

## A QUAND UNE REFORME POUR LA JUSTICE AMBITIEUSE ? La consécration d'une vraie peine de probation encore attendue

En date du 6 septembre 2018, nous avons adressé un courrier au Président de la République relatif au projet de loi de programmation pour la justice dont nous souhaitons vous rapporter le contenu.

Ce projet de loi porte des éléments positifs tels que la remise en cause de l'article 723-15 du code de procédure pénale<sup>1</sup>, le dossier unique de personnalité, la forfaitisation de certains délits, le caractère exceptionnel des peines d'emprisonnement de moins de six mois ou encore le développement de la libération sous contrainte.

Néanmoins, ce projet vient mettre à mal tout un pan de l'exécution des peines en niant la place que devrait tenir la probation dans la loi, donnant l'impression que **le gouvernement avance malheureusement sans vision quant à cette question. Notre affirmation est illustrée par le retour en force du sursis probatoire** qui est simplement une autre dénomination du sursis mise à l'épreuve créé il y a maintenant 60 ans.

La probation est le produit de l'évolution des réflexions autour de la peine et de la justice pénale. En effet, le débat actuel autour de la prison n'est pas nouveau mais trouve ses fondements au XIX<sup>ème</sup> siècle quand il s'agissait déjà d'aborder la question des courtes peines ou encore la pertinence de la libération conditionnelle<sup>2</sup>.

Nous partageons la volonté du Président de la République de repenser le système hors les murs mais ce dernier ne pourra se caractériser que par **l'émergence d'une véritable peine de probation, mise en œuvre par le service public pénitentiaire** et plus particulièrement les Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP).

La recherche internationale a démontré qu'une peine d'emprisonnement génère plus de récidive qu'une peine de probation<sup>3</sup>. Cette dernière peut réduire le taux de récidive de 20 à 25 % lorsqu'elle ne se limite pas à un simple contrôle des obligations prononcées dans le cadre d'un sursis mise à l'épreuve.

En d'autres termes et comme le rappelle Denis Lafortune, professeur titulaire à l'Université de Montréal, Ecole de criminologie, « *si le conseiller de probation ne peut rencontrer le condamné qu'une fois tous les deux mois, avec des entretiens limités au contrôle de ses obligations, l'effet sur la récidive est généralement nul* ».

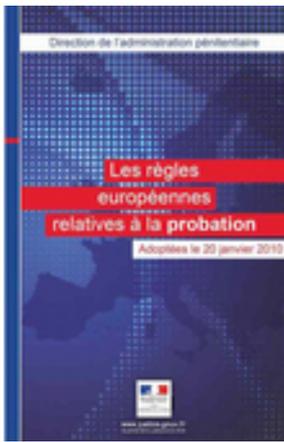
80 000 sursis mise à l'épreuve sont prononcés chaque année. Force est de souligner que « le Tribunal impose à trois condamnés sur quatre de se soumettre à un suivi médical, quel que soit le type de sursis avec mise à l'épreuve »<sup>4</sup>... Ce constat en dit long sur l'absence d'individualisation dans cette peine qui a pour effet de générer de la récidive lorsqu'elle se résume à un simple contrôle de l'obligation de soin caractérisé généralement par la remise de justificatifs.

1 L'aménagement par le juge d'application des condamnations à des peines ou reliquat de peine inférieures ou égales à deux ans

2 <https://www.enap.justice.fr/histoire/congres-de-1872-1890>

3 Projet STICS au Canada (travaux de James Bonta) / Projet STARR aux Etats-Unis (travaux de Charles Robinson)

4 [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/stat\\_Infostat\\_155.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_Infostat_155.pdf)



Une véritable peine de probation a un contenu permettant de traiter de manière individualisée les besoins des personnes condamnées pour favoriser la sortie de la délinquance avec un cadre induit par la posture professionnelle des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation<sup>5</sup>. Ces deux éléments combinés ont démontré leur efficacité quant à la réduction de la récidive.

Avec la contrainte pénale, notre corpus juridique s'est enfin doté d'une peine de probation, le contenu de la peine prenant toute son importance face à des peines vides de contenu.

Or, nous l'avons écrit à de multiples reprises et les chiffres le démontrent, le maintien du sursis avec mise à l'épreuve a condamné cette nouvelle peine avant même sa naissance.

