

## Prévention de la récidive :

Le SLJ-CFTC continue d'apporter sa contribution à la réflexion

Au préalable, le Syndicat libre Justice CFTC (SLJ-CFTC) rappelle que la prise en charge des personnes contraintes au service public pénitentiaire ne peut se faire notamment sans personnels pénitentiaires conséquents. Les fonctionnaires pénitentiaires (tous corps confondus) doivent donc avoir un régime statutaire à hauteur de leurs responsabilités amenant la considération de la nation.

D'ailleurs, cette reconnaissance peut être affirmée par l'Etat sous le caractère régalien de l'insertion et de la probation. L'article 3 de la loi modifiée n°2009-1436 du 24 novembre 2009 (loi pénitentiaire) doit être revue en ce sens.

A cet effet, nous rappelons que les règles du conseil de l'Europe relatives à la probation, dans sa partie II (21 à 34) concernant les personnels indiquent : *Nécessité :- d'un statut ; - d'un recrutement rigoureux ; - d'un niveau élevé de formation professionnelle (avec une formation initiale diversifiée et adaptée) ; - de formations continues adaptées aux évolutions de la criminalité et permettant éventuellement des spécialisations ; Les effectifs des services de probation doivent être suffisants pour qu'ils puissent assurer pleinement leur missions. ».*

Concernant plus particulièrement la prévention de la récidive, le SLJ-CFTC souhaite rappeler son intérêt. Tant au regard du but qu'elle poursuit que de ce qui la conditionne, en termes notamment de ressources. Car, si la culture de résultat invite à la recherche de l'atteinte des objectifs par le résultat, elle invite aussi à la performance. Et, celle-ci ne peut être entrevue que si le résultat se rapporte aux moyens qui sont mis en œuvre pour l'atteindre. D'où notre intérêt à revisiter certains des moyens déployés pour une prévention de la récidive dans notre pays.

### **LA POLITIQUE SECURITAIRE DES PRECEDENTS GOUVERNEMENTS**

**Les termes dangerosité, surpopulation carcérale, aménagement de peines, prévention de la récidive, etc. ont souvent été exploités durant ces dernières années, voire détournés de leurs objectifs initiaux.**

Des professionnels de la justice, tout comme des chercheurs universitaires, des spécialistes de la justice pénale ont régulièrement dénoncé et démontré que les politiques sécuritaires ont montré leurs limites au sein de la Communauté nationale. Nous pensons notamment aux différents écrits de Monsieur Pierre Victor TOURNIER (Directeur de recherches au CNRS) et au groupe de travail informel auteur d'un manifeste « *Pour une peine juste et efficace* » et d'une large contribution intitulée « *Prévention de la récidive : sortir de l'impasse* ».



## REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET PLACEMENT SOUS SURVEILLANCE ELECTRONIQUE

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et du placement sous surveillance électronique (PSE), le 5<sup>ème</sup> conseil de modernisation des politiques publiques de mars 2011 concernant le Ministère de la Justice considérait que la modernisation du système pénitentiaire devait se faire notamment par le développement des alternatives à l'incarcération et en particulier l'utilisation du bracelet électronique.

**Ainsi une mesure d'aménagement de peine était effectuée considérant l'unique aspect financier et non centrée principalement sur la prise en charge de la personne suivie.**

### LA PROBATION EN QUESTION

Notre organisation syndicale s'associe pleinement à l'esprit et à la lettre des membres de l'organisation européenne de la probation à savoir :

*« (...) La probation contribue à une meilleure sécurité publique. Le rôle principal de la probation, aujourd'hui, est de rendre la société plus sûre et sanctionner les délits sans rompre le lien social ».*

*De même que « Les Règles Pénitentiaires Européennes (RPE) ont eu un fort impact au niveau des pratiques dans les prisons. Elles ont contribué à une réelle amélioration des conditions de détention. (...) les Règles Européennes de la Probation ont trois objectifs : réduire la population carcérale, protéger le public concerné et réinsérer les délinquants. La probation est basée sur le postulat que les individus peuvent évoluer et qu'elle participe à leur intégration sociale. ».*

### LE CONTEXTE ACTUEL (DYNAMIQUE AXEE SUR L'ALTERNATIVE A L'INCARCERATION)

Nous profitons pour rappeler que nous soutenons, **la proposition de la loi visant à instaurer un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire**, qui avait été déposée à l'Assemblée nationale le 13 juillet 2010 sous la législature 2007 - 2012.

