

Débattons ensemble !

Etats Généraux de la Justice

LE RAPPORT SAUVÉ



**L'ANALYSE DU
SNEPAP FSU**



RAPPEL DU CONTEXTE



Le rapport du comité des Etats Généraux de la Justice (EGJ), dit rapport Sauvé, a été remis au Président de la République le 8 juillet 2022.

Il s'intitule « rendre justice aux citoyens ».

Il fait suite à une consultation dite Etats Généraux de la Justice qui s'est déroulée entre octobre 2021 et avril 2022, dans un contexte notamment de contestation de la jurisprudence Halimi, et de la médiatisation de la tribune de 3000 magistrats contre leurs conditions de travail.

Dans son discours prononcé lors du lancement des EGJ   Poitiers le 18 octobre 2021, le Président de la République évoque notamment le « constat de perte de confiance et de remise en question régulière dans les débats publics de notre justice », une « urgence à renouer le lien entre la justice et ceux au nom desquels elle est rendue ».

Il fait part d'une volonté de « modernisation de notre justice » avec deux objectifs : « restaurer le pacte civique entre la Nation et la justice » et « garantir l'efficacité du service public de la justice ».

Le Président a indiqué 3 conditions de réussite aux EGJ : que ces EGJ provoquent « un débat dans toute la société », « ne s'interdire aucun champ, aucun sujet, aucune audace », « un exercice libre, ouvert et indépendant ».

Pour lui, les Etats généraux doivent être l'occasion de penser un service public de la justice moderne, pour ne retenir que 3 notions particulièrement importantes : « l'effectivité, la lisibilité et l'ouverture sur la société. ».

La lettre de mission adressée le 8 novembre 2021 par le Garde des Sceaux au président du comité indique que les EGJ sont destinés à mettre à plat l'ensemble des difficultés, défis et enjeux de la justice.

Ils sont organisés en 4 phases : une phase de consultation, une phase d'expertise (avec des groupes de travail spécialisés et autonomes du comité), une phase de convergence, une phase de synthèse et de proposition.

Des contributions individuelles, collectives, des consultations en ligne ou lors d'ateliers ont été faites.

Le SNEPAP-FSU

regrette que ces Etats Généraux de la Justice aient été menés au pas de course et aient cédé aux sirènes de la mise en scène médiatique.

Les conditions d'un vrai débat n'étaient pas réunies. Par exemple, les questionnaires créés en ligne présentaient des questions orientées, sans données suffisantes de nature à limiter les idées reçues encore nombreuses sur le fonctionnement de la justice.



États Généraux de la Justice : le SNEPAP FSU apporte sa contribution :

<https://snepap.fsu.fr/etats-generaux-de-la-justice-le-snepap-fsu-apporte-sa-contribution/>

QUI SONT LES MEMBRES DU COMITÉ ?

Les fonctions mentionnées sont celles occupées lors de leur participation au comité.

Jean-Marc Sauvé :

Ancien vice président du Conseil d'Etat

Chantal Arens :

Première présidente Cour de cassation

Yaël Braun-Pivet :

Députée des Yvelines, présidente de la commission des lois de l'assemblée nationale

François-Noël Buffet :

Sénateur du Rhône, président de la commission des lois du Sénat

Bénédicte Fauvarque-Cosson :

Conseillère d'Etat, agrégée des facultés de droit

Jérôme Gavaudan :

Président du Conseil national des barreaux

Christophe Jamin :

Professeur des universités à Sces Po

Henri Leclerc :

Avocat, président d'honneur de la Ligue des droits de l'Homme

François Molins :

Proc. gén. près la Cour de Cassation

Yves Saint-Geours :

Ancien ambassadeur, président de la Commission française pour l'Unesco, membre du conseil supérieur de la magistrature

Linus-Alexandre Sicilianos :

Ancien président de la Cour européenne des droits de l'Homme

Christian Vigouroux :

Président de section honoraire au Conseil d'Etat, déontologue.

Le SNEPAP-FSU

regrette que le comité (et certains sous groupes) n'ait pas représenté davantage la richesse des corps de métiers de la Justice, qui aurait permis davantage de contrer l'image de l' « entre-soi » dénoncée dans un autre contexte par le Président du comité.

Par ailleurs, nous déplorons que l'égalité femmes/hommes n'ait pas été respectée dans la composition du comité et des groupes de travail.

ARCHITECTURE DU RAPPORT

Le document est composé du rapport du comité, accompagné de 7 annexes reprenant les propositions de 7 groupes de travail thématiques : simplification de la justice civile, simplification de la procédure pénale, justice de protection, justice économique et sociale, justice pénitentiaire et de réinsertion, pilotage des organisations, évolution des missions et des statuts.

Le comité n'a pas retenu l'ensemble des propositions présentées par les sous-groupes.

LES CONSTATS DU COMITÉ

CE QUE LE SNEPAP FSU PARTAGE

01. L'institution judiciaire se porte mal

Le SNEPAP-FSU salue cette première phrase du rapport du comité Sauvé qui exprime une réalité connue de tou.tes les agent.es, maintes fois dénoncée par notre syndicat. Nous soulignons également que le comité rappelle que cet état de fait a déjà été constaté dans de nombreux rapports, depuis près de 40 ans. Le SNEPAP-FSU porte le vœu que ce nouveau rapport ne connaisse pas le même sort que ces prédécesseurs.

02. L'augmentation des moyens est une condition préalable au redressement du service public de la justice

Là encore, nulle surprise pour le SNEPAP-FSU. Les besoins en ressources humaines du ministère sont nombreux, au sein de l'ensemble de ses directions.

Le comité reconnaît par ailleurs ce que le SNEPAP-FSU dénonce régulièrement : la gestion RH est longtemps restée un « impensé » du ministère de la Justice. Si le comité ne fait pas ce lien, le SNEPAP-FSU rappelle que la loi de transformation de la fonction publique d'août 2019 a fait reculer les droits des agent.es, notamment lors de leur mobilité et leur avancement, et dénonce le recours facilité aux contractuels qui ne bénéficient pas de la formation initiale indispensable au traitement équitable des usagers.

Le comité énonce que le niveau de rémunération des agent.es du ministère de la justice est moindre que celui d'autres ministères, à compétences/grades équivalents. Le SNEPAP-FSU, s'il partage ce constat, s'oppose en revanche vivement à la proposition du comité de compenser par de l'indemnitaire seul. Nous rappelons que les primes ne sont pas comptabilisées dans le calcul de la retraite et que seuls un dégel réel du point d'indice et des réformes statutaires ambitieuses sont de nature à assurer l'attractivité de la fonction publique.

Le budget est également présenté comme représentant une part plus faible par rapport à d'autres pays européens. Enfin, les outils numériques sont inadaptés, avec des dysfonctionnements récurrents qui impactent le quotidien professionnel des agent.es et leur efficacité.

Pour le SNEPAP-FSU, c'est en effet l'ensemble des moyens qui doit être augmenté pour permettre aux agent.es du service public de la justice d'exercer leurs missions.

03. Une réforme systémique est nécessaire

Le comité dénonce une inflation normative, avec une étude d'impact détaillée (besoins RH, outils, temps d'adaptation sur les terrains) et une évaluation en aval pour déterminer l'efficacité du changement.

Le SNEPAP-FSU dénonce depuis longtemps l'inflation normative, surfant sur la peur et le sentiment d'insécurité, sans mener une réflexion globale sur la justice. Aujourd'hui ce sont bien les procédures qui accaparent les agents, au détriment de la proximité avec les usagers du service public.

Nous saluons cette exigence posée par le comité d'une réforme systémique au lieu de « rustines », dont l'impact sur les terrains serait anticipé pour assurer les conditions de son application par les agent.es, et dont les effets seraient ensuite évalués.

A ce titre, le SNEPAP-FSU rappelle l'importance d'une évaluation par une structure indépendante, multidisciplinaire, en lien notamment avec les universitaires, sur les politiques de prévention de la récidive. Nous regrettons que l'Observatoire de la récidive et de la désistance, prévu par la loi de 2009, créé seulement par décret en 2014, puis installé en avril 2016 n'ait connu qu'une durée de vie limitée, ayant été supprimé par la loi d'accélération et de simplification de l'action publique du 7 décembre 2020.

04. Le code de procédure pénale est devenu illisible

Le comité rappelle que l'objectif de simplification ne doit pas tendre à une limitation des garanties apportées par la procédure pénale aux justiciables.

Pour le SNEPAP-FSU, cet objectif nécessitera une concertation sur la durée et doit amener à une réflexion plus large sur la dépénalisation de certains délits, une révision de l'échelle des peines, sur la clarification des rôles entre l'administration pénitentiaire et l'autorité judiciaire.

05. Le procureur doit se recentrer sur ses fonctions de direction d'enquête et de poursuite

Son pouvoir de sanction autonome ne doit plus être étendu.

Pour le SNEPAP-FSU, la place étendue du parquet doit, enfin, s'accompagner d'une réforme ambitieuse de son statut, pour répondre à l'exigence d'indépendance rappelée par la jurisprudence européenne.

06. Le constat de la surpopulation carcérale endémique

S'agissant plus spécifiquement de l'administration pénitentiaire : le comité fait le constat de la surpopulation carcérale endémique, sur ses causes (allongement durée de la peine, massification des courtes peines, hausse des prévenus, impact des comparutions immédiates), sur le fait que la Direction de l'administration pénitentiaire a tendance à être focalisée sur la gestion des flux et la gestion des établissements au détriment d'une logique de parcours d'exécution de peine individualisé avec une continuité milieu fermé/milieu ouvert.

Le SNEPAP-FSU partage largement les constats effectués. Nous regrettons que les éléments objectifs sur les causes de la surpopulation carcérale n'aient pas été communiqués en amont de la consultation, auprès de l'ensemble de la société. Nous déplorons par ailleurs l'absence d'éléments relatifs à l'efficacité plus grande des mesures de probation, malgré les évaluations existantes sur ce sujet.

CE QUE LE SNEPAP FSU NE PARTAGE PAS

07. La probation ne relèverait pas du régalien

Le groupe de travail énonce que la probation ne relève pas du régalien, en se basant sur les discussions autour de la loi de 2009.

Pour le SNEPAP-FSU, la discussion est loin d'être close !

Doivent être reconnues comme régaliennes et donc non déléguables au secteur privé (tout associatif soit-il) les fonctions d'évaluation du public, planification des modalités d'exécution et de mise en œuvre des suivis (contrôle, interventions, orientations).

Nous rappelons que la CNCDH recommandait dès 2008 que ces fonctions d'insertion et de réinsertion soient assurées « sous le contrôle des agents de droit public » et que la conférence de consensus en 2013 était favorable à la reconnaissance du caractère régalien de la probation.

Il ne s'agit pas ici d'une réaction conservatrice d'agents publics craignant la perte d'un statut dit privilégié ou la dépossession de leur sphère d'activité. Nous parlons bien ici de ce que la France doit faire de l'exécution d'une peine. Celle-ci doit avoir pour objectif la prévention de la récidive, avec des méthodes harmonisées au niveau national et une déontologie affirmée exempte de tout risque de corruption, que seul un service public peut garantir.

C'est pourquoi, pour le SNEPAP FSU, il faut cesser la délégation pure et simple de mesures de justice à l'associatif et replacer le SPIP comme maître d'œuvre du réseau partenarial essentiel. Ainsi le travail partenarial de l'administration pénitentiaire avec l'associatif doit s'inscrire dans le cadre de conventions sur des sujets précis, selon les spécificités du terrain et les besoins identifiés et évalués individuellement de nos publics, en maintenant le service pénitentiaire d'insertion et de probation maître d'œuvre du suivi de la mesure de justice.

<https://snepap.fsu.fr/les-mesures-de-probation-confiees-au-secteur-associatif-pourquoi-il-faut-dire-non/>

08. Le milieu ouvert manquerait de visibilité et l'efficacité des suivis par le SPIP serait critiquée

Pour le SNEPAP-FSU, la direction de l'administration pénitentiaire doit en effet accélérer ses efforts pour un rééquilibrage entre le milieu fermé et le milieu ouvert. Toutefois une évolution indéniable a eu lieu ces dernières années, même si elle reste encore trop timide.

Le SNEPAP-FSU dénonce en revanche l'appréciation du comité sur la qualité du suivi effectué par le SPIP.

Sur quelles données précises repose cette évaluation ?

Sur le suivi en milieu ouvert, le comité évoque des prises en charge tardives.

Pour le SNEPAP-FSU, la mise en place des BEX et des 741-1 a accéléré considérablement les délais de prise en charge. Le comité fait ici une confusion entre prise en charge du SPIP et saisine tardive par le SAP. En effet, les conditions matérielles dans lesquelles exercent les SAP réduisent considérablement les délais de transmission des mesures aux SPIP.

Le comité évoque un manque de structuration ou de qualité des suivis SPIP.

Le SNEPAP-FSU s'étonne de cette affirmation loin de la réalité, notamment depuis 2018 et le déploiement du RPO 1, quand bien même la loi de mars 2019 a ralenti cet élan, noyant les services dans des flots de procédures. Aujourd'hui, la motivation et le dynamisme des personnels des SPIP ont seuls permis à ce travail de perdurer quand l'institution s'en détournait. Nous utilisons de plus en plus d'outils et de programmes structurés et beaucoup de personnels créent des prises en charge innovantes basées sur des données probantes. Le SNEPAP-FSU appelle le Ministère à promouvoir et faire connaître ces pratiques, notamment des magistrats qui restent encore loin de ces avancées. La composition du groupe de travail explique peut-être ces conclusions cependant ! De plus, nous rappelons que les enquêtes effectuées suite aux féminicides ont mis en avant le professionnalisme des agent.es du SPIP.

Pour le SNEPAP-FSU, il est en parallèle essentiel de favoriser une formation initiale et continue de qualité, ainsi que de poursuivre l'effort de recrutement d'agent.es titulaires.



09. Le SPIP ne serait pas assez visible dans la politique territoriale

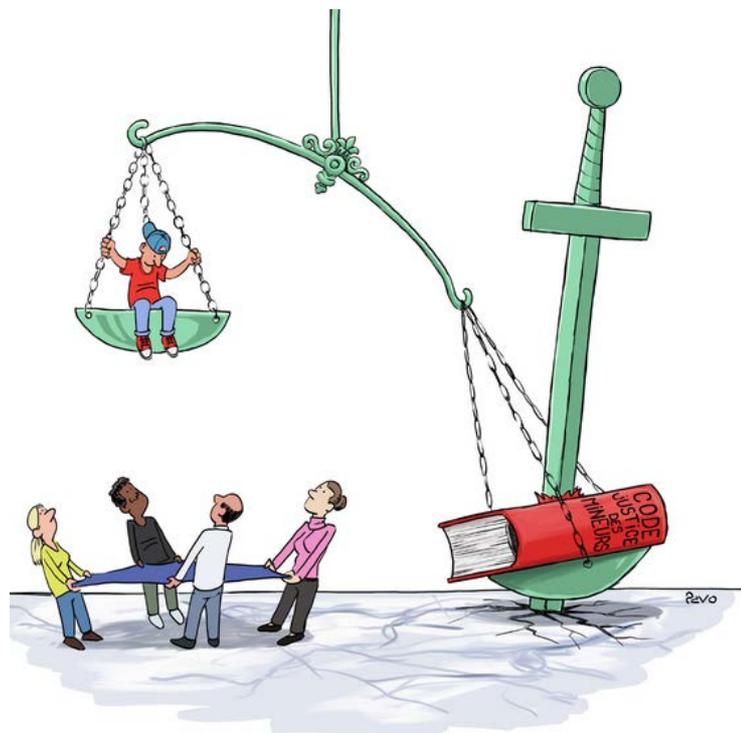
Le groupe de travail estime que le SPIP n'est pas assez visible dans la politique territoriale de prévention de la récidive.

