les travailleurs libres.

Ainsi, différents types d'activités peuvent être exercés : activité professionnelle (contrat de travail de droit commun), recherche d'emploi, suivi d'un enseignement ou d'une formation professionnelle, exercice d'un stage ou d'un emploi temporaire en vue de son insertion sociale... La mesure est également prévue si la personne condamnée est amenée à subir un traitement médical.

Chaque jour, l'activité terminée, la personne en semi-liberté est astreinte à rejoindre l'établissement pénitentiaire selon les modalités déterminées par le juge d'application des peines (JAP) en fonction du temps nécessaire à son activité. L'hébergement se fait en établissement pénitentiaire spécifique (centres ou quartiers de semi-liberté, centres ou quartiers pour peines aménagées). Un retour au domicile est possible les week-ends. L'administration pénitentiaire prend donc en charge l'intégralité des frais d'hébergement.

Les conditions de versement du salaire sont précisées par le JAP. De manière générale, les rémunérations des personnes en semi-liberté bénéficiant d'un contrat de travail sont versées directement par l'employeur sur un « compte extérieur », c'est-à-dire un compte bancaire personnel de droit commun, dont est titulaire la personne.

2.1.1.3. Les mesures de placement sous surveillance électronique

Le placement sous surveillance électronique (PSE) est une mesure d'aménagement de peine qui permet à une personne condamnée à une peine d'emprisonnement ferme d'exécuter sa peine en dehors d'un établissement pénitentiaire, dans un lieu et selon des horaires d'assignation fixes, déterminés par le juge, et sous son contrôle. Ainsi, la personne porte à la cheville un émetteur, communément appelé « bracelet ». Si elle sort de chez elle en dehors des heures fixées, un surveillant pénitentiaire est aussitôt averti par une alarme à distance.

Dans le cadre de cette mesure, le juge fixe donc un lieu (domicile, foyer d'hébergement, etc.) que la personne condamnée placée sous PSE ne peut quitter en dehors de certaines heures compte tenu de ses contraintes sociales, professionnelles ou médicales. Il n'y a pas de participation financière du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) en cas d'hébergement en foyer.

La personne placée sous surveillance électronique exerce une activité dans les mêmes conditions que les travailleurs libres.

Si elle exerce un emploi, elle bénéficie d'un contrat de travail de droit commun. Elle peut également effectuer d'autres activités telles que suivre un enseignement, un stage, une formation professionnelle, faire l'objet d'une prise en charge sanitaire...

Les rémunérations des personnes placées sous surveillance électronique bénéficiant d'un contrat de travail sont versées directement par l'employeur sur un compte extérieur dont est titulaire la personne, sauf prescription contraire du JAP.

2.1.2. Les mesures d'aménagement de peine sans écrou

2.1.2.1. Les mesures de libération conditionnelle

La libération conditionnelle est une mesure d'aménagement de peine qui correspond à la mise en liberté d'une personne détenue avant la date d'expiration normale de sa peine, assortie de mesures d'aide et de contrôle. Dans ce cadre, elle est suivie par le SPIP, qui veille au respect des obligations et accompagne la personne dans sa réinsertion, sous le contrôle du juge de l'application des peines.

Contrairement aux mesures précédemment exposées, la libération conditionnelle est une mesure d'aménagement de peine sans écrou. Ainsi, la personne est juridiquement libre.

Cette mesure est décidée par l'autorité judiciaire (juge de l'application des peines ou tribunal de l'application des peines), et peut être accordée à toute personne condamnée définitivement, sous réserve de plusieurs conditions définies par la loi, relatives, d'une part, à la durée de la peine accomplie en détention et, d'autre part, aux « efforts sérieux de réadaptation sociale » manifestés par le condamné.

2.1.2.2. Les mesures de fractionnement et suspension des peines

Le fractionnement et la suspension de peine permettent, pour des motifs d'ordre médical, familial, professionnel ou social, d'interrompre l'exécution d'un reliquat de peine privative de liberté correctionnelle d'une durée inférieure ou égale à deux ans.