En effet, cette dernière, outre un principe de libération conditionnelle automatique, indiquait « Article 1<sup>er</sup> (...) » « Chapitre Ier bis « Du mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire » Section 1 « Du mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire et des conditions de sa mise en place » Art. 712-1 A. – Aucune détention ne peut ni être effectuée ni mise à exécution dans un établissement pénitentiaire, au-delà du nombre de places disponibles.

*« Pour permettre l'incarcération immédiate des nouveaux condamnés, des places sont réservées dans chaque établissement, afin de mettre en œuvre le mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire prévue à l'alinéa précédent. Un décret définit la proportion de places nécessaire à la mise en œuvre de ce mécanisme. ».*

Aujourd'hui, semblent se diriger vers une prise en charge des personnes placées sous mains de justice relevant du milieu ouvert :

- d'une part le pouvoir législatif au travers de la mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale ;
- d'autre part le pouvoir exécutif par l'intermédiaire du Comité d'organisation de conférence de consensus concernant la prévention de la récidive ;

**Une dynamique axée sur l'alternative à l'incarcération semble être enfin prise en compte simultanément par le législateur et par l'exécutif.**

## **POLITIQUE DE PEINE PROBATOIRE EN MATIERE DE JUSTICE PENALE**

La prévention de la récidive est à l'aube de réelles transformations illustrées par l'engorgement des prisons dont rend compte la surpopulation carcérale. Force est de constater qu'un suivi en milieu ouvert contribue efficacement à la prévention de la récidive.

**Ne s'agirait-il pas désormais d'adopter une politique de peine probatoire en matière de justice pénale ?**

C'est pourquoi, à notre sens, il conviendrait de redéfinir la prévention de la récidive en termes de peine de probation et non plus seulement de peine d'incarcération ; celle-ci interviendrait seulement in fine dans le prolongement d'une démarche graduelle de la probation.

## **CONVERGER VERS UNE PEINE DE PROBATION**

Que ce soit la probation vue par le groupe de travail informel susmentionné, que ce soit, la contrainte pénale appliquée à la communauté (CPC) sur la base notamment de Monsieur TOURNIER, **ces deux réflexions peuvent converger vers une peine de probation.**

## **CREATION D'UNE PEINE DE PROBATION**

**La création d'une peine de probation, tout en maintenant notamment le sursis avec mise à l'épreuve, permettra t-elle d'atteindre cet objectif ?**

Notre réflexion dans la lutte contre la surpopulation pénale est donc axée sur le milieu ouvert. La présente est constituée de la notion de probation (I), de l'aménagement de peine de probation (II), l'infraction pénale (III) et enfin de divers points connexes (IV).

## I - La notion de probation

La probation est une peine prononcée par une juridiction de jugement ; celle-ci est effectuée en milieu ouvert et permet à une personne condamnée de demeurer dans la société à certaines conditions prescrites.

Nous aborderons dans ce chapitre, la probation à la française (a), au sens de l'Union Européenne (b) et enfin la nécessité de créer une réelle peine de probation au sein de la République (c).

### 1a) La probation à la française

Le sursis avec mise à l'épreuve (SME) est une dispense d'exécution d'une peine d'emprisonnement, prononcée en raison d'un crime ou d'un délit de droit commun, pour une durée de cinq ans au plus, sous condition que la personne condamnée respecte certaines obligations pendant un délai déterminé, fixé par la juridiction de jugement, qui ne peut être inférieur à 18 mois, ni supérieur à 3 ans. Le SME ne concerne que les personnes physiques et comporte également des mesures d'aides.