Les directeurs des SPIP sont les pivots de la politique partenariale sur le ressort territorial et doivent être reconnus comme tels. A ce titre, nous partageons la proposition du comité de reconnaître les DPIIP comme relevant de la catégorie A+.

L'ensemble des agent.es du SPIP participe, en outre, à la visibilité du service, par la qualité des liens avec les partenaires institutionnels et associatifs du territoire.

10. L'absence de la Justice pénale des mineurs

Le SNEPAP-FSU ne comprend pas l'absence de réflexion sur la Justice des mineurs par le comité, alors même que le Code de la Justice Pénale des Mineurs (CPJM) ne répond pas aux attentes des terrains.



LES RECOMMANDATIONS

GROUPE DE TRAVAIL

" JUSTICE PÉNITENTIAIRE ET DE REINSERTION "

Le groupe de travail « justice pénitentiaire et de réinsertion » était présidé par Mme Isabelle Gorce, Première Présidente de la Cour d'Appel de Bordeaux (anciennement directrice de l'administration pénitentiaire) et composé de 9 autres membres :

Mme Franca Annani, cheffe d'établissement,

M. Elysée Auber, officier pénitentiaire,

Mme Géraldine Blin, directrice de l'association Agir pour la Réinsertion Sociale (ARS),

M. Jean-Pierre Escarafail, président de l'Association pour la Protection Contre les Agressions et Crimes Sexuels (APCARS),

M. Ludovic Fossey, juge de l'application des peines,

Mme Jennie Noah, directrice pénitentiaire d'insertion et de probation,

M. Vincent Penard, avocat,

M. Damien Savarzeix, procureur de la République,

M. Jean-Paul Sere, professeur de droit,

En préambule, le SNEPAP-FSU s'interroge sur la dénomination du groupe de travail qui nous paraît orientée. Les termes d'exécution de la peine, de probation, auraient été plus opportuns.

Nous regrettons que le groupe ne reflète pas suffisamment la pluridisciplinarité dans l'administration pénitentiaire.

Le SNEPAP-FSU présente son avis sur les 15 propositions formulées par le Groupe de travail.



01

Création d'une agence de la probation

L'annonce de cette proposition, par l'intermédiaire de la presse, a aussitôt inquiété de nombreux professionnels au sein notamment de l'administration pénitentiaire. La lecture du rapport du groupe de travail permet de préciser leur pensée, tout en maintenant un flou inquiétant sur plusieurs points.

C'est sous couvert de « repenser la place institutionnelles des services de probation en France » que la création d'une agence de la probation est proposée par le groupe de travail. Ce dernier estime que la création des SPIP ne permet pas à l'administration pénitentiaire de se décentrer de l'activité des établissements et de la maîtrise des risques, au détriment du pilotage stratégique et opérationnel de la mission d'insertion et de probation. Pour le groupe de travail, la création de l'ATIGIP est la preuve que la sous-direction insertion et probation au sein de la DAP n'est pas suffisante.

Quels en seraient les contours, selon le groupe de travail ?

L'agence serait appelée « agence de la probation et de la prévention de la récidive »

Elle serait compétente tant en milieu ouvert qu'en milieu fermé

Ses objectifs : production de services « de protection de la société », expertise, recherche et animation de réseau

Le pouvoir exécutif nommerait son dirigeant et assurerait un contrôle de gestion

Elle se déclinerait en délégations régionales, avec une direction propre

L'agence serait rattachée à la direction de l'administration pénitentiaire

L'agence regrouperait les missions de contrôle et de suivi individualisé des personnes placées sous main de justice

Elle pourrait absorber l'ATIGIP

Elle serait dotée d'un conseil d'administration et d'un conseil scientifique

Selon le groupe de travail, l'agence apporterait les effets positifs suivants :

- ➔ Plus de **visibilité** de la probation, une « identité plus forte », avec un décentrage de la gestion carcérale et un positionnement interministériel plus affirmé
- ➔ Plus d'**autonomie** de fonctionnement : souplesse dans le recrutement, possibilité d'obtenir des financements européens, plus de facilité pour innover, une « image plus dynamique »
- ➔ Plus de **pouvoir pour structurer** le domaine visé : rôle normatif, financier ou d'expertise
- ➔ Un « **professionnalisme réel** »
- ➔ Une meilleure **implication « des parties prenantes »**, notamment par leur intervention au sein du conseil d'administration
- ➔ Une plus grande **implication interministérielle**, de la société civile, des collectivités territoriales à sa gouvernance

Pour le SNEPAP-FSU :

plusieurs questions demeurent, notamment :

- La forme juridique de cette agence, le groupe de travail évoquant deux options : soit un établissement public administratif (autonomie dans la gestion RH et budgétaire), soit un service à compétence nationale (rattaché au ministère de la justice, dont le budget dépendrait de l'AP).
- L'articulation de l'agence avec la DAP (notamment quel avenir pour la sous-direction IP ?), les DISP (quid des DPI-PPR ?) et les services supports (le SG).
- L'impact de la création d'une agence sur le statut des agents y exerçant.

Pour le SNEPAP-FSU, seul le service public est à même de garantir les valeurs d'égalité d'accès et de traitement, de neutralité. La création d'une agence et le souhait par le groupe de travail d'une plus grande « implication des parties prenantes » nous apparaît comme la porte ouverte à une délégation massive des missions de la probation vers le privé et le secteur associatif. Nous nous opposons fermement à cette possibilité et défendons le maintien d'un service public de la justice, essentiel au vu des enjeux de sécurité publique et de libertés individuelles.

Le SNEPAP-FSU dénonce la vision erronée des services publics traduite dans cette proposition.

L'administration pénitentiaire, et plus largement, les services publics ont pu démontrer par le passé leur capacité à innover et à créer des méthodologies d'intervention, sans avoir à s'inspirer des techniques du privé. La logique du privé (productivité, performance, obligation de résultat) a démontré ses limites au sein du service public hospitalier. Elle apparaît peu compatible avec la dimension humaine inhérente au cœur du service public de la justice.

De plus, si les agences se développent, sous couvert de flexibilité et de modernisme, elles sont régulièrement pointées du doigt lorsqu'il s'agit de faire des économies : mauvaise gestion, doublons, ... Ainsi, nous déplorons un nouveau millefeuille administratif, l'agence telle que présentée disposant de déclinaisons régionales dotées d'une direction propre, tout en restant plus ou moins rattachées aux DISP.

En bref, la proposition du groupe de travail reste très obscure dans sa déclinaison pratique et son réel intérêt!

Le SNEPAP-FSU revendique davantage que la place des SPIP – service phare de la probation – soit davantage mise en évidence au sein de la DAP. Cela pourrait passer par plusieurs mesures :

- ➔ • La nomination d'un adjoint au DAP, chargé des SPIP (cf rapport IGF/IGSJ de juillet 2011 qui préconisait cette refonte de l'organigramme de la DAP), organisation qui se déclinerait ensuite au niveau des DISP
- ➔ • Le SNEPAP-FSU exige que les SPIP soient consacrés en véritables services d'exécution des peines et de suivi des mesures restrictives de liberté : services pénitentiaires de probation. La reconnaissance de ce statut correspond à leurs missions et implique que les SPIP soient dotés des ressources suffisantes et d'un greffe. Pour le SNEPAP-FSU, les missions du service public pénitentiaire ne peuvent faire l'objet d'aucune délégation directe à des organismes privés. L'exécution des peines et des mesures pénales restrictives de liberté ne peut être confiée qu'au SPIP qui, après évaluation, en définit les contenus et mobilise les partenaires utiles.
- ➔ • De véritables réformes statutaires pour les agents exerçant en SPIP : A+ pour les DPIP, le A-type pour les CPIP (et non un ersatz de A, rattaché à la filière sociale), B pour les personnels de surveillance et les personnels administratifs.

- • L'augmentation des moyens RH en SPIP, tous corps confondus.
- • Le SNEPAP-FSU revendique la mise en place dans les SPIP d'un budget/PPSMJ à l'instar du JDD/détenu

Par ailleurs, le SNEPAP-FSU salue la volonté de créer un conseil scientifique mais nous privilégions le développement d'un réel pôle recherche et évaluation au niveau du ministère de la justice, ainsi que l'instauration d'un organe indépendant d'évaluation (feu observatoire de la récidive et de la désistance).

02

Redéfinir les missions du SPIP

Sous couvert de « structurer » davantage l'intervention du SPIP, le groupe de travail propose de positionner le SPIP principalement sur l'évaluation du risque de récidive et la conception de programmes de prise en charge, ainsi que de permettre au SPIP de déléguer la prise en charge au secteur associatif habilité selon le diagnostic préalablement posé.

Le groupe de travail indique que l'action des SPIP est jugée insuffisante par de nombreux rapports, que les magistrats ont besoin d'identifier plus facilement le contenu des prises en charge proposées par le SPIP en milieu ouvert, afin de favoriser le prononcé de peines de probation

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Pour renforcer la place du SPIP dans l'évaluation du risque de récidive, est proposé conjointement le développement d'un outil d'évaluation actuarielle et la généralisation de la présence des psychologues dans tous les services. L'outil serait « normé, scientifique, lisible et visible par les autorités judiciaires »

Le groupe de travail veut faire du CPIP un expert en conception de programmes et en coordination du parcours des PPSMJ

Le SPIP pourrait déléguer une partie de son activité, en post-sentenciel, au secteur associatif. Le groupe de travail évoque les activités relatives à l'accompagnement socio-éducatif ou médico-social. Sont cités en exemples l'accès aux droits, l'insertion socio-professionnelle, les groupes de parole à visée thérapeutique, l'orientation vers des soins en addictologie, le suivi social intensif, la réalisation des enquêtes victimes, la mise en œuvre de programmes définis par le SPIP. Le SPIP garderait la supervision de ces missions.

Le groupe de travail évoque des conditions préalables nécessaires :

- ➔ Augmenter la dotation budgétaire des SPIP (budgets propres)
- ➔ Augmenter les effectifs de CPIP pour tendre à 1 CPIP pour 60 personnes suivies
- ➔ Recruter des psychologues cliniciens pour assurer le suivi individuel des probationnaires (psychologues présentés comme venant « en soutien des CPIP dans la mise en œuvre des obligations de soins »)
- ➔ Elaborer une doctrine de travail répartissant les rôles entre le SPIP et le secteur associatif
- ➔ Créer une culture non concurrentielle entre associations et SPIP
- ➔ Mettre en œuvre une procédure d'habilitation du secteur associatif (parallèle fait avec le placement extérieur)

Pour le SNEPAP-FSU :

Si le SNEPAP-FSU salue la reconnaissance par le groupe de travail de la dimension criminologique du travail du CPIP ainsi que de l'importance d'une évaluation et d'une prise en charge structurée, l'approche et les propositions du groupe de travail nécessitent de remettre plusieurs choses à leur place.

➔ En premier lieu, nous ne partageons pas le constat fait par le groupe de travail de manque de qualité du suivi par le SPIP.

Pour le SNEPAP-FSU, la démarche RPO démontre la capacité de la direction de l'administration pénitentiaire à structurer les méthodologies d'intervention de ses services.

Les rapports référencés par le groupe de travail précèdent le RPO (rapports de 2006, 2010 et 2011). Il ne s'agit pas d'indiquer que les SPIP n'ont pas à questionner leurs pratiques et les améliorer, mais de relever le travail accompli et l'évolution favorable des dernières années (création des SPIP, développement de la pluridisciplinarité en SPIP, valorisation de la dimension criminologique du travail des CPIP et sa structuration ; mandats portés par le SNEPAP-FSU depuis de nombreuses années).

➔ **Pour le SNEPAP-FSU, la proposition du groupe de travail induit une confusion entre les missions du SPIP et les missions du CPIP.**

Le SNEPAP-FSU défend la spécificité des métiers des agent.es exerçant en SPIP. S'agissant des psychologues, nous saluons la volonté de doter chaque SPIP de psychologues, leur nombre étant aujourd'hui trop limité. Nous appréhendons en revanche la vision métier que semble porter le groupe de travail.

Nous rappelons - une fois de plus - que la précision "clinicien" n'est pas pertinente : le diplôme est celui de "psychologue", "clinicien" n'étant qu'une appellation universitaire qui s'apparente plus à une pratique.

Pour le SNEPAP-FSU, les psychologues en SPIP participent au suivi individuel, en proposant notamment des interventions ciblées distinctes de celles menées par les centres médico-psychologiques. L'article de l'AJ pénal de mars 2022 sur l'obligation de soins nous semble à ce titre particulièrement éclairant.

➔ **Par ailleurs, le SNEPAP-FSU dénonce le cantonnement des missions du CPIP à une expertise sur le volet évaluation et conception de programmes.**

Le SNEPAP-FSU est favorable à un panel d'outils d'évaluation validés scientifiquement que les CPIP pourraient appréhender au regard de leur autonomie technique. L'exploitation des outils n'a vocation qu'à définir un PACEP adapté; seule l'analyse par le CPIP serait transmise au juge et non les résultats bruts de l'outil.

Pour le SNEPAP-FSU, le CPIP doit aussi rester dans la mise en œuvre du PACEP qu'il aura défini et dans l'accompagnement criminologique de la personne suivie.

Le SNEPAP-FSU s'oppose à une délégation massive vers l'associatif, qui compartimenterait certains aspects du suivi. Pour le SNEPAP-FSU, la procédure d'habilitation du secteur associatif pourrait être intéressante, sous réserve qu'il s'agisse d'une habilitation sur le modèle des placements extérieurs (habilitation qui place le SPIP en maître d'œuvre du dispositif) et non sur le modèle des enquêtes sociales rapides (qui a entraîné une délégation pure et simple de la mission dévolue au SPIP à l'associatif).

Pour le SNEPAP-FSU, plus qu'une doctrine de travail, c'est la reconnaissance du caractère régalién des fonctions d'évaluation du public, planification des modalités d'exécution et de mise en œuvre des suivis (contrôle, interventions, orientations) qui permettra de mettre un terme à la culture concurrentielle qui a cours entre SPIP et secteur associatif.