La suspension permet au condamné de différer dans le temps l'exécution de sa peine. Le fractionnement lui permet de l'exécuter de manière discontinue, par périodes de temps qui ne peuvent être inférieures à deux jours, sur une durée totale qui ne peut excéder quatre ans.

La décision de suspension ou de fractionnement est prise par le juge de l'application des peines. Elle donne lieu à une levée d'écrou simplifiée. La personne se voit remettre les sommes inscrites sur la part disponible de son compte nominatif.

2.1.3. La mesure de surveillance électronique de fin de peine (SEFIP)

La surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) est une modalité d'exécution de la fin de peine d'emprisonnement « hors les murs », applicable aux personnes détenues qui n'ont pas pu bénéficier d'un des aménagements de peine exposés *supra*.

En pratique, comme dans le cadre de la mesure d'aménagement de peine sous forme de placement sous surveillance électronique, la personne est surveillée par le biais d'un dispositif électronique et astreinte à respecter des horaires d'assignation dans un lieu déterminé.

Toutefois, cette mesure n'est pas décidée par le juge de l'application des peines, mais par le procureur, sur proposition du directeur du SPIP.

Sous réserve de critères d'exclusion prévus par la loi, elle peut bénéficier à toutes les personnes détenues qui ont été condamnées à une peine inférieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement et à qui il reste moins de quatre mois à exécuter (ou les deux tiers de la peine pour les peines dont le quantum total est inférieur à six mois). La durée de placement sous SEFIP est donc en tout état de cause réduite (quatre mois maximum).

Aucun critère relatif à un projet d'insertion définitif n'est exigé pour l'octroi de la mesure et les horaires de sortie initialement autorisés sont donc plus restreints (quelques heures) que pour une mesure de placement sous surveillance électronique dans le cadre d'un aménagement de peine.

La personne placée sous SEFIP est hébergée à son domicile, chez un proche ou dans un foyer. Le SPIP ne participe pas à la prise en charge financière du logement.

Ainsi, l'objectif de la SEFIP est de faciliter la réinsertion des personnes ayant subi une période d'incarcération en leur permettant, par le biais de la surveillance électronique, d'effectuer des démarches d'insertion et de recherche d'emploi plus faciles à réaliser qu'en détention.

En effet, la personne est en mesure de se rendre quotidiennement à des rendez-vous dans un cadre horaire défini et a accès au téléphone et à Internet, si elle en dispose à son domicile.

Les horaires de sortie autorisée de la personne peuvent être immédiatement élargis si la personne trouve un emploi. Le JAP sera alors saisi dans le cadre d'une procédure classique d'aménagement de peine, qui prendra le relais de la SEFIP.

En raison de ces éléments, les personnes placées sous SEFIP peuvent être inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi par Pôle emploi. En effet, la direction générale de Pôle emploi considère qu'à l'instar des mesures d'aménagement de peine, la surveillance électronique de fin de peine permet de rechercher un emploi ou d'exercer une activité professionnelle, même à temps très partiel. Le conseiller qui suivra un demandeur d'emploi sous SEFIP devra néanmoins prendre en compte cette modalité particulière dans la mise en œuvre du suivi qui sera proposé.

Pour pouvoir être inscrites sur la liste de demandeurs d'emploi, les personnes sous SEFIP doivent, comme les personnes bénéficiant d'un aménagement de peine, justifier de leur identité (art. R. 5411-3 du code du travail) au moyen d'un des titres d'identité prévus par l'arrêté du 24 novembre 2008 (NOR : ECED0826396A).

2.2.1. L'articulation des différentes mesures d'aménagement ou d'exécution de peine avec le droit à l'AAH et au RSA

Selon la mesure dont bénéficie la personne condamnée, les règles applicables pour l'accès aux prestations assurant un minimum social que sont l'AAH et le RSA diffèrent, notamment concernant l'éligibilité des personnes, la prise en compte des ressources et des conditions de logement.

Sont traitées ci-dessous la question de l'éligibilité à l'AAH et au RSA (2.2.1) puis les spécificités liées à chacune de ces prestations (2.2.2).