Au sein de la société française, c'est principalement le SME qui se rapproche de la probation.

Le sursis est donc une mesure probatoire qui sert d'alternative à l'exécution de condamnations fermes. **La différence fondamentale entre la probation et le SME réside dans une peine d'emprisonnement qui peut être totale ou partielle pour le SME.**

Or, l'un des principes essentiels qui inspire la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 est la peine de prison ferme utilisée en dernier recours.

Pourtant, en matière correctionnelle, quand il s'agit de délits, plus de la moitié des peines sont prononcées avec de l'emprisonnement mais les deux tiers sont avec sursis (cf. interview par Terra eco 15/06/2012 de Monsieur TOURNIER).

Ainsi au 1<sup>er</sup> janvier 2012, pour 1 personne détenue, il y a 2,4 personnes exécutant un sursis probatoire.

### 1b) La probation au niveau européen

« Nul ne peut être privé de sa liberté, à moins que cette privation de liberté constitue une mesure de dernier recours et qu'elle soit en conformité avec des procédures définies par la loi » ;

Dans la recommandation du 21 janvier 2010 Conseil de l'Europe, la probation est définie ainsi : « l'exécution en milieu ouvert de sanctions et mesures définies par la loi et prononcées à l'encontre d'un auteur d'infraction. Elle consiste en toute une série d'activités et d'interventions, qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective ».

Dans cette même recommandation, les termes « Sanctions et mesures appliquées dans la communauté » sont définies comme : *sanctions et mesures qui maintiennent l'auteur d'infraction dans la communauté et impliquent certaines restrictions de liberté par l'imposition de conditions et/ou d'obligations. L'expression désigne les sanctions décidées par une autorité judiciaire ou administrative et les mesures prises avant la décision imposant la sanction ou à la place d'une telle décision, de même que les modalités d'exécution d'une peine d'emprisonnement hors d'un établissement pénitentiaire.*

**Autrement dit la probation au sein de l'Union Européenne ne fait référence à aucune peine d'emprisonnement.**

### 1c) la nécessité de créer une peine de probation au sein la République

**Des études françaises et internationales ont démontré que la probation est plus efficace que l'enfermement pour lutter contre la récidive.**

En France une principale étude a montré que 63 % des sortants de prison sans aménagement de peine étaient à nouveau condamnés dans les cinq ans, contre 39 % pour les sortants en libération conditionnelle (cf. Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques n°36).

Nombreuses études internationales confirment ces résultats. Ainsi, une étude canadienne conclut même à "*l'inefficacité des stratégies punitives pour réduire la récidive*"(cf. Effets des sanctions sur la récidive Vol. 7 n°3 Mai 2012).

Fort de ce constat, nous sommes convaincus, comme d'autres, qu'il faut créer une peine de probation au sens du Conseil de l'Europe. **Cette peine pourrait s'intituler la surveillance pénale avec mise à l'épreuve (SPME).** Nous souhaiterions néanmoins, dans un tel dispositif, conserver les différents sursis existants.

**La SPME** devrait devenir la peine principale prononcée en matière correctionnelle, suivie du sursis avec mis à l'épreuve. Ainsi, nous espérons que la SPAME représentera au moins la moitié des sanctions prononcées en matière de délits.

**La SPME** serait une peine de probation prononcée en raison d'un crime ou d'un délit de droit commun, pour une durée de cinq ans au plus, sous condition que la personne condamnée respecte certaines obligations pendant un délai déterminé et fixé par la juridiction de jugement, qui ne peut être inférieur à 6 mois, ni supérieur à 3 ans. **Par exemple une personne pourrait être condamnée à 3 ans de surveillance pénale avec mise à l'épreuve pendant 2 ans : suivi SPIP 3 ans dont 1 an avec sursis soit 2 ans.**

**La SPME** aurait donc les mêmes obligations particulières que l'actuel sursis avec mise à l'épreuve mais sans quantum d'emprisonnement.