→ **En revanche, le SNEPAP-FSU salue la volonté du groupe de travail d'augmenter la dotation budgétaire des SPIP.**

Nous proposons la mise en œuvre d'un budget/ PPSMJ à l'instar du JDD/détenu. S'agissant de l'augmentation des effectifs en SPIP, nous ne pouvons qu'aller dans ce sens, tant il est vrai que la qualité des suivis dépend étroitement des moyens RH mis à disposition des agent.es. Il nous semble toutefois important d'indiquer que la « norme » 1 CPIP pour 60 personnes suivies, si elle apportera déjà un réel plus sur les terrains, doit être repensée, l'évaluation de l'activité d'un service devant se fonder notamment sur la différenciation des suivis (tous les suivis ne se valent pas, certains exigent plus d'heures d'interventions que d'autres). Le SNEPAP-FSU revendique la poursuite d'une politique RH ambitieuse concernant tous les corps de l'administration pénitentiaire, cette dernière ayant tendance à oublier l'importance de la filière des personnels administratifs.

03 **Faire évoluer le métier de surveillant**

Le groupe de travail veut affirmer le rôle du surveillant dans l'accompagnement vers la réinsertion des personnes suivies. Il note une évolution tendant à la reconnaissance du rôle d'interlocuteur privilégié des personnes détenues ainsi qu'à l'association plus grande des surveillants à la prise en charge de la personne détenue (notamment par le biais du surveillant acteur, des modules de respect).

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Présence du surveillant en CPU et en CAP pour permettre une meilleure évaluation de la personne détenue

Confier au surveillant le contrôle des obligations des probationnaires (en milieu ouvert, recueil de justificatifs, contrôle de la fiabilité des informations employeur, réalisation de VAD, contrôle de l'exécution de mesures de TIG, etc)

Renforcer le contrôle de la surveillance électronique, au-delà de la seule dimension technique (contrôle des horaires d'assignation, proposition de modifications sur production de justificatifs, ...).

Participation du surveillant à la préparation, l'accompagnement, la co-animation et la surveillance des actions de prévention de la récidive (citant des actions collectives en milieu fermé et en milieu ouvert)

Faire du surveillant un agent de liaison entre SPIP et forces de l'ordre (échanges systématiques lors de GAV, lors de violations d'interdictions, etc).

Conditions de mise en œuvre, selon le groupe de travail :

- ➔ Adapter la formation initiale et continue des surveillants, y intégrer la notion de "surveillant référent"
- ➔ Augmenter la durée de la formation
- ➔ Développer les centres régionaux de formation
- ➔ Renforcer les équipes de surveillant en SPIP en créant une « cellule opérationnelle de probation » supervisée par le DFSPPIP. Est envisagée dans ce cadre la création d'un statut d' « officier de probation » distinct du surveillant PSE ou d'un poste de 1er surveillant en charge de l'encadrement des personnels de surveillance en SPIP

Pour le SNEPAP-FSU :

- ➔ **Pour le SNEPAP-FSU, le rôle du surveillant est non seulement d'assurer la sécurité active et de veiller au bon fonctionnement de la sécurité passive, mais aussi de participer à la socialisation et à la réinsertion des personnes placées sous main de justice.**

Le surveillant, en tant que premier interlocuteur de la personne détenue, participe à la réinsertion, en prenant les initiatives qui sont de l'ordre:

- de l'écoute dans les moments difficiles, s'agissant des conséquences de l'enfermement
- de l'accomplissement de certains actes administratifs, de la facilitation de l'hygiène au delà du cadre fixé par la réglementation

- du rappel de l'ordre et de la discipline et du respect de la règle et de la norme, principaux vecteurs de l'insertion de tout individu
- de l'amélioration des rapports entre personnes détenues, et de la protection de ceux qui courent un danger ou qui en représentent un pour les autres
- de l'orientation vers les services les plus adaptés aux problèmes évoqués par la personne détenue (greffe, comptabilité, enseignement, médical, SPIP, etc...)
- de propositions avisées quant à l'organisation de la journée de détention.

Or, l'ensemble de ces actions, qui relèvent d'une relation sociale privilégiée entre le surveillant et la population pénale, ne sont formalisées dans aucun cadre strictement réglementé.

➔ **Le SNEPAP-FSU partage les conclusions du rapport MOLLARD de 2016, lequel met en lumière les rythmes de travail chronobiologiques des personnels de surveillance, et leur inadaptation à une prise en charge efficace des usagers.**

La fatigue engendrée par les cycles de travail des personnels, notamment le cycle 3/2, fragilise les habiletés sociales des agents.

Outre les difficultés en compétences relationnelles et les nombreuses heures supplémentaires, ce cycle 3/2 génère des épuisements professionnels physique et moral. Le SNEPAP-FSU revendique des conditions de travail respectueuses du rythme biologique humain et l'abrogation du matin et nuit.

Le cycle 3/2 suppose :

J1 : soir

J2 : journée ou matin ou soir

J3 : matin ET nuit

J4 : récupération descente de nuit

J5 : repos

➔ **Le SNEPAP-FSU revendique qu'une équipe de surveillants soit référente d'un certain nombre de personnes détenues.**

La relation à la PPSMJ devant s'inscrire dans la durée, le SNEPAP-FSU demande que l'administration engage une réflexion sur l'existence d'équipes référentes.

Les surveillants doivent être associés aux décisions prises dans le cadre des commissions pluridisciplinaires uniques. La prise en compte de la participation des surveillants à l'individualisation de la peine marquera une évolution du métier très attendue par la majorité d'entre eux.

Le surveillant doit devenir un référent, un interlocuteur privilégié et dont l'avis doit être systématiquement recueilli formellement dans toute décision. Cela permettrait notamment de pallier le manque de dialogue, d'explications et d'informations, source de frustration pour la population pénale et donc de conflits.

Enfin, ce cadre réglementaire permettrait d'asseoir les responsabilités du surveillant, dont le métier aurait ainsi plus de sens.

→ **Le SNEPAP-FSU revendique la création d'équipes de PS plus particulièrement chargées de la sécurité périmétrique et d'équipes intervenant, au quotidien « dans les étages » :**

les personnels pourraient assumer ces fonctions différentes (et passer d'une fonction à l'autre), selon leur souhait. Cela suppose bien sûr, une double révolution : une réelle réduction du nombre de personnes détenues, ainsi que des modalités de travail organisées en petites unités

→ **Dans le cadre de la prise en charge des personnes détenues, le SNEPAP-FSU pense que les actions collectives élaborées et menées conjointement par les personnels de surveillance et d'autres catégories de personnels doivent être encouragées et développées.**

→ **Le SNEPAP-FSU revendique une réactualisation et une harmonisation de la fiche de poste des personnels de surveillance en SPIP, une véritable réflexion sur l'étendue de leurs compétences et de leur champ d'intervention.**

L'entrée des personnels de surveillance dans les SPIP est la première concrétisation d'une pluridisciplinarité espérée et portée par notre organisation à travers le protocole de 2009. Le SNEPAP-FSU est favorable à ce que leur soient confiées des missions allant au-delà de la pose, de la dépose du matériel et des interventions techniques. Leur fiche de poste doit pouvoir comporter : la prise en charge des modifications horaires, des alarmes de violation, des suivis de contrôle pour l'ensemble des mesures, mais aussi la formalisation de la co-évaluation initiale de la personne en bracelet électronique.

Le SNEPAP-FSU demande que la fonction du personnel de surveillance en SPIP soit reconnue et distinguée dans l'élaboration des rapports APPI, notamment par le sigle « PS ».

De plus, la fonction de personnel de surveillance en SPIP ne doit pas être détournée à d'autres tâches que celle de sa spécialité.

Pour le SNEPAP-FSU, les relations entre police et SPIP doivent passer par la direction du SPIP. Il n'appartient pas au surveillant en SPIP d'être agent de liaison avec la police. Il convient par ailleurs de définir plus précisément les informations pouvant être partagées entre ces services.

Afin de favoriser le travail pluridisciplinaire, le SNEPAP-FSU revendique l'affectation de personnels de surveillance sur l'ensemble des ALIP de milieu ouvert ou mixte de chaque département, sous l'autorité du DFSPIP.

En raison de la spécificité de la fonction des agents travaillant en SPIP, le SNEPAP-FSU exige la publication de ces recrutements sous forme de « surveillants spécialistes ». Ces affectations ne doivent pas entraver les possibilités d'avancement de carrière. La possibilité doit être donnée au personnel de surveillance en SPIP, en accédant au grade de 1er surveillant, de conserver son poste. Les personnels de surveillance affectés dans les SPIP doivent y exercer en tenue civile.

➔ **Le SNEPAP-FSU revendique le passage des surveillants (surveillants, brigadiers, 1ers surveillants et majors) en catégorie B**

Ceci afin de tenir compte d'une évolution significative de leurs qualifications et missions, de la particularité du métier et du rôle exercé dans la prison.

➔ **Le SNEPAP-FSU réaffirme la nécessité de la catégorie A pour les commandants, capitaines et lieutenants pénitentiaires, dont les missions le justifient.**

➔ **S'agissant de la formation par l'ENAP et des centres régionaux de formation :**

- Le SNEPAP-FSU est favorable à davantage de transversalité dans la formation initiale des différents corps des personnels.
- La création de centres régionaux de formation nous semble impérative, ces derniers devant être rattachés à l'ENAP et avec un lien fonctionnel aux DISP. Par ailleurs, outre sa vocation à former les personnels, l'ENAP doit rester un lieu de recherche.
- La formation initiale des surveillants doit être revue et mieux adaptée à l'exercice de leur métier, dans tous les types de poste. Elle devra également aborder la spécificité des agents dans les SPIP. Le SNEPAP-FSU exige la mise en œuvre d'une formation d'un an suivie d'une période de stage égale, aménagée de manière à garantir une réelle formation professionnelle; les personnels pourront ainsi acquérir, par la synergie d'enseignements et de stages, les connaissances et les savoir-faire nécessaires à l'exercice de leurs missions.
- Le SNEPAP-FSU revendique une formation spécifique pour tous les postes de spécialistes, notamment pour les surveillants « spécialistes » en SPIP.
- Le SNEPAP-FSU sollicite plus de formation pour les personnels de surveillance et une meilleure dotation d'équipements, tout poste confondu.

04 Développer l'offre de programmes et systématiser leur intégration dans le parcours du condamné

Le groupe de travail propose de renforcer l'offre de prise en charge collective, et de systématiser la participation à un programme ou à un stage pour les personnes condamnées à un suivi probatoire, en lien avec les besoins criminogènes préalablement évalués.

PARCOURS, RESPIRE et ADERES sont cités, ainsi que les stages prévus par le CPP. Mention est faite que « ces prises en charge de groupe de condamnés sont assurées par les CPIP ou externalisées auprès d'une association ».

Les propositions du groupe de travail :

Prévoir un catalogue socle harmonisé de programmes et de stages dans les SPIP, animés par les agents du SPIP ou les partenaires associatifs

Diffuser aux autorités judiciaires une programmation annuelle de l'offre, pour la rendre plus lisible

Compléter l'article 132-45 du CP avec la création d'une obligation de participer à un programme de prise en charge défini par le SPIP

Rendre obligatoire la participation à un programme en lien avec les besoins évalués, prioritairement pour les personnes à risque de récidive élevé.

Développer la formation des CPIP à l'organisation/animation des programmes, et/ou augmenter les capacités de financement des SPIP pour une externalisation de l'animation



Pour le SNEPAP-FSU :

→ Une réaffirmation de la complémentarité des prises en charge individuelles et collectives :

L'évaluation structurée du SPIP mène à l'élaboration d'un plan d'accompagnement de la personne et d'exécution de la peine (PACEP). Ce dernier fixe les axes de travail prioritaires répondant aux besoins de la personne suivie. Dans ce cadre, le professionnel doit pouvoir proposer le mode de prise en charge le plus adapté à chaque étape du suivi, que ce mode soit individuel et/ou collectif.

Pour le SNEPAP-FSU, prises en charge individuelle et collective peuvent et doivent donc autant que possible cohabiter pour les personnes accompagnées. Dans les prises en charge collectives, l'interaction avec les pairs est irremplaçable, et constitue un puissant vecteur de changement.

→ Le développement de la formation initiale et continue :

Le RPO1 est composé d'annexes se référant à PARCOURS et à l'ACS (Approche Collaborative Structurée), dont les concepteurs sont également ceux de ADERES. Ces programmes intègrent une méthodologie complète fondée sur des données probantes issues de la recherche.

Pour le SNEPAP-FSU chaque CPIP devrait pouvoir y être formé, dans un cadre initial ou continu. Un tel processus de formation permettrait une mise à niveau de l'ensemble des agents sur des programmes structurés complets, déclinables en collectif et en individuel, dont les apports s'inscrivent bien au-delà, car irriguant la qualité de la méthodologie de prise en charge et les compétences (Entretien motivationnel, Core Correctionnal Practices), même en individuel.

Pour le SNEPAP-FSU, il ne s'agit que d'un minimum, car le catalogue de formation à des programmes / modules plus spécifiques (renforcement motivation, résolution de problèmes, gestion des émotions, habiletés cognitives et comportementales, ...) est déjà et devrait toujours être accessible.

→ Le développement d'une offre de programmes structurés :

Le développement d'une offre de programmes structurés doit permettre la constitution d'un éventail de réponses pour interagir au mieux sur les besoins repérés, et ainsi réduire le risque de récidive.

A l'instar de ce que réalisé par la DI Grand-ouest avec RESPIRE, la création de programmes structurés associant les agents de terrain (ici concepteurs) et permettant une diversification de l'offre existante devrait être encouragée. Le lien avec les chercheurs est indispensable (universités, centre de recherche en criminologie ENAP, ...).

→ **Pour le SNEPAP-FSU, les organisations de service facilitant la mise en œuvre des programmes et prises en charge collectives doivent être soutenues.**

La conception et l'animation de programmes collectifs, insuffisamment soutenues actuellement en termes de moyens humains et financiers, reposent encore quasi exclusivement sur la bonne volonté et l'engagement d'agents.

Pour le SNEPAP-FSU, les organisations de service facilitant la mise en œuvre des programmes et prises en charge collectives, à l'exemple des SPIP de Lyon ou de Bordeaux, doivent être encouragées.

En effet, afin de pouvoir répondre aux besoins déterminés dans le PACEP, les SPIP doivent pouvoir proposer, sur un calendrier annuel, des actions collectives diversifiées et pérennes.

Pour garder une expertise de terrain variée, le SNEPAP-FSU estime indispensable que les agents concernés n'aient pas 100% de leur temps dédié aux prises en charge collectives et que le reste de l'équipe ne soit pas déconnecté de ce mode de prise en charge.

→ **Une prérogative du SPIP :**

Pour le SNEPAP-FSU, les programmes fondés sur une approche criminologique doivent être assurés par le SPIP, sans pouvoir être totalement délégués au secteur associatif.