De surcroît, la fin du cantonnement de la contrainte pénale aux délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure à cinq ans - qui devait permettre la généralisation du prononcé de cette peine - n'a été accompagnée d'aucune politique pénale. Sans directives générales sur le sujet, il n'est pas surprenant de constater que les magistrats ont eu peu recours à cette mesure.

La volonté de reprendre le mécanisme de la contrainte pénale en le fusionnant avec le sursis mise à l'épreuve dans le futur sursis probatoire<sup>6</sup> est louable ; or, le projet de loi de programmation pour la justice dispose que les mots « sursis avec mise à l'épreuve » sont remplacés par les mots « sursis probatoire » prévoyant ainsi qu'un « accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu » pourra être prononcé « lorsque la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur d'un crime ou d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement et les faits de l'espèce » le justifient. A contrario, « la juridiction peut alors définir les obligations et interdictions particulières auxquelles celui-ci est astreint »<sup>7</sup>.

La probation, telle qu'envisagée dans le sursis probatoire, reste dominée par le contrôle du respect des obligations. En effet, force est de constater qu'il existe une aporie de la culture judiciaire consistant à vouloir imposer aux personnes de changer. Cette dernière est d'ailleurs soulignée par l'étude d'impact du projet de programmation pour la justice<sup>8</sup>.

Il est nécessaire de supprimer le sursis mise à l'épreuve ou probatoire pour que le recours à une peine autonome fonctionne. Ce sont les prémices indispensables à tout changement de paradigme et à l'émergence d'une véritable peine de probation.

A cette fin, **la contrainte pénale est la peine autonome qui doit prévaloir comme peine de référence pour les délits. Les questions de la détention à domicile sous surveillance électronique et du travail d'intérêt général doivent se poser à travers cette peine de probation dont ils pourraient être une modalité d'exécution.**

Une peine autonome de probation, au delà de donner du sens à la peine, n'enlèverait pas sa fonction de protection étant donné qu'elle redonne un sens au traitement de l'infraction par le travail sur le passage à l'acte et la place de la victime.

Le champ de la probation en France connaît des modifications considérables depuis plus de vingt-cinq ans participant à sa mutation en profondeur. En effet, la liste des chantiers menés par les SPIP est tout simplement étourdissante et démontre la forte capacité des personnels pénitentiaires d'insertion et de probation à s'adapter.



<sup>5</sup> Le suivi des usagers involontaires, probation délinquance et protection des mineurs, Chris Trotter Ed. L'Harmattan

<sup>6</sup> La sémantique interroge dans la mesure où le sursis ne renvoie pas à une idée de peine mais à une idée de répit.

<sup>7</sup> Article 47 du projet de programmation pour la justice

<sup>8</sup> La contrainte pénale n'a pas « absorbé » le sursis mise à l'épreuve dans la mesure où cette « solution présente l'inconvénient de faire disparaître un dispositif ancien, bien connu et bien appliqué par la juridictions, puisque plus de 80 000 sursis avec mise à l'épreuve et sursis travail d'intérêt général sont prononcés chaque année ». Etude d'impact du projet de programmation pour la justice, page 408

Or et contrairement au milieu carcéral qui exerce une sorte de fascination, laquelle alimente le débat public, la probation demeure largement méconnue voire incomprise et au même titre, les SPIP.

Aussi, le référentiel des pratiques opérationnelles relatif à la méthodologie de l'intervention des SPIP récemment consacré vient regrouper les savoirs-faire des personnels des SPIP en démontrant l'efficacité des prises en charge qu'ils assurent ; donnant ainsi à la société civile une visibilité du travail quotidien mené auprès des personnes placées sous main de justice.

Le sursis probatoire entretiendra un amalgame. Alors que les évaluations et les préconisations sur les modalités du suivi relèvent de l'expertise des SPIP, le fait de considérer le magistrat en charge de l'application des peines comme un juge du suivi pose la question de la concurrence des appréciations de la situation de la personne condamnée créant ainsi une scorie dans la définition de la probation.

Le SPIP ne détermine pas un plan d'accompagnement de façon arbitraire mais par la mise en œuvre de savoirs et de compétences reconnus comme une expertise métier. Lorsque le juge d'application des peines revient sur les modalités de suivi dans le cadre d'instructions particulières dictées par la nature de la mesure, cela revient à nier le travail co-élaboratif entrepris avec la personne condamnée confiée.