**La SPME** et le **SME** pourraient se voir ajouter l'obligation particulière de session collective (violence conjugale, auteurs d'infraction à caractère sexuel, conduite en état d'ivresse, sensibilisation à l'indemnisation des victimes, civilité, etc.....).

Il est incontestable que les fonctionnaires pénitentiaires relevant des SPIP ont un savoir-faire dans les groupes de parole non thérapeutiques. **Les sessions collectives sont complémentaires aux entretiens individuels et contribuent donc à la prévention de la récidive.**

Les sessions collectives, en devenant une obligation particulière, doivent permettre à l'Etat de donner les moyens pour que les PPSMJ puissent respecter cette nouvelle obligation particulière.

A cette occasion dans le cadre de la prévention de la récidive, il est impératif que soient redéfinies, les attributions du service de l'application des peines, et ceux des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Que soient revues les méthodologies d'évaluation du suivi dans les SPIP (suppression du diagnostic à visée criminologique (DAVC - Nos arguments déposés devant le Conseil Constitutionnel sont communicables à la demande).

## II - L'aménagement de peine de probation

La règle pénitentiaire européenne n°33 indique « *Tout détenu doit bénéficier de dispositions visant à faciliter son retour dans la société après sa libération* ».

C'est dans cet état d'esprit que l'un des principes essentiels a inspiré la loi pénitentiaire : « *la prison est une sanction nécessaire mais ultime. Une peine d'emprisonnement doit pouvoir être exécutée en dehors de la prison. C'est l'objet (...) des aménagements de peine qui favorisent la réinsertion des détenus et permettent de lutter plus efficacement contre la récidive.* » (cf. exposé des motifs du projet de loi pénitentiaire).

C'est pourquoi nous pensons qu'il faille augmenter le nombre de personnes condamnées concernées par les aménagements de peine. Ainsi, pour accroître le nombre de bénéficiaires, il faut relever les seuils d'octroi.

**La surveillance pénale avec mise à l'épreuve (SPME) au titre d'une mesure d'aménagement de peine de probation pourrait porter de deux à trois ans la durée des peines pouvant faire l'objet de ces mesures. En revanche celle-ci serait portée à un an et demi (18 mois) en cas de récidive légale.**

La SPME pourrait donc être également une nouvelle mesure d'aménagement de peine au titre :

- De l'ab initio (juridiction de jugement) ;
- Des articles 723-15 du code de procédure pénale (personne condamnée libre) ;
- Des articles 723-19 du code de procédure pénale (personne condamnée détenue) ;

La SPME pourrait être une mesure probatoire à la libération conditionnelle. Le juge de l'application des peines pourrait subordonner la libération conditionnelle de la personne condamnée à l'exécution, à titre probatoire, d'une mesure de SPME, pour une durée n'excédant pas un an. La mesure de SPME pourrait être exécutée un an avant la fin du temps d'épreuve prévu à l'article 729 du code de procédure pénale.



### III - L'infraction pénale.

Nous rappelons que les infractions pénales sont classées, suivant leur gravité, en crimes, délits et contraventions (Art.111-1 du code pénal). Ainsi sont passibles d'emprisonnement, pour les crimes les peines criminelles et pour les délits les peines correctionnelles (art. 131-1 et 131-3 du code pénal).

S'agissant plus particulièrement des peines correctionnelles, l'échelle des peines d'emprisonnement est la suivante : 1° Dix ans au plus ; 2° Sept ans au plus ; 3° Cinq ans au plus ; 4° Trois ans au plus ; 5° Deux ans au plus ; 6° Un an au plus ; 7° Six mois au plus ; 8° Deux mois au plus (art. 131-4 du code pénal).

### DECLASSIFICATION / DIMINUTION DE L'ECHELLE DES PEINES D'EMPRISONNEMENT

Selon Monsieur Norman BISHOP, expert scientifique auprès du Conseil de l'Europe (Suède), « *En réduisant la durée moyenne des séjours d'un certain pourcentage, on réduit l'effectif de la population carcérale* » (cf. discours lors du Colloque du 6 octobre 2012 de DES Maintenant en Europe sur la « CPC »).