En effet, les agents du service public pénitentiaire sont les garants de l'exécution de la décision de justice pénale. Une délégation à l'associatif est le risque de priver les CPIP d'éléments d'observation précieux, qui participent de l'évaluation des besoins de la personne condamnée, au cours de son processus de changement. La délégation au privé est aussi le risque d'une inégalité de traitement des PPSMJ, potentiellement nuisible, puisque soumise à budget et/ou à la désirabilité politique ou sociale de l'association.

Pour le SNEPAP-FSU, le sujet des programmes structurés n'est pas uniquement l'affaire des CPIP, à l'ère du SPIP pluridisciplinaire. DPIP, psychologues, PS et PA sont tous associés à différents niveaux selon les dispositifs concernés.

→ **Des moyens supplémentaires à consacrer :**

Pour le SNEPAP-FSU, des moyens supplémentaires doivent être débloqués pour le développement des actions collectives.

Les moyens alloués aux SPIP pour développer ces organisations de service doivent être plus conséquents en terme de :

- recrutements (nécessaire prise en compte dans les organigrammes du temps de travail dédié au collectif),
- moyens financiers,
- moyens matériels : pour exemple, les bâtiments pénitentiaires doivent systématiquement prévoir des salles dédiées aux programmes et prises en charge collectives.

Des moyens doivent également être mis à disposition des SPIP afin de mettre en place une évaluation des programmes, en interne ou en partenariat pour une évaluation externalisée (universités), dès le démarrage des actions mises en place.

→ **Le caractère obligatoire de la participation à un programme collectif :**

Le SNEPAP-FSU s'interroge sur la proposition de créer une obligation particulière de participer à un programme de prise en charge défini par le SPIP.

Pour le SNEPAP-FSU, les obligations d'une peine de probation devraient être fixées postérieurement à l'évaluation initiale. Si cette évaluation suggère un risque de récidive fort, le volume d'intervention est d'autant plus important. Pour ce niveau de risque, le concepteur de PARCOURS indique qu'un programme ne présente un début d'efficacité qu'à partir de 24H d'intervention. Il conviendrait dès lors de penser les peines en nombre d'heures ou de temps d'intervention et non plus en durée calendaire.

Par ailleurs, le caractère obligatoire ou non de la participation à un programme collectif doit découler des conclusions de l'évaluation du CPIP, relatives à son opportunité dans le parcours de la personne.

Pour le SNEPAP-FSU, l'obligation est à envisager en dernier recours, le professionnel devant avoir toujours comme objectif de travailler la réceptivité de la personne suivie (motivation intrinsèque) et d'axer sur la prise en charge adaptée aux besoins déterminés avec elle.

Enfin, il est irréaliste d'envisager que tous puissent tirer bénéfice de la participation à un programme collectif : certains profils de personnalité (problématiques psychiatriques, difficultés cognitives, problèmes linguistiques ...) ne peuvent pas y être intégrés, ce que le magistrat ne sera pas toujours en capacité de détecter. Le cas échéant, des déclinaisons individuelles ou en micro-collectif de certains programmes peuvent être proposées.

05 Développer des dispositifs de justice résolutive de problème en post-sentenciel

Le groupe de travail propose d'inciter l'institution judiciaire, en lien étroit avec le SPIP, à s'inspirer des dispositifs étrangers de « justice résolutive de problèmes » (JRP), repérés comme efficaces sur la réduction du risque de récidive.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Développer des dispositifs inspirés de la justice résolutive de problèmes, avec des points d'étape réguliers entre les agents pénitentiaires et le JAP, tant en milieu ouvert qu'en milieu fermé.

En milieu ouvert, c'est le SPIP qui assurera l'évaluation et qui proposera au JAP et au condamné une prise en charge adaptée en concertation avec les partenaires utiles, le cas échéant lors d'une audience publique.

En milieu fermé, le surveillant-acteur et la direction de l'établissement seront partie-prenante.

Former les magistrats à la justice résolutive de problèmes, dans le cadre de la formation initiale et continue.

Renforcer les effectifs de JAP pour leur permettre de s'investir, en « interaction » avec les SPIP, dans les prises en charge individuelles.



Pour le SNEPAP-FSU :

→ Le SPIP, maître d'œuvre du suivi :

Pour le SNEPAP-FSU, il est central que le SPIP soit reconnu maître d'œuvre du suivi de chaque mesure avec un compte rendu à l'autorité judiciaire. L'administration pénitentiaire prendrait les décisions relatives aux modalités d'application de la peine. L'autorité judiciaire se recentrerait sur son rôle de gardienne des droits et libertés de la personne placée sous main de justice, dans le cadre de recours effectués sur les décisions prises par l'administration pénitentiaire, ou dans son rôle de juge de l'incident, pour prendre une décision suite à un incident dont la personne placée sous main de justice se serait rendue responsable (non respect de la mesure de justice).

→ Un investissement des JAP dans les prises en charge individuelles non souhaitable :

Pour le SNEPAP-FSU, l'investissement des JAP dans les prises en charge individuelles n'est donc pas souhaitable, car antinomique de l'autonomie des SPIP dans le domaine précité. Et puis, puisque la JRP ne peut pas concerner l'ensemble des personnes suivies en probation, le risque est grand d'un ciblage d'infractions à haut potentiel « d'inquiétude » au regard de l'actualité médiatique récente (cf violences conjugales) pour un contrôle par le magistrat de l'action des agents du SPIP à l'échelle individuelle...

→ Le renforcement d'une approche pluridisciplinaire :

Pour le SNEPAP-FSU, l'approche pluridisciplinaire des agents pénitentiaires, et la mobilisation par le SPIP d'un réseau partenarial permettant l'accès des personnes condamnées aux dispositifs de droit commun pour une réponse à leurs besoins de prise en charge sur les plans sanitaire et social, existent déjà et doivent être renforcées. A ce sujet, les correspondants-Justice (à l'instar de ce qui existe avec le Pôle-emploi), facilitateurs, devraient être développés.

→ Les "points d'étape" réguliers :

Les rapports exigibles dans le Code de Procédure Pénale constituent déjà autant de points d'étape sous forme écrite entre agents pénitentiaires et JAP, nonobstant les temps de CAP, de débat contradictoire, ou plus informels. Au regard de ces écrits, plus que des encouragements, déjà opérés par les agents pénitentiaires, il serait souhaitable que les JAP se saisissent aujourd'hui plus régulièrement de décisions d'aménagement de peine, de non-avenue anticipé, voire participent à des cérémonies de décertification délinquante (ou rédigent au moins un courrier de fin de mesure).

06 Intensifier le rôle du procureur de la République dans la définition des politiques de prévention de la récidive

Le groupe de travail fait le constat que le SPIP n'est pas suffisamment identifié et veut intensifier le rôle du procureur dans le pilotage de la politique locale de prévention de la récidive.

Pour le groupe de travail, l'article [39-2 CPP](#) donne légitimité au procureur pour "réfléchir et concevoir, dans une logique résolument partenariale, les outils et formules de prises en charge de nature à parvenir à l'objectif de prévention de la récidive".

Par ailleurs, pour le groupe de travail, l'accès du procureur à des statistiques le rend légitime à engager des processus d'évaluation scientifiques des nouveaux dispositifs en termes de prévention de la récidive.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Le procureur anime dans chaque ressort juridictionnel une véritable politique judiciaire de prévention de la récidive et en assure l'évaluation afin d'en rendre compte à la collectivité

Le procureur contribue à la création de liens avec les universités locales pour évaluer l'efficacité des dispositifs locaux de prévention de la récidive

Association des collectivités territoriales à la conception par le SPIP de dispositifs de prises en charge intensives

Le procureur co-anime avec le président du TJ, en lien avec le SPIP, une conférence d'évaluation des politiques publiques de prévention de la récidive

Les rôles respectifs des procureurs et des SPIP doivent être davantage articulés dans l'élaboration et la mise en oeuvre de dispositifs judiciaires de prévention de la récidive

[Art 39-2 CPP](#) : "Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternative aux poursuites, de mise en mouvement de l'action publique, de direction de la police judiciaire, de contrôle d'identité et d'exécution des peines, le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale. A cette fin, il anime et coordonne dans le ressort du tribunal judiciaire la politique de prévention de la récidive dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminée par l'Etat, telles que précisées par le procureur général en application de l'article 35"

Pour le SNEPAP-FSU :

→ La place du procureur :

Pour le SNEPAP-FSU, le procureur ne doit pas avoir une place “toute puissante”. Son rôle considérablement accru ces dernières années nous inquiète au regard de son manque d'indépendance et interroge sur l'articulation possible de ses missions avec celles du JAP.

→ Le SPIP, pilote de l'action de prévention de la récidive sur le département :

Le SNEPAP-FSU ne partage pas le constat du groupe de travail : la place du SPIP s'est progressivement affirmée et nous semble aujourd'hui bien davantage reconnue dans la mission de prévention de la récidive à l'échelle départementale. Par son assise territoriale départementale, son expertise en matière d'accompagnement à la sortie de délinquance et sa connaissance accrue des partenariats sur le territoire, le DFSPIP a toute légitimité à piloter l'action de prévention de la récidive sur le département, en lien avec les tribunaux du ressort.

Le SNEPAP-FSU sera attentif à ce que le procureur ne se place pas en supérieur hiérarchique du SPIP. Le SPIP intervient dans le cadre d'un mandat judiciaire mais il doit être reconnu comme maître d'œuvre dans la conception des outils de prises en charge et piloter les partenariats utiles.

→ L'évaluation des politiques de prévention de la récidive :

Le SNEPAP-FSU ne s'oppose pas à l'idée de la mise en place d'une conférence d'évaluation des politiques publiques de prévention de la récidive animée par le SPIP, qui pourrait réaffirmer sa place sur ce champ au niveau départemental.

Par ailleurs, le SNEPAP-FSU, est favorable à toute recherche scientifique favorisant la connaissance des PPSMJ en milieu ouvert et en milieu fermé et permettant d'améliorer leur prise en charge. L'évaluation de l'efficacité des dispositifs locaux de prévention de la récidive, en lien avec des universités, est dans ce sens à encourager selon nous, sans être de la compétence du seul procureur.

En revanche, il nous apparaît à ce titre primordial qu'une évaluation nationale des politiques de prévention de la récidive soit menée.

Nous regrettons à ce titre la suppression de l'Observatoire de la récidive et de la désistance.

07

Mobiliser les partenariats et la société civile

Le groupe de travail souhaite favoriser la mobilisation des politiques publiques, l'action des partenaires institutionnels et associatifs, en complémentarité de l'action du SPIP.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Intégrer les personnes placées sous main de justice ou sortant de détention depuis moins d'1 an parmi les publics cibles des "clauses sociales d'insertion" des marchés publics

Permettre la réalisation de TIG de découverte en entreprise pour 1 mois maximum

Favoriser l'accès du public justice aux chantiers d'insertion proposés par les SIAE

Mettre en place une aide pour les entreprises qui embauchent en CDI ou CDD de plus de 6 mois une personne sortie de détention depuis moins de 6 mois

Permettre l'exécution d'heures de TIG sous forme d'heures de formation préqualifiante

Permettre le financement de places d'hébergement par l'administration pénitentiaire



Pour le SNEPAP-FSU :

Le SNEPAP-FSU partage le constat du groupe de travail selon lequel l'administration pénitentiaire ne peut à elle seule répondre à tous les besoins (accès aux droits, travail, formation, santé, culture), mais rappelle que le partenariat est inscrit dans l'ADN du service public pénitentiaire, et particulièrement des SPIP.

Par le passé, des protocoles nationaux d'engagements des institutions de l'Etat au bénéfice des PPSMJ et de leur accès au droit commun existaient, notamment avec le Pôle emploi ou la CAF. Des agents de ces services tenaient des permanences en, et hors, détention ou étaient nommés "réfèrent justice" placés au service de la réinsertion des PPSMJ. Des places d'hébergement dédiées aux sortants de détention et public justice en milieu libre, étaient ciblées par convention.

Or les choix politiques de démantèlement de ces institutions, traduits par leur transfert au secteur privé et des réductions drastiques des ressources humaines, ont enrayé la machine, voire provoqué l'effondrement du système.

→ L'incitation à l'embauche des publics Justice :

Même si cela suppose de contingenter et pédagogiser, le SNEPAP-FSU salue l'incitation à l'embauche des PPSMJ et sortants de prison de moins d'un an, par leur intégration aux dispositifs d'insertion, les incluant dans les publics cible des "clauses sociales d'insertion" des marchés publics.

Le groupe de travail résume en une phrase l'idée, que le SNEPAP-FSU soutient, selon laquelle des politiques du Ministère de l'emploi et des solidarités doivent favoriser l'accès du public justice aux chantiers d'insertion organisés par les Structure de l'Insertion par l'Activité Economique.

Le SNEPAP-FSU encourage une forme de priorisation pour les publics justice dès lors qu'elle permet de rétablir une égalité de traitement avec les usagers de droit commun. Pour autant, en terme d'insertion professionnelle, le groupe de travail s'est arrêté au milieu du gué. S'il cite les emplois francs et le parcours emploi compétences, sa proposition d'incitation à l'emploi serait positive, si elle n'était pas si restrictive. Le rapport insuffle ainsi une fausse bonne idée. Il propose en effet, l'octroi d'une aide financière ("de 5000 euros par exemple") allouée aux entreprises pour un temps limité et sans possibilité de cumul avec d'autres aides, en cas d'embauche en CDI et CDD 6 mois, d'usagers sortants de détention depuis un temps inférieur ou égal à 6 mois. Pourquoi vise-t-il uniquement les sortants depuis moins de 6 mois ? Pour quelles raisons laisse-t-il les autres publics sur le bord du chemin ? En outre, le poids sur les entreprises d'une embauche pérenne en contrepartie d'une aide temporaire au montant dérisoire, laisse craindre un objectif inatteignable.

→ La formation ou immersion en entreprise valant TIG :

Le SNEPAP-FSU adhère aux propositions développées dans le rapport relatives au TIG permettant de suivre une formation ou une période d'immersion en entreprise d'insertion.

Bien que cela fasse sens, cette disposition interroge en écho la dimension punitive de la peine. Quel sens prend-t-elle si le stage ou la PMSMP étaient prévus au-delà de la peine? Quid des conséquences judiciaires si le bilan PMSMP n'est pas bon ? Attention au risque de mélange des genres... Accoler des enjeux judiciaires supplémentaires à un projet personnel est-il adapté?

Le SNEPAP-FSU rappelle, par ailleurs, que des TIG innovants tels les TIG "chantiers d'insertion", TIG action collective "ateliers présentation et savoir être attendus du salarié par l'employeur" et autres "découverte des univers professionnels" existent déjà sur les territoires. Tout dépend des partenaires conventionnés et des latitudes permises aux projets menés par les SPIP.

Sur ce thème, le SNEPAP-FSU tempère enfin les dires du groupe de travail et tient à lui rappeler que l'essence même du TIG, depuis l'esprit de la loi le créant il y a presque 40 ans à aujourd'hui, a toujours été d'être "*un tremplin vers l'insertion professionnelle*".

