



# LOI de PROGRAMMATION JUSTICE

La disparition de la contrainte pénale  
au bénéfice de la détention à domicile

## LES REPERES REVENDICATIFS DE LA CGT

Montreuil, octobre 2018

La CGT Insertion Probation a communiqué dès avril\* sur le projet de réforme pénale.

(\*<http://www.cgtspip.org/projet-de-reforme-penale-une-referance-a-la-prison-omnipresente-et-beaucoup-dincertitudes-sur-la-place-accordee-a-la-probation/>)

Depuis, elle s'applique à diffuser ses idées via les auditions au Sénat et auprès des parlementaires, et également au travers du « playdoyer justice » qui réunit une trentaine d'associations et organisations.

Elle proposera des amendements dès la fin du mois aux parlementaires.

**Cette réforme est à envisager de manière globale pour tous les métiers de la justice :**

délégation de la justice civile, fusion des TI et TGI remettant ainsi en cause la justice de

proximité, création du tribunal correctionnel départemental – suppléant les cours d'assises et abandonnant le jury populaire, absence de réflexion sur les procédures de jugement qui sont fondées sur la gestion de flux au détriment d'un jugement humain, développement de la dématérialisation au détriment également de l'accès au droit... tout ceci dans un contexte de ressources humaines et moyens financiers toujours aussi indigents.

**Voici les principaux axes qui concernent l'activité des SPIP, développés essentiellement dans le titre V de la loi « sens et efficacité de la peine ».**

## LES PRINCIPAUX CHANGEMENTS

### Une nouvelle échelle des peines

Elle est envisagée principalement autour de l'emprisonnement : suppression de la peine autonome de contrainte pénale au profit de la création d'une peine autonome intitulée « Détention à Domicile sous Surveillance Electronique » (DDSE), marquant ainsi officiellement l'exportation des logiques d'incarcération en dehors des établissements .

⊗ Bien que placée en 2ème position dans l'échelle des peines, le projet de loi fait primer le prononcé de la DDSE sur celui de l'aménagement de peine ab initio.

### Un changement d'envergure : 1 seule peine de milieu ouvert, le sursis probatoire

En milieu ouvert, la LPJ fusionne le SME, le Sursis-TIG et la contrainte pénale pour créer le sursis probatoire. Cette peine aurait deux niveaux de prise en charge : un standard et un renforcé.

Pour le sursis probatoire simple, les obligations seraient fixées par le juge correctionnel.

Le sursis probatoire renforcé comprendrait une évaluation approfondie du passé judiciaire et des situations sociale, familiale et matérielle de la personne pour définir les obligations adaptées et individualisées.

Même si les modalités de fonctionnement de la contrainte pénale sont fondues dans le sursis probatoire « renforcé », la suppression de la Contrainte Pénale marque (déjà) la fin de la reconnaissance de la probation comme peine réelle et déconnectée de l'incarcération, ce que la CGT insertion probation a toujours revendiqué.

### La Détention à Domicile sous Surveillance Electronique

Cette peine qui s'appliquera sur décision de la juridiction, pour les personnes condamnées à un emprisonnement allant de 15 jours à 1 an. Elle implique le respect d'horaires d'assignation et pourra éventuellement s'accompagner de mesures d'aide. **On parle donc bien de prison à la maison et d'un simple contrôle horaire sans accompagnement social systématique par le SPIP.**

Il n'est pas inutile ici de rappeler que la CGT Insertion Probation a toujours dénoncé le lobby qui voulait faire du placement sous surveillance électronique LE meilleur aménagement de peine, au détriment d'autres, tels que le placement à l'extérieur ou la semi-liberté. **Pire, deux régimes différents seront ainsi instaurés pour une même mesure, selon qu'elle est prononcée en peine autonome ou en aménagement de peine** : durée d'exécution différente, accompagnement différent, remises de peine et crédits de réduction de peine différents...une incohérence totale pour les acteurs.

## LES MODIFICATIONS

### La remise en cause du 723-15 et fin de l'aménagement abinitio > 1 an

Cette disposition confirme la place importante accordée à l'emprisonnement. De même, si les peines d'emprisonnement de moins d'un mois sont proscrites, rien ne sanctuarise le prononcé d'un aménagement pour les peines inférieures à 1 an. Celles de 2 à 6 mois doivent être aménagées – sauf impossibilité résultant de la personnalité ou la situation matérielle du condamné, à la barre et uniquement sous écrou. Celles de 6 à 12 mois doivent l'être – mais toujours si la personnalité ou la situation matérielle du condamné le permettent... Autrement dit rien ne contraint les juridictions à les prononcer !

### Le TIG et l'Agence Nationale du TIG

**Le TIG, en plus de rester une peine autonome, devient également une obligation** pouvant être assortie de l'exécution d'un sursis probatoire.

Si le volume horaire n'est pas touché, le projet de loi contient un changement de taille : « à titre expérimental, sur une durée de 3 ans, le travail d'intérêt général pourra être confié à toute personne morale de droit privé engagée dans l'économie sociale et solidaire et poursuivant un but d'utilité sociale ». Il s'agit d'un recul quant aux premières intentions du gouvernement de confier les mesures de TIG au secteur privé marchand, ce qui aurait totalement annihilé l'essence même de la mesure de TIG.