En faisant siens de ces propos précités, le SLJ-CFTC, se demande, dans le cadre de la prévention de la récidive, s'il ne serait-il pas opportun d'envisager également :

- d'une part une « déclassification » de certaines infractions pénales (**des délits pourraient être contraventionnalisés**) ;
- d'autre part une diminution de l'échelle des peines d'emprisonnement en matière correctionnelle ;

**En tout état de cause nous sommes persuadés que pour une totale efficacité de la peine de probation et la mesure d'aménagement de peine de probation que nous proposons, ces deux pistes de réflexion ne doivent pas être écartées.**



## IV - Divers points connexes.

Nous traiterons dans ce chapitre la prévention de la délinquance (a), la mesure pré sententielle du contrôle judiciaire (b), les indicateurs concernant le projet annuel de performance (c), les réductions de peines supplémentaires (d), la libération conditionnelle au titre de l'autorité parentale (e).

### 3a) La prévention de la délinquance

Nous pensons à la CFTC que les hommes et les femmes au sein de la société ne naissent pas « personne placée sous mains de justice ». En revanche une personne peut devenir délinquante compte tenu notamment de son contexte environnemental (famille, quartier, scolaire, etc.).

**Fort de cette évidence, nous considérons qu'avant toute prévention de la récidive, il y a prévention de la délinquance. La CFTC s'inscrit dans cette réflexion.**

En l'absence de recette miracle nous restons persuadés que l'instruction, le savoir, la connaissance, doivent permettre aux hommes et aux femmes de vivre tous ensemble au sein de la Communauté.

Il appartient à l'Etat de respecter sa mission régaliennne en matière d'Education au sens d'instruction. Quant à ceux écartés du système, tout doit être mis en œuvre pour leur donner des formations, une mise à niveau adaptée au contexte socio-économique en cela, **nous sommes inscrits dans toutes les dynamiques de 2<sup>ème</sup> voire de 3<sup>ème</sup> chance.**

La mission du SPIP doit donc être institutionnalisée dans ce domaine. **Le SPIP a toute sa place pour participer aux différentes actions de prévention de la délinquance aux échelons départementaux et locaux.**

### 3b) La mesure pré sententielle du contrôle judiciaire

L'article D 574 du code de procédure pénale prévoit que « (...) [*Le service pénitentiaire d'insertion et de probation*] assure le suivi et le contrôle des personnes placées sous contrôle judiciaire. ».

Nous demandons que le contrôle judiciaire, au même titre que l'assignation à résidence avec surveillance électronique, soit également assimilé à une détention provisoire pour son imputation sur une peine privative de liberté, conformément aux dispositions de l'article 716-4 du code de procédure pénale.

### 3c) Les indicateurs concernant le projet annuel de performance

Les orientations du Ministère de la Justice définies notamment dans les projets annuels de performance (PAP) ont souvent manqué de clartés.

Nous pensons que le gouvernement doit continuer à revoir la liste des objectifs et des indicateurs envisagés pour le PLF 2013 concernant le programme 107 Administration Pénitentiaire de la Mission Justice.

En effet, l'objectif 5 « *Améliorer la qualité de la prise en charge du condamné en milieu ouvert* » a pour unique indicateur « *Pourcentage de personnes condamnées à un sursis avec mise à l'épreuve ayant respecté l'obligation d'indemniser les victimes* ». Un tel indicateur ne peut refléter l'activité d'un SPIP.

Nous estimons qu'il est nécessaire de mettre en place des **indicateurs quantitatifs** portant sur l'activité réelle des SPIP en complément de l'indicateur relatif aux sursis avec mise à l'épreuve. Nous pensons notamment au nombre de mesures affectées, de convocations article 474, de convocations article 741-1, ou d'entretiens / entretiens cumulés.