Le législateur a toujours recherché l'équilibre dans la répartition des compétences et le rôle de chacun. Néanmoins, il convient de constater qu'il y a une confusion manifeste entre la fonction de juger et la fonction d'accompagnement qui doit être une fonction pénitentiaire pour reprendre les propos du Président de la République.

Malheureusement, le projet de loi de programmation pour la justice alimente cette confusion comme le souligne son étude d'impact : « cette évolution est de nature à générer un suivi renforcé du juge de l'application des peines pour certaines mesures, suivi qui se traduira alors par une charge de travail plus lourde<sup>9</sup> ».

L'évaluation intervient à différents moments du parcours pénal. Même si elle doit permettre de mieux juger en adaptant la peine à la situation de la personne, l'évaluation ne doit pas simplement être consacrée dans l'aide à la décision judiciaire puisqu'elle détermine également l'évolution du condamné et prépare les conditions de la sortie de la délinquance. En d'autres termes, une fois la personne condamnée, l'évaluation doit permettre de déterminer les modalités de prise en charge les plus adaptées à la situation particulière des personnes concernées et ce rôle, pour être efficace, doit incomber aux personnels pénitentiaires d'insertion et de probation.



C'est pour cela que lors de notre audition dans le cadre du cinquième chantier justice relatif au sens et à l'efficacité des peines, **nous avons appelé de nos vœux une réforme de fond du droit pénal avec la consécration de la césure du procès pénal** ; la juridiction se prononcerait sur la seule culpabilité en différent le prononcé de la peine après une investigation des SPIP. Même si cela nécessite la mise en place de deux audiences, cela éviterait aux magistrats de déplorer le manque d'éléments de personnalité et de situation lors de l'audience.

La loi du 15 août 2014 tente d'apporter une solution à cet écueil avec la contrainte pénale<sup>10</sup>.

Les propositions du projet de loi font craindre un méemploi de l'évaluation par une aggravation du risque de se tromper qui reviendrait à suivre des personnes qui n'en ont pas besoin et en laissant de côté des personnes qui ont de fortes chances de réitérer. Outre l'absence d'efficacité en matière d'interventions, cela entraînera une dispersion des moyens utilisés engendrant finalement un coût supplémentaire pour le fonctionnement du service public.

Pour conclure, penser le sens de la peine devient une chose essentielle dans notre pays. A ce titre, nous observons une différence flagrante de maturité entre les déclarations politiques et leurs concrétisations opérationnelles incarnées aujourd'hui dans le projet de loi à venir.



Il suffit de questionner la problématique récurrente de la surpopulation pénale pour répondre aux enjeux d'une justice efficace. 70 710 personnes sont incarcérées en France. Ce triste record montre que l'enfermement reste la réponse pénale privilégiée. Réfléchir à réduire les entrants en prison passe indéniablement par la reconnaissance d'une véritable peine de probation.

Les métiers pénitentiaires d'insertion et de probation connaissent une évolution doctrinaire professionnalisant ainsi le champ d'intervention des SPIP. Cette évolution est déterminante dans la conduite d'une réforme sur l'efficacité des peines.

La reconnaissance de la probation et ipso facto, des personnels qui l'incarnent passent aussi par la reconnaissance de leur rôle dans l'exécution des peines<sup>11</sup> car protéger c'est aussi savoir sanctionner en donnant du sens à la peine.

**Le SNEPAP-FSU rencontrera la représentation nationale afin de porter ces revendications et ne cessera de militer pour la reconnaissance de la filière insertion et probation avec des statuts à la hauteur des missions des conseillers et des responsabilités des directeurs.**

Paris, le 7 septembre 2018



10 Article 713-42 du code de procédure pénale « Le SPIP évalue la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de la personne condamnée à la contrainte pénale. A l'issue de cette évaluation, le service adresse au juge de l'application des peines un rapport comportant des propositions relatives au contenu et aux modalités de mise en œuvre des mesures de contrôle et d'assistance, des obligations et des interdictions mentionnées à l'article 131-4-1 du code pénal ».

11 [http://snepap.fsu.fr/IMG/pdf/le\\_snepap-fsu\\_exige.pdf](http://snepap.fsu.fr/IMG/pdf/le_snepap-fsu_exige.pdf)