Pour favoriser le développement des TIG, le SNEPAP-FSU est favorable à ce que le SPIP soit le seul maître d'œuvre habilité à conclure directement les conventions avec les partenaires.

→ Les difficultés d'accès au logement pour le public Justice :

Le SNEPAP-FSU rappelle qu'avant 2010, les usagers du service public pénitentiaire sortaient de détention avec une adresse, un toit.

Au motif d'une centralisation des compétences, la circulaire du 8 avril 2010, consolidée dans ses principes par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), a créé le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO). Une fausse bonne idée en ce que le passage par le SIAO est l'étape obligée pour l'accès au logement, mais nécessite une date d'intégration fixe d'une part, et d'autre part, d'intégrer un hébergement d'urgence avant un logement plus stable.

Pour les usagers du service public pénitentiaire, le SNEPAP-FSU qualifie le dispositif SIAO d'échec. En effet, ils offrent un RDV d'évaluation et d'orientation en lieu et place du logement d'autrefois.

Outre l'angoisse générée chez les publics, d'être sans domicile, de ne pas savoir où dormir, ce dispositif est dramatique en ce qu'il entrave grandement les démarches de préparation à la sortie et toutes les suivantes relevant du droit commun, car fournir une adresse est une nécessité impérieuse empêchée par les exigences même des SIAO.

Pour le SNEPAP-FSU, la suppression CRP/RPS et la mise en place d'un aménagement de peine automatique en cours de peine apporteraient davantage de visibilité sur une date stable de fin de la peine. Pour autant, la problématique du SIAO ne serait pas résolue. Aussi la préconisation du groupe de travail d'une **discrimination positive** au bénéfice des PPSMJ semble aller dans le bon sens.

Pour le SNEPAP-FSU, la discrimination positive pourrait s'étendre au fonctionnement des SIAO, dont les critères intégreraient, pour les publics justice, celui d'un logement stable d'abord.

Le SNEPAP-FSU juge aussi intéressante l'idée de la construction d'hébergement cofinancé par la DAP avec le Ministère et associations chargées du logement, et dont un contingent de places serait dédié au public justice, tout en maintenant la mixité des publics. Le SNEPAP-FSU salue la volonté du groupe de travail d'intégrer les PPSMJ aux usagers du droit commun et de remettre au goût du jour la possibilité de financement de places d'hébergement dédiées aux sortants de détention. Pour le SNEPAP-FSU il conviendrait d'étendre cette idée à la possibilité de conclusion de convention également en ce sens.

Sur la problématique de l'hébergement, le SNEPAP-FSU rappelle toutefois que le développement de places d'hébergement dédiées au public Justice dans certains CHRS et pensions de famille existe déjà. Le SNEPAP-FSU soutient l'idée de les développer, mais appelle à la vigilance. Il conviendrait de ne pas oublier les autres formes de logements (ALT, housing first, ...).

Par ailleurs, le SNEPAP-FSU attire l'attention sur les problématiques liées au manque généralisé de places en CHRS qui conduit à la difficulté intrinsèque de mise en œuvre concrète d'une priorité accordée au public justice, majoritairement composé d'hommes seuls, donc non prioritaire.

Là où le bas blesse, est l'argument selon lequel les nouvelles places d'hébergement "Justice" viendraient compléter celles des Placements Extérieurs (PE), notamment par un financement à la journée et des accompagnements sociaux dévolus. Gare à la confusion.

→ **Les placements extérieurs :**

Pour le SNEPAP-FSU, il semble important de rappeler au groupe de travail que le PE n'est pas un hébergement au sens strict. Le développement des PE est un domaine autre, qui nécessite, par ailleurs, une politique incitative à l'égard de certains JAP qui en prononcent parfois peu, parce qu'ils accordent peu d'aménagement de peine. En sus, le PE n'est pas accessible aux sortants de détention sans aménagement de peine.

Enfin, les difficultés à développer les PE ont une problématique qui ne réside, ni dans les budgets accordés à ce dispositif, ni dans les volontés du SPIP de le mettre en œuvre, mais bien dans le manque de places dédiées, manque de temps d'action des partenaires, manque de partenaires, voire dans les difficultés relevées sur le contrôle effectif assuré par les partenaires.

→ **Les risques de stigmatisation :**

En définitive, la proposition 7 du groupe de travail propose des idées intéressantes dont certaines rappellent un passé... pas si lointain. Leur intérêt est inégal. S'il convient d'apporter un franc soutien à certaines, il est de bon aloi d'en recadrer d'autres. Elle interroge aussi sur la notion de société civile à laquelle elle se réfère. Si le SNEPAP-FSU en a une idée, pour le groupe de travail, que recouvre-t-elle ?

Les usagers du service public pénitentiaire sont un public stigmatisé et empêché. Leur priorisation dans l'accès aux dispositifs de droit commun serait bénéfique. Le SNEPAP-FSU attire toutefois l'attention sur les risques de stigmatisation des personnes sortantes de détention et propose d'évoquer plutôt des publics ayant eu une rupture dans leur parcours d'insertion globale, notamment professionnelle.

La mobilisation des partenaires évoquée dans la proposition, ne peut être décrétée unilatéralement par le Ministère de la Justice. Le partenariat est une vaste toile à retisser ce qui inclut du temps, des lois, ou tout le moins, des protocoles. Cela inclut par ailleurs le nécessaire renforcement des services publics et partenaires en ressources humaines et en financements pérennes. L'impact de la proposition 7 est donc interministériel, associatif, financier et temporel.

→ **L'absence des partenaires de soins :**

Le SNEPAP-FSU note que les partenaires de soins sont les grands absents de la proposition. Ces partenaires vont-ils voir, eux aussi, leurs missions valorisées auprès des publics Justice ? Leurs effectifs augmenter ? Le Ministère de la Justice trouvera-t-il auprès du Ministère de la Santé des arguments motivationnels suffisants pour que les personnels soignants, notamment les psychiatres, retrouvent l'envie d'intégrer massivement les soins en détention et les Centres Médicaux Psychologiques (gratuit) pour assurer la prise en charge des PPSMJ en, et hors, détention ?

08

Evaluer les politiques publiques de prévention de la récidive

Le groupe de travail propose « d’institutionnaliser » l’évaluation de l’effet des lois pénales et des programmes mis en œuvre par l’administration. Dans le cadre d’une démarche-qualité, il propose également de mesurer le niveau de satisfaction des PPSMJ.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Créer un organisme d’évaluation de l’efficacité des lois pénales, ou un conseil scientifique attaché à l’agence de la probation. La nécessité d’indépendance est soulignée.

Rapprocher les chercheurs / universités des SPIP, pour une objectivation de l’évaluation des pratiques / programmes mis en œuvre dans les services.

Inscrire l’administration pénitentiaire dans une démarche qualité, en prévoyant des campagnes annuelles d’évaluation du niveau de satisfaction des usagers.



Pour le SNEPAP-FSU :

→ La nécessaire création d'un observatoire indépendant « de la délinquance, du désistement et de la prévention de la récidive » sans délai :

Dans sa contribution préalable EGJ, le SNEPAP-FSU réclame un grand plan pour la recherche pénale scientifique.

Depuis de nombreuses années, les études sur le contenu des peines se sont limitées à des approches sociologiques, certes intéressantes, mais peu lisibles et ne permettant pas aux professionnels d'orienter leur action vers "ce qui marche". Quelle étude sur l'efficacité des peines en milieu ouvert? Quel impact de la peine de prison ou des aménagements de peines sur la récidive? Quel programme collectif efficace? Quel taux de révocation? Quels axes de travail opportuns pour les professionnels? Autant de champs inexplorés qui permettraient pourtant de sortir des postures et représentations en matière de Justice Pénale.

Pour le SNEPAP-FSU, l'inflation législative pénale est d'autant plus problématique qu'elle crée de nouveaux dispositifs, sans véritablement évaluer ceux précédemment en place au regard de critères objectifs et dans une temporalité adaptée. Différents observatoires ont été créés, dont le dernier en date « de la récidive et de la désistance », prévu par une loi de 2009, créé par décret en 2014, installé en avril 2016, rédacteur d'un unique rapport en 2017, et supprimé par la loi d'accélération et de simplification de l'action publique du 7 décembre 2020...

Pour le SNEPAP-FSU, il importe qu'un observatoire « de la délinquance, du désistement et de la prévention de la récidive » soit recréé sans délai, que son caractère indépendant soit assuré (à ce sujet, l'idée d'un simple conseil scientifique rattaché à l'agence de probation n'est pas à retenir), et que de véritables moyens de fonctionner lui soient donnés, à tout le moins pour lui permettre de rendre des rapports annuels comportant des évaluations et préconisations pour une meilleure efficacité des réponses au phénomène de délinquance, à chaque échelon, en commençant par le législatif.

Il importe également que cet observatoire soit systématiquement associé aux études d'impact des projets de lois pénales, qu'il entretienne un lien étroit avec le monde de la recherche (universités, pôle crimino ENAP, ...) et les terrains pour une mise en perspective de ses données chiffrées aux fins de propositions de réponses adaptées. Pour de telles réponses, il est également nécessaire qu'il puisse accéder à l'examen de cohortes dans le temps long, pour des approches comparatives.

Un rapport de la Cour de Comptes datant de 2016 est cité dans l'explicitation de la proposition du GT. Ce rapport déplorait notamment « l'absence d'évaluation régulière des coûts et des résultats de l'action des SPIP ».

Pour le SNEPAP-FSU, il convient de ne pas considérer isolément le coût de l'action du SPIP, mais de le rapprocher de celui, plus global, de la délinquance.

→ **Rapprochement SPIP et monde de la recherche :**

Pour ce qui a trait au rapprochement entre les SPIP et le monde de la recherche, le SNEPAP-FSU y est très favorable. Il importe que les services de la DAP s'organisent pour créer d'utiles ponts avec les universités et chercheurs. Les sujets du pilotage (cahier des charges, communication, fluidité, ...) et du coût doivent être particulièrement pensés. Le projet de pôle criminologie à l'ENAP et la création à la DAP d'un poste transversal de chargé de mission expertise et valorisation des pratiques professionnelles en SPIP sont des premiers pas intéressants, mais l'effort doit évidemment être développé.

→ **La démarche qualité :**

En ce qui concerne la proposition de s'inscrire dans une démarche qualité en prévoyant des campagnes annuelles du niveau de satisfaction des usagers, le SNEPAP-FSU relève qu'elle a du sens au regard de la charte Marianne, du RPO1 (qui préconise l'instauration de relations positives et l'association des usagers), des REP, et de quelques expériences étrangères (des questionnaires d'évaluation de l'agent de probation existent, en lien avec la check-list de Jersey pour favoriser l'évaluation des « skills » des professionnels) ou françaises (des questionnaires de satisfaction sont régulièrement établis suite à des prises en charge collectives...). Pour le SNEPAP-FSU, l'institutionnalisation de telles campagnes est donc cohérente. Cependant, il importe de bien définir en amont ce que l'on veut définir et ce que l'on entend en faire, ainsi que le pilotage du traitement des données. Le SNEPAP-FSU est notamment opposé à des évaluations performatives individuelles des agents par ce moyen. L'approche doit être globale.

→ **La création d'une chaire de criminologie :**

Pour le SNEPAP-FSU, le sujet de la création d'une chaire de criminologie pourrait être ré-interrogé après l'échec de 2009.

→ **L'organisation d'une nouvelle conférence de consensus :**

Enfin, pour le SNEPAP-FSU, l'organisation d'une « conférence de consensus sur la prévention de la récidive, 10 ans après » permettrait de mettre en lumière et débat l'ensemble de ces sujets.

09

Investir la place de la victime dans le suivi probatoire

Le groupe de travail souhaite investir la victime dans la prise en charge de l'auteur de l'infraction et faire de la victime un "sujet de droits" (information, consultation, protection) dans le parcours d'exécution de la peine. Le groupe de travail souhaite élargir le champ d'intervention de l'administration pénitentiaire - et plus spécifiquement du SPIP -, jugé trop centré sur l'auteur, en construisant une "doctrine intégrant la protection, l'information, la prise en compte personnalisée et humaine de la victime dans la prise en charge de l'auteur".

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Développer le travail en lien avec les associations d'aide aux victimes, pour travailler sur l'indemnisation de la victime, les alertes en matière de violation des interdictions de contact, une évaluation pluridisciplinaire pour certaines situations complexes

Permettre à la victime de saisir des informations la concernant sur une application spécifique interfacée à PRISME (ex : changements d'adresse, de coordonnées bancaires, être informée de la date de fin de peine, informer SAP/SPIP d'éventuels incidents).

Systematiser une action de justice restaurative dans le plan d'accompagnement et d'exécution de la peine

Intégrer des modules en victimologie dans la formation initiale des CPIP

Favoriser la transmission rapide des pièces judiciaires nécessaires à la mise en œuvre de l'indemnisation, par le biais de la numérisation

Identifier un CPIP référent auprès de la victime. Le JAP informerait la victime de l'existence d'une interdiction de contact et de sa durée. Le SPIP informerait la victime des coordonnées du CPIP référent. Ce dernier proposerait systématiquement un entretien de présentation de la mesure. La victime pourra informer le CPIP référent de tout incident. Clarification des modalités d'information de la victime

Par ailleurs, le groupe de travail évoque l'élaboration d'une doctrine nationale sur le rôle de chaque acteur dans les relations à entretenir avec la victime.

Pour le SNEPAP-FSU :

Pour le SNEPAP-FSU, la victime doit être soutenue sans dérive compassionnelle ni mélange des genres. La victime ne doit pas constituer une catégorie sociale spécifique ni obtenir un droit d'intervention sur l'exécution de la peine. Le SNEPAP-FSU engage à la prudence sur la place grandissante de la victime telle que proposée par le groupe de travail.

→ Droit à l'oubli et sollicitation de la victime :

Sur le droit à l'oubli, le SNEPAP-FSU invite toute l'institution judiciaire à repenser la prise de contact des professionnels avec la victime. Chaque justiciable doit pouvoir bénéficier du droit à l'oubli et à son respect.

Il nous semble dangereux de n'envisager la protection de la victime et le renforcement de ses droits que par le biais de procédures permettant une plus fréquente sollicitation de son avis. Il nous apparaît impératif de prendre en compte le souhait de la victime d'être ou non contactée, ainsi que son évolution dans le temps. En ce sens, la possibilité offerte à une victime d'informer les services concernés par un accès facilité (ex : par un logiciel) de sa volonté nous paraît intéressante.

→ CPIP référent et victime :

Pour le SNEPAP-FSU, il n'appartient pas au CPIP d'être référent auprès de la victime. Il nous semble préférable de favoriser l'identification par la victime d'un acteur unique, déjà présent dans le paysage pénal et avec lequel les SPIP travaillent étroitement quand cela est nécessaire, l'association d'aide aux victimes, laquelle pourra lui apporter un soutien global (accompagnement psychologique, juridique) tout au long de la procédure.