2.2.1.1. Les conditions d'éligibilité à l'AAH et au RSA

Il s'agit de préciser celles des mesures d'aménagement ou d'exécution de peine qui permettent un accès ou un maintien du droit à l'AAH ou au RSA (2.2.1.1) et les conséquences sur le calcul du droit aux prestations (2.2.1.2).

2.2.1.2. L'accès à l'AAH et au RSA en fonction des mesures d'aménagement ou d'exécution de peine

Compte tenu des objectifs d'insertion sociale et d'insertion professionnelle, communs au RSA et à l'AAH, la garantie d'un accès à la prestation des personnes bénéficiant d'une des mesures d'aménagement ou d'exécution de peine présentées au point 2.1 doit prendre en compte les possibilités ouvertes à la personne détenue d'exercer ou de chercher une activité professionnelle ou une formation.

C'est pourquoi, au regard des caractéristiques de ces dispositifs d'aménagement ou d'exécution de peine, l'accès au RSA ou à l'AAH doit être garanti pour l'ensemble des personnes qui en sont bénéficiaires, dans les conditions de droit commun propres à chacune de ces prestations, excepté lorsque la personne bénéficie :

- d'une mesure de fractionnement de peine ; ou
- d'une mesure de placement à l'extérieur avec exercice d'une activité professionnelle hors des conditions de droit commun.

En effet, dans ces deux cas uniquement, la personne doit être considérée comme étant incarcérée, n'étant pas susceptible de répondre à des obligations d'insertion sociale ou professionnelle, et à ce titre ne peut bénéficier d'un droit à l'AAH ou au RSA.

2.2.1.3. Les conséquences sur le calcul du droit

Pour les mesures qui permettent à la personne d'ouvrir droit à l'AAH ou au RSA, le calcul du droit se fait dans les conditions de droit commun (sous réserve des règles spécifiques décrites au point 2.2.2 *infra*). Ainsi, les personnes bénéficiant d'une de ces mesures, dès lors qu'elles bénéficient ou demandent l'AAH ou le RSA, sont tenues aux obligations de déclaration de l'ensemble de leurs ressources, notamment professionnelles, qui sont prises en compte dans les conditions de droit commun pour calculer le montant de prestation auquel elles ouvrent droit.

Toutefois, le fait de rester placé sous main de justice durant toute la durée de l'aménagement ou de l'exécution de peine maintient ces personnes dans le cadre de procédures spécifiques mises en œuvre par l'administration pénitentiaire concernant leurs obligations d'indemnisation à l'égard des parties civiles.

a) Toute personne écrouée possède un compte nominatif, composé de trois parts (pour toute somme supérieure à 200 €) :

- une part disponible ;
- une part réservée à l'indemnisation des parties civiles et aux créanciers d'aliments ;
- une part libérable (pécule de libération), qui sera reversée lors de la levée d'écrou.

Les sommes versées sur ce compte peuvent correspondre à des ressources issues des revenus du travail ou de mandats de la famille. Lors de la fin d'incarcération, la part disponible est donnée à la personne. Lors de la levée d'écrou, le reste des sommes du compte nominatif est débloqué, et perçu par la personne (pécule de libération et pécule « partie civile » si cette dernière a été indemnisée en totalité ou si elle est inexistante).

La perception de ces sommes par la personne, lors de la fin d'incarcération ou de la levée d'écrou, correspond à la clôture du compte nominatif. L'ensemble de ces sommes, au moment de leur perception, doit être pris en compte pour le calcul du droit à l'AAH ou au RSA en tant que ressources. Ces sommes ne sont donc pas assimilées à des revenus d'activité.

b) Dans des situations très exceptionnelles décidées par le juge de l'application des peines, le versement des prestations sociales ou des rémunérations tirées d'une activité professionnelle peut être fait sur le compte nominatif, pendant toute la période durant laquelle la personne était sous écrou.

Dans cette hypothèse, au moment de la libération de ces sommes – correspondant à la clôture du compte nominatif – pour le calcul du droit à l'AAH ou au RSA, les organismes débiteurs prendront l'attache du référent au sein de l'administration pénitentiaire. Il s'agit en effet de pouvoir distinguer les sommes versées au titre de l'activité professionnelle qui doivent être prises en compte dans le calcul, des sommes versées au titre des droits ouverts au RSA ou à l'AAH qui doivent être exclues du calcul.