De même, le service public pénitentiaire d'insertion et de probation pourrait instaurer des **critères qualitatifs**. Nous pensons par exemple à un questionnaire adressé aux personnes suivies d'au moins six mois et dont la fin de mesure est terminée depuis trois mois.

### 3d) Les réductions de peines supplémentaires

Nous pensons que pourrait être revu le principe d'attribution de réduction de peine susceptible d'être octroyé concernant les RPS (03 mois par an ou 7 jours par mois). En effet la personne condamnée sous écrou doit se voir attribuer uniquement soit la moitié ou l'intégralité de ses RPS. **Il faut cesser les attributions au nombre de jours souvent incompréhensibles pour la PPSMJ et sources de tensions.**

### 3e) La libération conditionnelle au titre de l'autorité parentale

Un régime dérogatoire, communément appelé libération conditionnelle parentale, est prévu au profit des personnes condamnées qui sont parents de mineurs. Il permet à la personne condamnée qui exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans, et à condition que cet enfant ait eu sa résidence habituelle chez elle, de prétendre à une libération conditionnelle sans attendre la moitié ou les deux tiers de la peine. Il faut, pour cela, que la peine prononcée soit inférieure ou égale à quatre ans, ou bien qu'il lui reste à subir quatre ans d'incarcération au maximum.

**Compte tenu des évolutions familiales dans la société, il conviendrait d'adapter cette disposition (garde alternée, famille recomposée etc.).**

**Pour conclure, au delà de la contraventionnalisation de certaines infractions, de la réduction de l'échelle des peines d'emprisonnement en matière correctionnelle, toute société démocratique doit permettre à une personne placée sous mains de justice de se réintégrer au sein de la Communauté. Le SLJ-CFTC considère qu'une créativité plus forte est nécessaire. Elle doit se manifester par une volonté des pouvoirs publics concernant le déploiement d'une politique en matière de ressources humaines et financières. La peine de probation et la mesure d'aménagement de peine de probation pourront ainsi contribuer à la prévention de la récidive tout en luttant contre la surpopulation carcérale.**

Fait le 16 octobre 2012

Marcel AJOLET

Conseiller technique SLJ-CFTC

### **Remerciement**

Le SLJ-CFTC remercie notamment les personnels qui ont apporté leur contribution sur ce début de réflexion portant sur la prévention de la récidive.

## La surveillance pénale avec mise à l'épreuve (La SPME)

### **Fiche technique (au titre d'une condamnation)**

La surveillance pénale avec mise à l'épreuve (SPME) est une peine restrictive de liberté qui a pour objectif de lutter contre les effets désocialisant des courtes peines d'une part et d'aider la personne condamnée en l'accompagnant dans ses efforts de resocialisation, d'autre part.

La personne condamnée reste en au sein de la Communauté, mais est contrainte de respecter durant un temps déterminé des mesures de contrôle (art. 132-44 du CP) et des obligations particulières (art. 132-45 du CP). Ces obligations sont imposées soit par la juridiction de jugement, soit par le juge de l'application des peines chargé de suivre le déroulement de la mesure.

**La SPME** en tant que peine probatoire ne fait référence à aucun quantum d'emprisonnement.

**Le principe est qu'en cas d'inobservation des obligations fixées**, le JAP pourrait d'office ou sur réquisitions du parquet, ordonner, par ordonnance motivée, la prolongation du délai d'épreuve. Il pourrait aussi révoquer totalement ou partiellement la partie sursis du SPME s'il y en a une.

**Le principe est qu'en cas d'inobservation des obligations répétées** (plusieurs rappels des obligations), le JAP, par débat contradictoire obligatoire, pourra d'office ou sur réquisitions du parquet, prononcer :

A compter du classement du dossier en incident, une nouvelle peine de probation ;

La conversion du reliquat en sursis avec mise à l'épreuve (Pas d'application de délai de mise à l'épreuve en cas de conversion);

**Il est précisé que l'avis du directeur du service pénitentiaire d'insertion devra être obligatoire.**