De plus, le SNEPAP-FSU appelle à la vigilance, les contacts entre le CPIP référent de l'auteur et la victime peuvent dans certains cas favoriser le maintien du lien, même symbolique, entre la victime et l'auteur, surtout dans les situations d'emprise. Dans d'autres cas enfin, le CPIP peut se retrouver en difficulté, face au risque d'instrumentalisation de certaines victimes (ex : victime qui refuse une orientation vers une association d'aide aux victimes ou un soutien psychologique, victime qui tente de garder contact avec l'auteur des faits malgré une interdiction, fausses déclarations, etc.).

En revanche, le SNEPAP-FSU est favorable à une doctrine permettant de clarifier la place de chaque acteur.

→ Formation des CPIP en victimologie :

Concernant la proposition du groupe de travail d'intégrer une formation en victimologie à la formation des CPIP, le SNEPAP-FSU y est favorable.

En effet, si le CPIP ne peut pas être l'interlocuteur privilégié des victimes, il peut être un interlocuteur occasionnel et doit pouvoir, afin d'adopter la posture adaptée, bénéficier d'une formation dans ce domaine. Par ailleurs, les CPIP sont quotidiennement en contact avec des personnes, certes condamnées, mais leur faisant part elles aussi de faits dont ils ont été victimes ou manifestant les effets dans leur comportement d'un psychotrauma. Sans qu'il soit au CPIP de traiter ces traumas, ils doivent avoir une base de connaissances leur permettant d'orienter correctement les personnes suivies et d'appréhender les liens que ces traumas peuvent avoir avec les passages à l'acte.

→ L'indemnisation des victimes :

Concernant l'indemnisation des victimes, force est, pour le SNEPAP-FSU, de constater que le système actuellement mis en place est inefficace : trop de temps passé avant que les paiements soient effectifs, informations insuffisantes et/ou fournies tardivement au SPIP, ne permettant pas de contacter la victime, pouvoirs d'enquête limités du CPIP sur les capacités financières des personnes condamnées, moyens de paiement limités, faible réponse des magistrats aux demandes de prolongation de suivi pour non paiement des dommages et intérêts...

Dans l'esprit de facilitation de l'indemnisation de la victime, le SNEPAP-FSU est favorable à la proposition de transmission de documents par voie numérique, sous réserve de recrutements suffisants de greffiers judiciaires.

Il nous semble opportun d'ouvrir le débat sur la mise en œuvre effective de l'indemnisation et le partage de compétences des acteurs concernés (Fonds de garantie, SARVI, associations d'aide aux victimes, CARPA, ...).

→ La justice restaurative :

S'agissant de la justice restaurative, le SNEPAP-FSU soutient le développement de ces dispositifs par les SPIP mais s'oppose fermement à la systématisme envisagée par le groupe de travail, laquelle entre en opposition avec les principes inhérents à la justice restaurative.

- Il est indispensable de respecter le principe du volontariat total tout le long de la préparation et en cours de mesure de justice restaurative, ce volontariat participant à garantir la sincérité de la démarche et plaçant le participant dans une posture d'acteur de sa vie pouvant être en elle-même réparatrice.

- L'évaluation de la capacité de la personne à participer à la mesure par le professionnel est essentielle et ne peut avoir lieu qu'à l'issue d'une longue préparation individuelle
- Respect du principe fondamental de l'absence d'impact de la participation à la mesure de justice restaurative sur le parcours d'exécution de la peine (auteur) ou sur la procédure et la fixation de dommages et intérêts (victime) .
- Pour être constructive la mesure de justice restaurative doit intervenir à un moment opportun dans l'évolution du participant, moment qui ne peut être décidé par un magistrat mais doit découler d'une évaluation minutieuse des besoins restauratifs.
- La mesure de Justice restaurative doit être préparée et animée par des professionnels formés. Or la formation des professionnels sur ce sujet n'est pas généralisée et est encore très insuffisante malgré de nombreuses demandes des professionnels des SPIP dans le cadre des formations continues. **Le SNEPAP-FSU** est favorable au développement des formations proposées qui devraient être plus fréquemment décentralisées pour être proposées au plus près des terrains. La diversification des acteurs de la formation serait une richesse indéniable pour le développement d'une justice restaurative française adaptée aux contraintes des terrains.
- Enfin la mise en place de mesures de justice restaurative réclame des moyens, insuffisamment alloués à ce jour.

Par ailleurs le **SNEPAP-FSU** soutient les dispositifs innovants, inspirés des pratiques restauratives, à l'image du parrainage de désistance développé par les SPIP de Valence, Roanne, Bordeaux et Saint Etienne.

Ces dispositifs visent à accompagner les personnes condamnées dans leur processus de désistance en créant des espaces de rencontre entre bénévoles et personnes sous main de justice, dans un esprit de soutien et de responsabilisation (inspirés des Cercles de soutien et de responsabilisation canadiens qui ont démontré leur efficacité en terme de baisse du risque de récidive). Il est impératif que leur évaluation soit menée avant d'envisager leur déploiement sur le plan national.

10

Modifier la procédure en matière d'application des peines

Le groupe de travail souhaite apporter plus de souplesse procédurale, établir un nouvel équilibre entre juridiction de jugement et d'application des peines, en s'inspirant du modèle de la justice résolutive de problèmes.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Déjuridictionnaliser les actes ne touchant pas à l'équilibre de la mesure au profit de l'administration pénitentiaire.

Plus précisément :

Pour le groupe de travail, le juge serait repositionné en "maître d'ouvrage sur l'acte de juger" et les services pénitentiaires en "maître d'œuvre sur les modalités d'exécution de la peine et de la prise en charge". Cela permettrait au JAP, selon le groupe de travail, de s'impliquer davantage dans le contrôle et l'accompagnement des condamnés, en se rapprochant d'un modèle de justice résolutive de problème. Dans cette option, le groupe de travail propose également de permettre le placement en détention pendant quelques jours d'un condamné à une peine aménagée ab initio.

- Expérimenter l'organisation d'une permanence du SPIP au sein du tribunal correctionnel. Objectifs évoqués : assister à l'audience, recevoir les condamnés dès la sortie de l'audience pour "débriefer" et lui remettre une convocation pour le lendemain, récupérer les notes d'audience et enquêtes sociales rapides. Le groupe de travail recommande également l'accès des CPIP aux données de Cassiopée et de NDD.
- Compétence du DFSPPIP pour fixer la date d'écrou, le lieu, les horaires d'assignation pour les aménagements de peine sous écrou (DDSE, PE, SL) - avec rendu compte au JAP qui peut modifier la décision.
- Compétence systématique du DFSPPIP pour statuer sur les modifications horaires au cours de la mesure de DDSE - avec rendu compte au JAP qui peut modifier la décision.
- Compétence du DFSPPIP pour autoriser la dépose du dispositif de surveillance électronique pour raisons médicales pour 24h max.
- Compétence du DPIP pour les rappels de ses obligations au condamné

- Généraliser la pratique autorisant les surveillants PSE à contacter les condamnés pour les informer de la date d'un rdv avec le JAP
- Simplifier les modes de convocation devant le SAP et le SPIP en supprimant les convocations en LRAR (envoi par lettre simple, par mail ou sms).
- Permettre au TC de prononcer un aménagement de peine avec mandat de dépôt pour préparer la mise en oeuvre de l'aménagement

Le groupe de travail précise 2 conditions préalables de mises en oeuvre :

- Un renforcement des effectifs de DPIIP, surveillants en SPIP, greffiers des services judiciaires
- L'évolution du statut des DPIIP vers le A+ ou la fusion avec le statut des DSP

Modifier l'articulation des attributions du juge correctionnel et du JAP



Plus précisément :

En complément de sa 1ère proposition, le groupe de travail propose la réforme suivante : le tribunal correctionnel fixerait la culpabilité et le cadre général de la peine, en ayant le choix entre 3 types de peines (amende ou JA, emprisonnement avec ou sans sursis, une peine de probation autonome), le JAP en fixerait les modalités d'exécution.

- Prévoir que le TC ne pourra prononcer que 3 types de peine (outre des interdictions) : amende, prison (avec ou sans sursis, avec aménagement de peine ab initio ou non), probation.
- Le groupe de travail précise que le TIG et la DDSE seraient considérées comme des modalités possibles d'exécution de la peine de probation.
- Le TC fixerait la durée de la peine, la sanction en cas de manquement et d'éventuelles interdictions. Le juge, après évaluation du SPIP, en fixerait les modalités.

Pour le groupe de travail, cette proposition nécessite un renforcement des effectifs en SPIP et parmi les JAP, ainsi que de questionner l'organisation des SPIP avec la création d'un pôle spécialisé dans la gestion de l'urgence.

Le groupe de travail a évoqué également des pistes qui n'ont pas retenu l'unanimité en leur sein : la possibilité d'assortir la peine de probation d'un mandat de dépôt à durée limitée, permettre le prononcé d'une peine d'emprisonnement de quelques jours par le TC ou par le JAP pour créer un "choc carcéral".

Pour le SNEPAP-FSU :

→ Une refonte de l'échelle des peines impérative :

Pour le SNEPAP-FSU, la refonte de l'échelle des peines est impérative. Nous sommes très favorables à la proposition du groupe de travail proposant que le tribunal correctionnel ne puisse prononcer que trois types de peine : amende, probation ou prison. Nous irions même plus loin dans sa déclinaison, en partant du principe qu'un aménagement de peine ab initio doit relever de la peine de probation.

Pour le SNEPAP-FSU, cette réforme permettrait une plus grande lisibilité pour la société et les acteurs sur le choix fait par la juridiction de jugement (volonté première de mettre à l'écart de la société, pour un temps, une personne en choisissant la peine de prison, ou volonté de réduire ses libertés tout en lui permettant de travailler en milieu ouvert ses besoins criminogènes), réduirait les délais d'exécution des peines (l'actuel 723-15 entraîne un examen parfois très tardif de la situation des personnes concernées) et éviterait au juge de l'application des peines d'avoir le sentiment de "défaire" ce qu'a décidé le tribunal.

→ Le "choc carcéral" :

Le SNEPAP-FSU est défavorable à l'idée de l'efficacité du "choc carcéral" car elle n'est pas démontrée à ce jour en terme de prévention de la récidive. De plus, nous rappelons les risques en matière de passage à l'acte suicidaire lors de l'arrivée en détention, ou les risques d'une entrée prématurée et renforcée dans la délinquance par ce biais.

→ La césure du procès pénal :

Pour le SNEPAP-FSU, la proposition du groupe de travail d'une césure du procès pénal, entre la détermination de la culpabilité (par le tribunal) et la définition des modalités de l'exécution de la peine (après une évaluation par le SPIP) nous semble également pertinente, en ce qu'elle permet de disposer d'un temps plus opportun pour déterminer précisément les modalités d'exécution de la peine.

→ La dé-juridictionnalisation de certains actes :

Le SNEPAP-FSU est favorable à un renforcement de la déjuridictionnalisation de certains actes au profit du DFSP/IP. Nous proposons d'ailleurs que le SPIP devienne maître d'œuvre de l'exécution de la peine, le juge se recentrant sur ses missions de juge du recours et de l'incident, en sa qualité de garant des libertés individuelles.

Pour le SNEPAP-FSU, le DFSPPIIP devrait effectivement pouvoir faire des rappels des obligations (pratique qui existe déjà dans certains services), mais aussi pouvoir octroyer des permissions de sortir (a minima, sur délégation du juge, sur le modèle actuellement mis en œuvre pour les DSP) et des aménagements de peine. Au vu de l'automaticité de la LSC à partir de janvier 2023, le DFSPPIIP pourrait ainsi tout à fait être compétent pour prendre cette décision et en définir les modalités d'exécution. En maintenant un droit de regard du juge dans le cadre du recours ouvert à l'usager. Pour le SNEPAP-FSU, le juge doit rester compétent pour tous les actes réduisant les libertés individuelles de la personne condamnée : restriction des horaires de sortie, mise à exécution d'une peine, révocation d'une mesure. Les autres actes pourraient être de la compétence du DFPIIP.

→ Une permanence du SPIP au tribunal :

Le SNEPAP-FSU est défavorable à la mise en place d'une permanence au tribunal qui aurait pour objectif de créer un "BEX bis". Voir la personne condamnée à l'issue de l'audience (et bien souvent d'une garde à vue) pour lui remettre une nouvelle convocation au SPIP pour le lendemain est redondant des dispositions existantes et peu pertinentes, en ce qu'il ne s'agit pas du moment le plus pertinent pour expliquer le cadre à la personne, ce dernier étant en principe déjà explicité par le juge ou l'avocat de la personne au moment de l'audience. De la même manière, la communication des notes d'audience et ESR peut se faire par voie dématérialisée.

En revanche, le SNEPAP-FSU est favorable à ce que des espaces d'échanges entre magistrats et SPIP puissent exister, pour échanger sur la situation de certains condamnés, relevant que cette demande de davantage de communication va en contradiction avec la tendance actuelle à la dématérialisation de certaines CAP.

→ Le rappel de convocation SPIP :

Concernant l'information par les surveillants en SPIP de la date de rendez-vous auprès du juge, elle ne nous semble pas devoir être généralisée. Il en va de même de la volonté de supprimer tout envoi de convocations par LRAR. Si d'autres modalités peuvent être encouragées, le formalisme permet aussi de garantir le droit des usagers et des procédures. Par ailleurs, le rappel de rendez-vous par sms peut sembler séduisant mais il n'encourage pas à la responsabilisation des personnes suivies.

11

Investir le temps de détention comme un temps utile à la prévention de la récidive

Le groupe de travail propose de viser l'atteinte du triptyque suivant en détention: aménagement rapide des courtes peines, revitalisation des PEP/PACEP pour les peines plus longues, et amélioration de l'accompagnement des prévenus.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Adapter l'organisation des établissements et du parc pénitentiaire à la gestion des courtes peines

Plus précisément :

Adapter l'organisation des établissements et du parc pénitentiaire à la gestion des courtes peines, en:

- Mobilisant le temps de passage en quartier arrivant pour repérer les situations nécessitant un aménagement de peine (ADP) rapide et l'organisation d'un "circuit court"
- Déployant des quartiers d'évaluation initiale dans tous les établissements pénitentiaires (pour ceux qui sortent du quartier arrivant -QA- sans ADP), pour définition d'un plan d'action individualisé et orientation vers un bâtiment ou une structure adaptée
- Généralisant les quartiers sortants dans les établissements non dotés de SAS
- Poursuivant la modernisation et la diversification du parc pénitentiaire (salles d'activités et programmes, SAS, InSERRE ...)
- Poursuivant le déploiement du numérique en détention (NED) pour les personnes détenues, afin de les rendre actrices de leurs démarches (recherches d'emploi, ...)
- Autorisant l'utilisation d'un téléphone portable pour les personnes en semi-liberté

Créer des dispositifs permettant de stabiliser les dates de fin de peine pour une meilleure projection quant à la sortie des personnes condamnées

**Plus précisément :**

Créer des dispositifs permettant de stabiliser les dates de fin de peine pour une meilleure projection quant à la sortie des personnes condamnées, en :

- Créant une plateforme numérique nationale pour la purge des situations pénales
- Créant un mécanisme pour que le Parquet transmette au JAP les nouvelles peines à exécuter lorsque la personne détenue est à moins de 3 mois de la fin de peine
- Si de nouvelles peines sont mises à l'échec alors qu'il reste moins de 3 mois à exécuter, prévoir la possibilité d'une saisine 723-15
- Supprimant les réductions de peine (RP) pour les peines d'emprisonnement inférieures à 5 ans, et prévoir une LSC automatique aux $\frac{2}{3}$

Améliorer le suivi, la connaissance et la prise en charge des personnes prévenues

**Plus précisément :**

Améliorer le suivi, la connaissance et la prise en charge des personnes prévenues en:

- Prévoyant des rencontres périodiques avec le CPIP, pour préparation DML et recherche de logement
- Rendant obligatoire une synthèse éducative pour éclairer les juridictions pénales sur l'évolution de la personne prévenue
- Faisant intervenir des associations pour préparer le procès pénal et favoriser la libération de la parole

Pour le SNEPAP-FSU :

Le SNEPAP-FSU constate que l'extension du filet pénal, et le fait que la peine de référence demeure l'emprisonnement amènent inexorablement leur lot croissant de peines fermes à exécuter (plus il y a de peines, plus leur nombre de peines non-aménagées est important...), d'autant plus lorsque le recours aux comparutions immédiates est étendu. Cette simple assertion recèle 3 marges permettant sans aucun doute de réduire le nombre de peines d'emprisonnement.