En parallèle, le ministère de la justice informera les magistrats de la difficulté que représentent ces situations pour les personnes concernées et pour les organismes débiteurs chargés de calculer les droits ouverts à l'AAH ou au RSA.

2.2.2. Les spécificités liées à chaque prestation

2.2.2.1. Pour l'AAH

Concernant les compléments de ressources évoqués au point 1.1.2 de la présente circulaire, l'une des conditions d'accès à la MVA ou au CPR est l'obligation de disposer d'un logement indépendant. Aussi, compte tenu des conditions d'hébergement pendant les périodes d'aménagement ou d'exécution de peine, une attention particulière doit être portée pour ouvrir l'accès aux compléments de ressources aux bénéficiaires disposant effectivement d'un logement indépendant dans les conditions précisées à l'article R. 821-5-2 du code de la sécurité sociale.

Concernant la reconnaissance de la RSDAE évoquée au point 1.1.3 de la présente circulaire, l'analyse à conduire pour les personnes bénéficiant des modalités d'aménagement ou d'exécution de peine décrites précédemment est identique à celle menée pour les personnes incarcérées.

2.2.2.2. Pour le RSA

Pour le calcul du droit au RSA, deux règles de gestion spécifiques sont définies :

a) Concernant le calcul du droit à la prestation, les sommes issues du compte nominatif, perçues par la personne lors de la fin de l'incarcération ou lors de la levée d'écrou doivent être prises en compte, mais ne peuvent être considérées comme ayant un caractère de revenus professionnels.

Leur perception étant ponctuelle et ne donnant lieu à aucun revenu de substitution, elles ne sont prises en compte que dans la limite du montant forfaitaire fixé pour une personne seule, en application de l'article R. 262-13.

b) Pour tenir compte de la participation financière de l'administration pénitentiaire aux frais d'hébergement ou de l'hébergement en établissement pénitentiaire dans certaines situations, il conviendra d'appliquer les règles relatives au forfait logement telles que définies aux articles R. 262-9 et R. 262-10.

Dans le cadre de certaines mesures d'aménagement de peine, les services de l'administration pénitentiaire peuvent, au titre de la participation à des mesures d'accompagnement des personnes détenues, engager une participation financière aux frais d'hébergement de la personne.

Dans d'autres cas, la personne réintègre l'établissement pénitentiaire, de façon quotidienne ou hebdomadaire.

C'est le cas pour les situations suivantes :

- le placement à l'extérieur avec exercice d'une activité dans des conditions de droit commun, dès lors que la personne réintègre l'établissement pénitentiaire quotidiennement ou qu'elle bénéficie d'un hébergement pris en charge par l'administration pénitentiaire ;
- la semi-liberté qui suppose un hébergement dans l'établissement pénitentiaire, que celui-ci soit quotidien ou uniquement pour les week-ends.

Dans ces situations, les règles relatives à l'évaluation forfaitaire du bénéfice d'un logement à titre gratuit fixées par l'article R. 262-9 (forfait logement) doivent être appliquées pour le calcul du droit RSA, sauf si la personne placée sous main de justice participe elle aussi financièrement aux frais d'hébergement.

Il convient toutefois de préciser que les retours exceptionnels ou ponctuels au domicile du foyer au sens du RSA ne doivent pas être pris en compte pour apprécier l'application ou non du forfait logement, quelle que soit la mesure d'aménagement de peine.

3. Les outils de coordination entre les organismes débiteurs et les services de l'administration pénitentiaire

Afin de garantir l'accès aux droits sociaux des personnes placées sous main de justice, en facilitant le traitement des dossiers d'AAH ou de RSA, plusieurs mesures de coordination sont mises en place entre les caisses (CAF ou MSA) et les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP).

3.1.1. La délivrance d'un billet de sortie marquant la fin de l'incarcération

Ainsi qu'en dispose l'article D. 288 du code de procédure pénale, un exemplaire unique d'un billet de sortie (voir modèle en annexe) est remis à toute personne sortant de détention, qu'elle soit libérée en fin de peine, dans le cadre d'un aménagement de peine ou qu'elle bénéficie d'une mesure de SEFIP.

Ce billet de sortie, remis à la personne par le greffe, précise la mesure d'aménagement ou d'exécution de peine dont bénéficie la personne et la date à laquelle elle débute. Il sera, par ailleurs, complété le cas échéant au moment de la levée d'écrou par la date de libération définitive de la personne.

Ce document atteste que la personne est bien sortie de détention. Il permet d'éviter que des demandes de prestations sociales ne soient pas instruites au motif que l'incarcération n'aurait pas pris fin. Il n'exempte bien sûr pas d'un examen d'éligibilité aux prestations concernées en application des conditions de droit commun.

Par ailleurs, la simple présentation du billet de sortie lors du dépôt d'une demande d'AAH ou de RSA ne suffit pas pour considérer la demande comme recevable.

En effet, la formulation retenue inclut l'ensemble des mesures d'aménagement ou d'exécution de peine, y compris les mesures de fractionnement de peine qui ne permettent pas un accès à l'AAH ou au RSA.

En conséquence, il convient de vérifier le régime de l'aménagement ou de l'exécution de peine dont bénéficie la personne sortant de détention, qui est précisé sur le billet de sortie, afin de déterminer si un droit à l'AAH ou au RSA peut être ouvert après instruction.

J'attire votre attention sur le fait qu'un seul exemplaire original du billet de sortie est remis à la personne et qu'en conséquence la présentation de l'original de ce document doit être exigée. Toutefois, seule une copie peut être conservée par l'organisme.

3.1.2. La création d'une fiche de liaison renseignée par le SPIP

Afin de faciliter la prise en compte des changements de situation concernant les modalités d'hébergement ou de participation aux frais d'hébergement des personnes en aménagement ou exécution de peine, susceptibles d'avoir un impact sur le calcul du droit à la prestation, il est créé une « fiche de liaison avec les services instructeurs des droits sociaux » (voir modèle joint en annexe II).

Cette fiche, pré-rédigée par le SPIP, comporte les précisions nécessaires relatives aux changements éventuels de régime d'aménagement de peine, de conditions d'hébergement, de prise en charge financière de cet hébergement, afin de permettre aux services instructeurs de l'AAH ou du RSA, de calculer le droit à la prestation en cause.

Cette fiche de liaison sera remise à la personne concernée lors de la sortie de détention, en même temps que le billet de sortie, puis complétée par le SPIP en cas de changement de situation, notamment au regard de la prise en charge de l'hébergement par l'administration pénitentiaire.

3.1.3. Le dialogue entre les services relevant de l'administration pénitentiaire et les organismes débiteurs des prestations RSA et AAH doit être favorisé

Il s'agit de faciliter les relations entre les organismes de sécurité sociale et les SPIP afin de permettre aux personnes placées sous main de justice de bénéficier d'une prise en charge favorisant la gestion de leurs droits aux prestations sociales que sont l'AAH et le RSA.

L'objectif est à la fois d'améliorer l'information pour l'accès aux droits sociaux des personnes placées sous main de justice, d'aider à la constitution des demandes de prestations, de mobiliser les ressources disponibles dès le premier jour de la sortie de détention, d'assurer l'accès aux droits et le suivi des dossiers.

Il est donc recommandé aux organismes débiteurs chargés du service des prestations (CAF ou MSA) d'identifier un agent référent, désigné comme correspondant privilégié, permettant d'assurer la liaison avec le SPIP.

Par ailleurs, les organismes, et plus particulièrement les caisses d'allocations familiales, sont incités à développer certaines pratiques visant à favoriser la liaison entre les services, *via* notamment l'organisation d'interventions (présentation collective ou accueil individualisé) au sein des établissements pénitentiaires, dans un objectif d'accès aux droits sociaux des personnes détenues et des personnes sortant de détention.

Des actions communes d'information pourraient ainsi être réalisées sous la forme de journées d'information et d'échanges sur les prestations servies, d'une part, et sur les problématiques des différents statuts pénitentiaires, d'autre part.