→ Favoriser les circuits courts d'aménagement de peine :

Les courtes peines d'emprisonnement sont repérées comme peu efficaces en terme de prévention de la récidive, car fortement limitante du travail de fond sur le plan de l'accompagnement criminologique, mais aussi particulièrement désocialisantes, d'où la récente loi pénale interdisant les peines de 1 mois et favorisant les aménagements de peine (ADP) ab initio. Pourtant, les mises à l'écart demeurent pour les courtes peines.

La proposition visant à mobiliser de la ressource (SPIP/SAP) pour favoriser la mise en œuvre de circuits courts d'aménagement de peine est ainsi sans doute à retenir.

Pour le SNEPAP-FSU, la réflexion devrait néanmoins se porter davantage en amont de la mise à l'écart pour ce type de peines, car si les dispositions pénales existantes étaient appliquées (avec les aménagements ab initio des peines fermes comprises entre 1 et 6 mois, voire 12 mois), celles mises à exécution devraient presque toutes s'avérer non-immédiatement aménageables. Il pourrait être utile de considérer que les exigences de contenu d'ADP en cours d'exécution de peine soient calées sur celles du 723-15 ou de la LSC (pas d'exigence absolue de "projet d'insertion"), ce qui augmenterait considérablement les perspectives d'ADP pour les personnes détenues.

Il serait utile de prévoir des contenus de prise en charge collective modélisés, incluant des temps de travail prédéfinis en matière d'insertion et d'action sur les besoins criminogènes. Ceci présente le double intérêt de la rationalisation de la ressource et de l'apport des pairs aidant à la sortie de délinquance.

A cette fin, il pourrait être envisagé, dans un premier temps, de revoir les Programmes Courtes Peines type ADERES pour les adapter aux réalités structurelles (temporelle, RH, locaux) des SPIP.

Pour le SNEPAP-FSU, la décision d'ADP devrait échoir au DFSPPI, charge à un magistrat spécialisé d'annuler la décision par ordonnance s'il l'estime nécessaire. En cas d'annulation, un débat contradictoire devrait pouvoir être organisé dans un délai de 10 jours. Une telle procédure permettrait de contrer l'aspect incertain de la procédure hors DC prévue dans l'article 712-6 du CPP. En effet, certains magistrats l'écartent sans avoir à le motiver, condamnant l'idée même d'un ADP pour les personnes condamnées à de courtes peines, car renvoyant l'instruction du dossier au délai de 4 mois pour l'organisation d'un DC (nonobstant la récente LSC automatique).

Le quantum concerné par la LSC automatique pourrait d'autre part être allongé, passant de 3 mois à 6 mois (en cohérence avec le délai d'ADP ab initio) pour en faciliter la mise en œuvre.

→ **Quartiers arrivants et quartiers d'évaluation initiale :**

Pour le SNEPAP-FSU, le sujet de la place disponible dans les quartiers arrivants (QA) et quartiers d'évaluation initiale (QEI) est primordial. Il est en effet inadapté d'affecter une personne détenue dans un quartier de détention générale avant de l'avoir évaluée. Le flux entrant doit être appréhendé de manière à ce qu'il n'empiète pas sur le temps et la qualité de l'évaluation. 3 exemples d'actions possibles: une réduction du flux (numérisation...) et/ou une augmentation des places en QA/QEI et/ou une augmentation de la célérité des décisions d'ADP.

Pour le SNEPAP-FSU, la diversification des structures et des régimes de PEC est une bonne chose si elle ne fixe pas un niveau "normal" qui soit sécuritaire et fermé, et si elle ne constitue pas une porte ouverte à la privatisation ou à une sélection inadaptée des personnes détenues pour les remplir.

→ **Internet et téléphonie en détention :**

Pour le SNEPAP-FSU, internet et téléphones portables doivent être accessibles à l'ensemble des personnes détenues, pour limiter les effets désocialisants de l'incarcération, mieux les responsabiliser et les rendre autonomes. L'accès aux portables en semi-liberté est indispensable pour favoriser les démarches d'insertion, l'aspect sécuritaire ne pouvant justifier cette restriction, alors même que les semi-libres ont accès à leurs portables lors de leurs horaires de sortie.

→ **Suppression des réductions de peine et purge des situations pénales :**

De longue date, le SNEPAP-FSU milite pour la suppression des RP, pour un abaissement général des plafonds de peines (en compensation), et pour un système d'aménagement de peine, le plus efficace en matière de non-récidive, historiquement, la libération conditionnelle (à mi-peine donc). La proposition du groupe de travail, qui s'inscrit dans le bon sens, manque donc d'ambition.

Quant à la création d'une plateforme numérique de purge des situations pénales, elle apparaît effectivement indispensable - il est même curieux qu'elle n'ait pas déjà été créée au côté du casier judiciaire national - tant les ajouts anarchiques de peines parfois anciennes viennent régulièrement perturber les projets de sortie des personnes détenues.

→ Reliquat de moins de 3 mois et nouvelles peines :

En ce qui concerne les mécanismes proposés pour éviter l'ajout de nouvelles peines d'emprisonnement lorsqu'il reste moins de 3 mois à exécuter, cela doit être rapproché de la procédure de LSC automatique, qui s'obtient déjà à 3 mois de la fin de peine. Il importe donc effectivement de prévoir des mécanismes qui n'impliquent pas forcément un retour en détention. Ainsi, des procédures simples permettant leur exécution dans la continuité de l'ADP en cours feraient sens, par ordonnance par exemple, constatant seulement que rien d'autre n'a changé depuis la décision de LSC/ADP, outre le nouvel extrait de jugement.

→ La détention provisoire :

Pour ce qui a trait aux personnes en détention provisoire, le SNEPAP-FSU est d'accord avec l'idée de leur accompagnement effectif, et qu'elles ne doivent pas constituer une variable d'ajustement en fonction du solde de temps disponible après les prise en charges des personnes condamnées.

Encore une fois, le sujet se pose aussi en amont de l'écrrou. Trop de personnes se retrouvent en situation de détention provisoire. Les dispositifs de CJ/ARSE devraient sans doute être plus régulièrement utilisés, même dans le cadre de reports d'audience CI.

Le SNEPAP-FSU est favorable à ce que le recours à la détention provisoire soit plus strictement encadré, son recours devant rester exceptionnel et sa durée limitée au strict nécessaire (avec l'instauration de délais butoirs plus restrictifs, comme le préconisait le rapport Léger), au vu de l'atteinte grave qu'elle porte à la présomption d'innocence.

Pour le SNEPAP-FSU, l'objectif premier du CPIP est l'accompagnement à la sortie de la délinquance via l'élaboration d'un PACEP détaillé; c'est ce pourquoi il évalue préalablement. Et, il prépare la sortie, idéalement aménagée. Or, les PACEP et ADP sont réservés aux personnes condamnées.

Préparation à l'audience pénale, réflexion sur l'optimisation du temps de détention et préparation de demande de mise en liberté en sont les pendants pour les personnes prévenues. Le groupe de travail se trompe d'interlocuteur et de problématique. Sans doute le CPIP y a-t-il sa place sur les volets pénal et criminologique.

Mais, prévoir des rencontres périodiques sans moyens supplémentaires, ni penser à l'intervention des Assistant.es de Service Social des SPIP, notamment pour l'insertion par le logement, tout cela indépendamment du besoin réel des personnes prévenues, sont preuves de méconnaissance de l'étendue des compétences du SPIP (distinctes de celles des CPIP) et des réalités juridiques (ex : droit au silence et interdiction faite au CPIP de travailler sur les faits commis avec les personnes prévenues en respect de la présomption d'innocence). L'accompagnement des personnes prévenues relève davantage du domaine purement socioéducatif.

Dans ce contexte, le SNEPAP-FSU émet les plus grandes réserves à rendre obligatoire la rédaction d'une synthèse éducative, à moins qu'il n'en donne les moyens aux ASS en SPIP.

Considérer enfin que la libération de la parole, à l'aube d'un procès correctionnel ou d'assises, est l'affaire de l'associatif - outre que le SNEPAP-FSU s'y oppose si cette charge n'est pas déléguée par le SPIP - est une pensée limitante.



12

Valoriser l'expertise des personnes placées sous main de justice

Le groupe de travail indique souhaiter valoriser le recours aux expertises, faciliter le travail des experts et les échanges SAP/SPIP.

Le groupe de travail rappelle les constats posés dans le rapport sur l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale, de mars 2021 : la demande d'expertises augmente, le nombre d'experts diminue.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Faciliter l'accès des experts aux personnes en détention, voire permettre des permissions de sortir pour réaliser certaines expertises quand la personne a déjà effectué des PS.

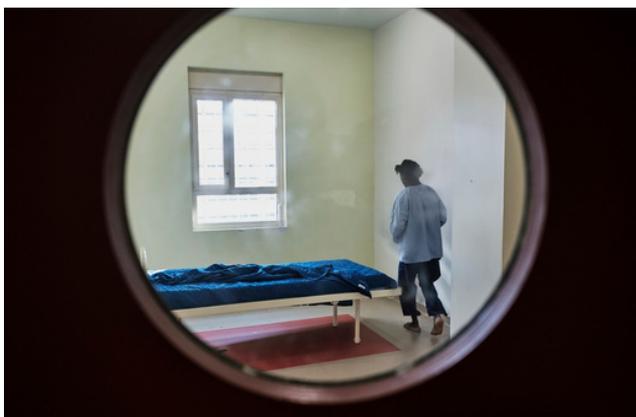
Prévoir que le JAP communique systématiquement les résultats des expertises pré- et post-sentencielles aux experts et aux CPIP. Transmission à l'expert également du BI et de tout élément sur le déroulement de la détention.

Prévoir une tarification différenciée en fonction de la nature de l'expertise

Réexaminer la nécessité des expertises obligatoires en matière de dangerosité, en conduisant un bilan de ces expertises

Verser au répertoire des expertises toutes les expertises réalisées

Lier le prononcé de l'obligation de soins à l'avis préalable d'un médecin



Pour le SNEPAP-FSU :

→ Repenser les liens justice pénale et santé :

Pour le SNEPAP-FSU, il est indispensable de repenser les liens entre justice pénale et santé. Une dérive s'est accentuée, vers une image pathologique de la délinquance considérant que toute personne ayant commis une infraction nécessite d'être soumise à une obligation de soins.

→ L'obligation de soins :

Pour le SNEPAP-FSU, l'évaluation initiale relève du SPIP et c'est seulement après cette évaluation que les obligations particulières sont prononcées par le juge. Pour les obligations de soins, il est en effet impératif de cesser leur systématisation sur la seule base de la nature de l'infraction. L'avis d'un médecin pourrait être sollicité par le SPIP, quand cela paraît nécessaire. Il apparaît également nécessaire que les magistrats se saisissent davantage des possibilités de levée de certaines obligations, en cours de mesure, notamment pour les obligations de soins.

→ La place des expertises :

La place grandissante des expertises et leur automaticité nous questionnent. En ce sens, la proposition N°3 du groupe de travail nous semble prioritaire et devrait porter sur l'ensemble des expertises obligatoires, pas seulement en matière de dangerosité.

Le SNEPAP-FSU s'oppose au recours systématique à une expertise avant un aménagement de peine notamment, car ce recours engorge les listes d'attente, alors que toute situation ne le nécessite pas. Nous sommes dès lors favorables à une limitation des expertises obligatoires, afin de laisser l'opportunité aux magistrats de saisir un expert pour les situations qui le nécessitent réellement. Il nous semble en revanche pertinent de maintenir l'obligation d'une expertise avant le prononcé d'un suivi socio-judiciaire.

S'agissant de l'accès facilité des experts aux personnes détenues, la possibilité de permission de sortir ne doit pas être limitée aux personnes ayant déjà eu des permissions de sortir. En la matière, il nous semble préférable de laisser le magistrat apprécier chaque situation.

Enfin, l'accès du SPIP aux expertises réalisées nous paraît indispensable. Nous nous interrogeons toutefois, dans le cadre de la mise en œuvre d'un répertoire des expertises, sur les conditions d'accès à ce dernier et sur les personnes autorisées à le consulter.

13

Faciliter les échanges entre les acteurs et démultiplier les capacités d'évaluation de la récidive et des politiques publiques en créant un référentiel d'identification des justiciables

Le groupe de travail défend la création d'un référentiel d'identification des justiciables transverse à la chaîne pénale numérique du ministère de la justice, de sa mise en cause à la fin de l'exécution de sa condamnation.

Cette proposition s'inscrit à la fois dans la volonté d'améliorer l'efficacité du travail des agents, la fiabilité des données et de pouvoir faciliter l'évaluation des politiques publiques, voire le développement de dispositifs issus de l'intelligence artificielle et de plateformes de service.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Créer un référentiel d'identification transverse aux directions du ministère de la justice permettant d'identifier une personne et une affaire sur l'ensemble de la chaîne pénale.

Permettre l'accès aux avocats des rapports et informations contenus dans APPI et CASSIOPEE, en fonction de leur désignation

Permettre aux CPIP et aux greffiers pénitentiaires de visualiser les jugements et informations utiles dans CASSIOPEE et NPP (notes d'audiences, ESR, interdictions et obligations fixées).

Permettre au parquet d'avoir accès à l'ensemble des pièces d'exécution pour une personne, quelle que soit la juridiction émettrice.