*
* *

Il est demandé aux organismes CNAF et CCMSA de modifier, le cas échéant, leur système d'information afin de permettre la mise en œuvre des recommandations décrites dans la présente instruction, en particulier en maintenant ouvert le dossier de la personne détenue, quelle que soit la durée de l'incarcération, et en permettant une identification spécifique du dossier au titre d'une incarcération, sans fin de droit.

Toute difficulté rencontrée dans la mise en œuvre de la présente circulaire devra être signalée au ministre chargé des affaires sociales (DGCS/SD 1/C – Bureau des minima sociaux).

Pour la ministre et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,
S. FOURCADE

ANNEXE I

MODÈLE DE BILLET DE SORTIE



DIRECTION INTERRÉGIONALE DE :
ÉTABLISSEMENT :

BILLET DE SORTIE

(Art. D. 288, D. 478, D. 479, D. 481, D. 482 et D. 483 du CPP)

Je soussigné(e) :

Directeur/directrice de :

Certifie que :

Identité

Nom :

Nom marital :

Prénom :

Né(e) le :, à :

Département : Pays :

Fils (fille) de :

Et de :

Nationalité :

Numéro de sécurité sociale :

Éléments relatifs à la détention

Date de l'écrou initial :

Date de sortie de détention le : Sous le régime :

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Du placement sous surveillance électronique | <input type="checkbox"/> Suspension de peine |
| <input type="checkbox"/> Du placement extérieur | <input type="checkbox"/> Fractionnement de peine |
| <input type="checkbox"/> De la semi-liberté | |
| <input type="checkbox"/> Du placement sous surveillance électronique fin de peine | |
| <input type="checkbox"/> De la libération conditionnelle | |

Solde de la part libérable, si aménagement de peine sous écrou ou SEFIP :

Date de libération définitive le :

Solde du compte nominatif (en lettres) :

Solde livret d'épargne :

Secours reçu (en lettres) :

Adresse déclarée

Numéro :
Rue :
Autres précisions (nom de la personne assurant l'hébergement, appartement, bâtiment...):
Code postal : Commune :
Département : Pays :

Adresse du SPIP ou du service de la PJJ (du département de sortie) :

Fait à, le
Le chef d'établissement
(Signature et cachet)

ATTENTION ! Ne perdez pas ce billet. Il est indispensable pour justifier de votre situation, notamment auprès des organismes sociaux. Il ne pourra pas en être délivré d'autres exemplaires.

ANNEXE II

FICHE DE LIAISON SPIP/CAF



Cette fiche de liaison doit être renseignée lors d'un changement de situation susceptible d'affecter les conditions de calcul du montant des droits sociaux.

SPIP du :

CPIP référent MF : Tél. :

Date orientation CAF :

Coordonnées du SPIP référent à la sortie :

Tél. :

CPIP référent MO :

Nom :

Prénom :

Date de naissance :

Adresse déclarée

Numéro :

Rue :

Autres précisions (nom de la personne assurant l'hébergement, appartement, bâtiment...):

Code postal : Commune :

Département : Pays :

A connu un changement au regard de la prise en charge de son hébergement

Bénéficiait jusqu'au ... d'une prise en charge de l'hébergement par l'administration pénitentiaire

Oui Non

Bénéficie depuis le ... d'une prise en charge de son logement par l'administration pénitentiaire

Oui Non

A changé de situation pénale

Date de sortie :

Dans le cadre :

Du placement sous surveillance électronique

Du placement à l'extérieur

De la semi-liberté

De la libération conditionnelle

Du placement sous surveillance électronique fin de peine

Depuis le et jusqu'au

Nouvelle situation pénale :

Levée d'écrou depuis le

ou

Placement sous surveillance électronique

Placement à l'extérieur

Semi-liberté

Placement sous surveillance électronique fin de peine

Depuis le

Date prévisible de fin de mesure :

Fait à, le

Le CPIP

(Signature et cachet)

ATTENTION ! cette fiche de liaison doit être transmise aux services qui instruiront les droits sociaux.