Pour le SNEPAP-FSU :

→ L'amélioration de la communication des informations :

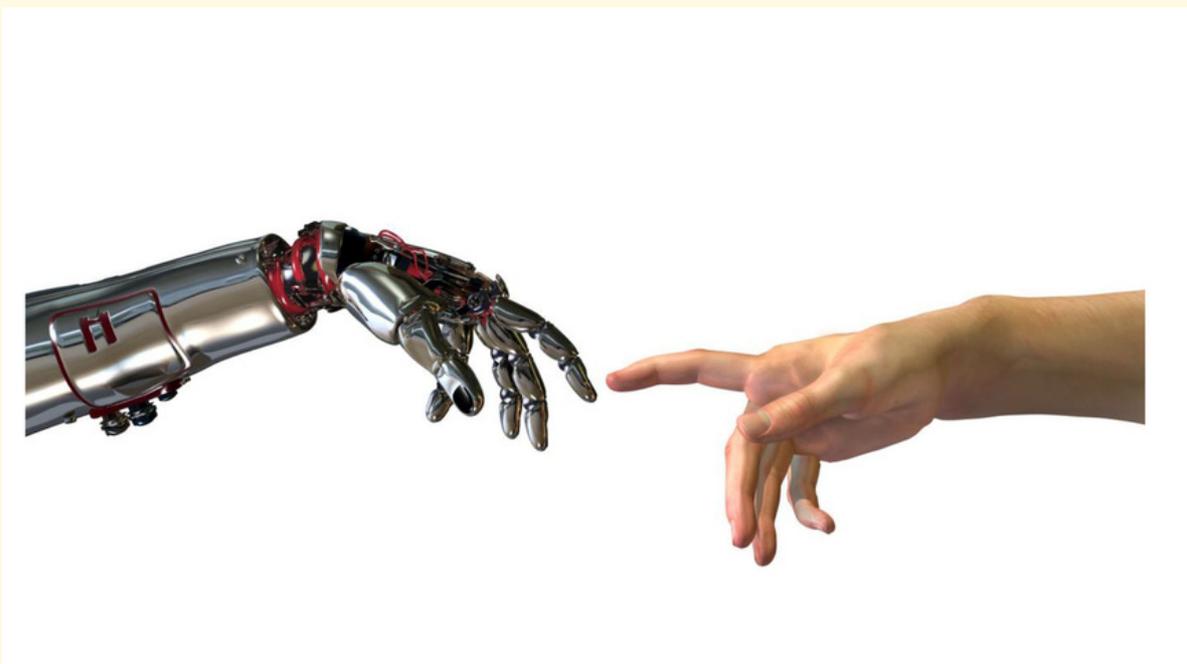
Pour le SNEPAP-FSU, la communication des informations utiles au sein du ministère de la justice nécessite d'être améliorée. Il nous semble en revanche nécessaire d'être attentif, comme le souligne le groupe de travail dans les possibles freins à leur proposition, au droit des personnes à l'oubli, à la protection des données. De plus, il nous semble impératif de préserver la distinction entre les outils professionnels (ex: APPI), à l'appui des pratiques des personnels, et les modalités de transmission de rapports, seuls ces derniers ayant vocation à être consultables par les magistrats et les avocats de la personne concernée.

→ L'intelligence artificielle :

Quant aux dispositifs issus de l'intelligence artificielle (IA), le groupe de travail semble les lier au développement de logiciels et de base de données. Cette proposition s'inscrit dans la lignée du dossier pénal numérique dont nous souhaiterions avoir un bilan. Si en revanche il s'agissait d'IA dure, ces outils sont à ce jour inexistantes, et nécessiteraient une grande réflexion avant d'envisager son application à la justice pénale, avec l'instauration d'un comité d'éthique.



Le travail de recherche du SNEPAP-FSU sur l'Intelligence artificielle :
<https://snepap.fsu.fr/lintelligence-artificielle-vers-une-justice-a-grande-vitesse/>



14

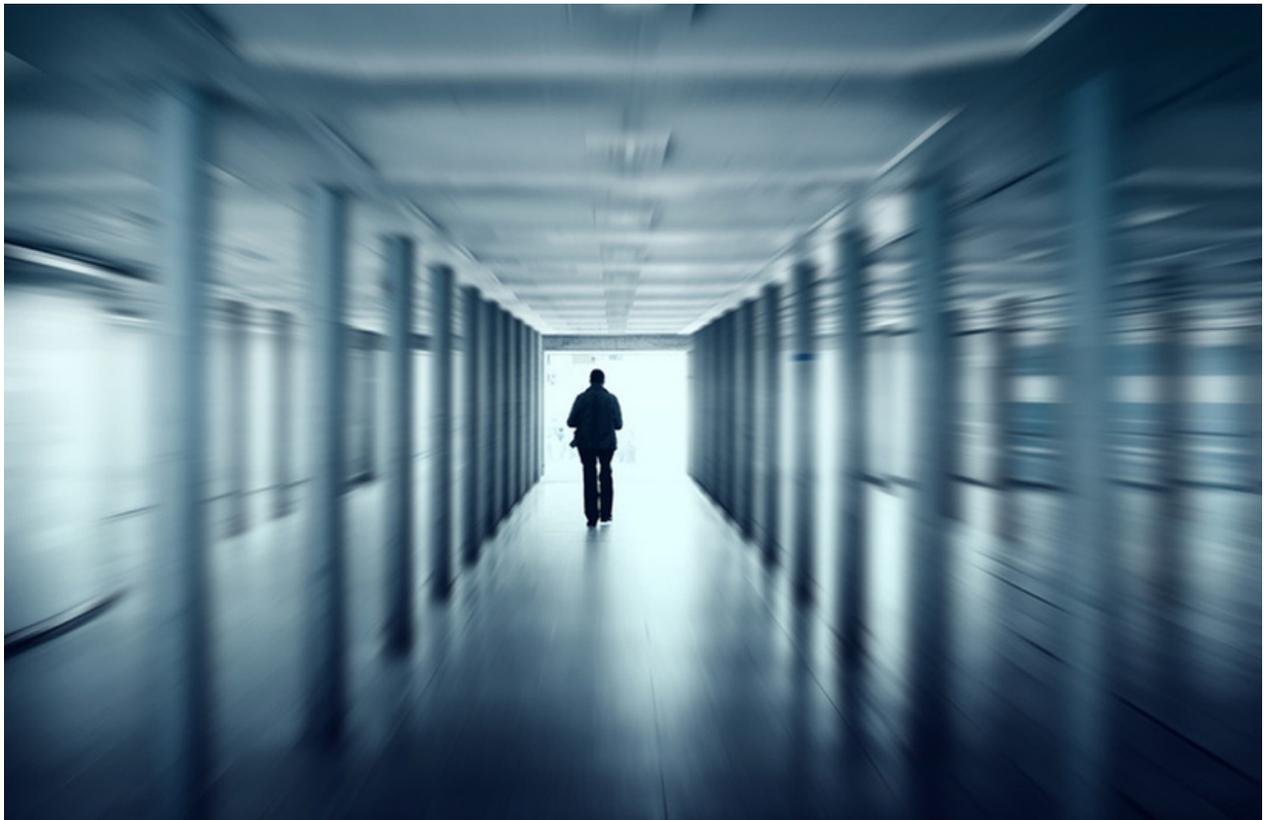
Favoriser les alternatives à la détention provisoire

Le groupe de travail souhaite favoriser le prononcé par les JLD de mesures alternatives à la détention provisoire.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Permettre au JLD de prononcer une ARSE sous condition suspensive d'installation du dispositif de surveillance électronique, avec placement de la personne sous mandat de dépôt provisoire (max 15 jours), en attendant la réalisation de l'enquête de faisabilité.

Créer une semi-détention provisoire, sur le modèle de la semi-liberté. L'objectif est de pallier le manque d'hébergement pour des personnes ayant un emploi. Cette mesure pourrait être complétée par un placement sous surveillance électronique ou un BAR pour permettre une surveillance en journée.



Pour le SNEPAP-FSU :

Pour le SNEPAP-FSU, la part grandissante des prévenus en détention est questionnante et doit nécessiter une limitation plus forte du recours à la détention provisoire.

Toutefois, les propositions du groupe de travail nous interpellent : risque du choc carcéral en cas de détention même provisoire, difficultés pour le SPIP à trouver un hébergement sous 15 jours si la personne n'en bénéficie pas (au vu des manques de moyen dédié aux logements d'urgence notamment).

→ La proposition de semi-détention provisoire :

S'agissant de la proposition d'une semi-détention provisoire, elle semble revenir à considérer les QSL et CSL comme de simples lieux d'hébergement. Or il s'agit d'établissements pénitentiaires. Nous interrogeons également la tendance à une sur-surveillance des personnes placées sous main de justice. Jusqu'où ira-t-on ?

→ Réduction des mandats de dépôt et délais butoirs :

Le SNEPAP-FSU rappelle que la détention provisoire, atteinte à la présomption d'innocence, doit être exceptionnelle et sa durée limitée au strict nécessaire. Nous proposons une réduction de la durée des mandats de dépôt et que des délais butoirs contraignants (recommandation de rapport Léger) soient mis en oeuvre.



15

Lutter contre la surpopulation carcérale

Le groupe de travail propose la mise en place d'un système de régulation de la surpopulation carcérale. Il part du postulat d'un numerus clausus ne serait pas acceptable pour l'opinion publique.

En pratique, que propose le groupe de travail ?

Créer au sein de chaque TJ un comité de suivi de la sur-occupation des établissements pénitentiaires du ressort

Définir un seuil d'alerte, qui correspondrait au moment où le nombre de personnes incarcérées dépasse la capacité opérationnelle d'accueil de l'établissement.

Développer une plateforme numérique complète accessible à tous les acteurs recensant l'offre pénitentiaire et associative de places disponibles (détenion, semi-liberté, PE, DDSE, placement probatoire, hébergement provisoire) et permettant au SPIP de réserver des places (ex : semi-liberté, PE).

Définir un seuil de criticité, à partir duquel le fonctionnement de l'établissement est compromis.



Pour le SNEPAP-FSU :

Pour le SNEPAP-FSU, il faut en finir avec la surpopulation carcérale endémique de notre pays qui expose les personnels à des conditions de travail dangereuses et les personnes détenues à des conditions indignes d'exécution de leur peine.

→ L'instauration d'un numerus clausus et la limitation du recours à la détention provisoire :

Pour le SNEPAP-FSU, le seuil d'alerte doit être actionné bien avant que la capacité opérationnelle d'accueil de l'établissement soit atteinte (ex : à 80% de son taux d'occupation) et le seuil de criticité être atteint dès lors que la capacité opérationnelle d'accueil est atteinte.

En effet, le fonctionnement de tout établissement est compromis au-delà de sa capacité d'accueil. L'articulation entre tous les acteurs est indispensable pour lutter contre ce phénomène, mais il est également nécessaire de modifier la loi sur plusieurs aspects.

Il est indispensable de limiter le recours à la détention provisoire (dates butoirs pour les mandats de dépôt, restriction plus forte de possibilité d'y recourir) et à l'incarcération (en prévoyant que la peine de prison ne peut pas être prononcée pour toutes les infractions, en menant une réflexion sur les comportements devant relever ou non de la justice pénale).

Nous préconisons l'instauration d'un numerus clausus en établissement, persuadé que la société peut comprendre les enjeux si elle dispose des informations complètes sur le sujet. L'exemple d'autres pays témoigne de l'évolution possible des pratiques.

Le SNEPAP-FSU milite également pour une réflexion autour de l'encombrement des services de milieu ouvert.



LES RECOMMANDATIONS

RETENUES PAR LE COMITÉ

Le comité rappelle que l'objectif principal, en matière pénitentiaire, est de redonner du sens à la peine, qui ne doit pas se limiter à une sanction par privation de liberté. La peine doit également, par un "suivi individualisé et pluridisciplinaire", favoriser la réinsertion de l'auteur et réduire les risques de récidive.

A ce titre, le comité demande un renforcement très substantiel des moyens à la disposition du milieu ouvert et des SPIP. Il veut tendre à un "milieu ouvert mieux dimensionné, mieux outillé et mieux structuré".

Le comité présente les propositions suivantes :

01 Les dispositifs de JRP

La nécessité de développer en France des dispositifs de justice résolutive de problèmes, qu'elle définit comme ayant "pour but l'intervention coordonnée de la justice, du médico-social et du soin, dans le cadre d'une prise en charge globale de l'auteur des faits dans toutes ses dimensions sous le contrôle du juge".

02 La place du JAP

Replacer le juge de l'application des peines au centre du processus pénal conduisant au prononcé d'une peine adaptée et individualisée

03 Les courtes peines

Limiter le prononcé de courtes peines (sans précision sur les modalités pour y parvenir)

04 Le mécanisme de régulation

L'instauration d'un mécanisme de régulation. Le comité retient la proposition d'un seuil de criticité du groupe de travail.





05 Les missions des surveillants

Une nécessaire évolution des missions des surveillants. Le comité retient normalement "l'idée de leur confier certains aspects du contrôle des probationnaires en milieu ouvert", au-delà du travail sur la surveillance électronique. Est également proposée d'adapter la formation initiale et continue des surveillants, en la régionalisant.

06 L'évaluation du "bloc peine"

Il demande une évaluation du dispositif "bloc peine" de la loi de 2019 et, si celle-ci en confirme la faiblesse supposée, le comité se prononce en faveur de l'instauration de 2 audiences, rapprochées en temps : la première devant le TC, la seconde devant le JAP.

07 Présence des SPIP en juridiction

Renforcer la présence des SPIP en juridiction : pour garantir une prise en charge immédiate du condamné après l'audience et pour renforcer les liens avec les juges correctionnels (pour le présentenciel) et les JAP. Le comité demande à ce titre une expérimentation, voire une généralisation d'une permanence SPIP, voire d'une antenne SPIP, en juridiction.

08 Déjuridictionnalisation

Déjuridictionnaliser certains actes, en confiant à l'administration pénitentiaire les modifications non substantielles.

09 Place de la victime

Renforcer la place de la victime dans le suivi probatoire qui "doit être intégrée, si elle le souhaite, dans la prise en charge de l'auteur". Le comité privilégie une bonne effectivité des droits dont dispose la victime plutôt que la création de nouveaux droits en post-sentenciel.

Les vues du comité ont divergé sur d'autres points et notamment concernant l'agence de la probation. Ce dernier soutient toutefois la nécessité d'une meilleure identification, a minima budgétaire, du milieu ouvert au sein de la DAP.

ET APRES ? LE SNEPAP-FSU FORCE DE PROPOSITION

Suite à la remise du rapport Sauvé, le SNEPAP-FSU a été reçu par le Garde des Sceaux en juillet pour un premier échange autour des préconisations détaillées.

Nous sommes à nouveau invités le 15 septembre pour poursuivre les discussions. Le SNEPAP-FSU se rendra à cette réunion pour faire part de son analyse et rappeler ses revendications, bien que le calendrier annoncé (les arbitrages politiques sont prévus fin septembre) nous semble peu propice à un dialogue social suffisant, au vu des enjeux !

Retrouvez nous sur :

Notre site :

<https://snepap.fsu.fr/>

Les réseaux sociaux :



LinkedIn