**La LPJ consacre la création d'une Agence nationale du TIG et de l'emploi en détention**, avec un budget dédié de 14 millions présenté dans la loi de finances 2019 : lors du CT SPIP du 17.10.18, l'administration a affirmé que cette agence nationale ne serait pas privée, défendant la création de cette agence dans le cadre d'une refonte du SEP (service de l'emploi pénitentiaire), structure déjà existante qui sera étoffée et qui permet de la rattacher à la DAP. L'agence aurait pour compétence de recenser les postes TIG, faire la promotion de cette mesure et rechercher de nouveaux partenaires dans le cadre de conventions nationales.

### Le retour au pré sentenciel et l'exécution des peines

**Cette partie encore floue** institue le **principe selon lequel il faudrait directement aménager ou non à la barre**. Et pour aider les juridictions à cette prise de décision elle consacre le retour du SPIP **dans le pré sentenciel** : le projet de loi prévoit en effet de replacer le SPIP comme prioritaire dans les saisines pour enquêtes sociales de personnalité avant jugement et en élargit les possibilités de saisie.

L'ajournement du prononcé de la peine semble redonner du sens aux enquêtes sociales en vue d'une réelle individualisation de la peine. Ces enquêtes étant pour le moment réalisées dans l'urgence, sans le temps et les moyens de vérification nécessaires et surtout sans lecture réelle par le parquet.

**La césure du procès pénal nous semble la seule alternative possible pour une réelle individualisation de la peine.** Néanmoins cette option, assimilable dans une certaine mesure à l'ajournement avec mise à l'épreuve, peu utilisée, entre en contradiction avec la volonté d'efficacité (au sens de rapidité) du prononcé des peines qui innervent tout le projet de loi, notamment avec le maintien de la comparution immédiate, étendue aux délits dont la peine encourue est portée à 5 ans !

### Le milieu fermé, grand absent de la LPJ

**Malgré les références constantes à l'emprisonnement, le milieu fermé reste le grand absent de ce projet de loi, qui se distingue par l'absence totale de réflexion sur la prise en charge et la préparation à la sortie des personnes détenues.**

➤ **Suppression du passage devant la CPMS** : petit pas venant favoriser l'aboutissement des procédures d'aménagement de peine. Cependant, le passage en CNE continuera de freiner tant les demandes que

l'aboutissement de projets d'aménagement de peine construits. La notion (non scientifique) de « dangerosité » prime ainsi toujours sur la réinsertion des personnes prises en charge, la réinsertion étant pourtant le principal facteur de prévention de la récidive.

➤ **Maintien de la Libération Sous contrainte** : en plus de vouloir maintenir un existant qui ne fonctionne pas ou très mal, la LPJ prévoit un octroi systématique de la LSC sans nécessité d'en motiver le rejet... c'est autant de moins pour le respect des droits des personnes incarcérées.

➤ **Modification de l'octroi des permissions et présence en CAP** : le projet de loi prévoit une CAP basée sur l'écrit. Par ailleurs, après un 1<sup>er</sup> octroi par le JAP, la décision de l'octroi des PS pourrait revenir au chef d'établissement. La CGT souhaite que la CAP reste une instance d'échange sur les situations personnelles des condamnés et que la décision finale reste dans les mains du JAP pour une véritable individualisation et éviter le détournement par la gestion de détention.

Outre la création de 15000 places de prison dont 7000 effectives d'ici 2022; le « plan pénitentiaire » contient la création de **2000 places en SAS : Structures d'Accompagnement vers la Sortie.**

La  
création  
des  
SAS

Ces SAS sont des QPA (Quartiers pour Peines Aménagées) hors établissement. **Pour les créer, l'AP devrait convertir des** immeubles en ville pour accueillir des petites peines ou des fins de longues peines qui bénéficieront d'un accompagnement dans leurs démarches et d'une certaine autonomie (restant toutefois à définir)

Si ces SAS constituent une avancée en ce qu'ils sont « symboliquement » déconnectés des établissements pénitentiaires puisqu'en ville ; le gouvernement ne va pas assez loin pour la CGT. A l'instar du modèle suédois, à quand de réels immeubles destinés à accueillir la population pénale dans le cadre de mesures de Libération Conditionnelle, de PSE, de Placement Extérieur... afin que de réels projets d'aménagements de peine et d'insertion puissent être menés, sans avoir à gérer les contraintes budgétaires des SPIP ou de faire face au manque de partenaires sociaux (foyers d'hébergement, structures de PE...etc) ?

## CE QUE NOUS DEFENDONS

### ➤ La fin de la comparution immédiate

**La CGT insertion probation dénonce la déconnexion de la réflexion sur le prononcé des peines avec la réalité des conditions de jugement.** Rien dans le texte ne vient régler la question de la comparution immédiate, une procédure qui privilégie la célérité à la qualité et l'individualisation, méprisant les droits des justiciables, procédure indécente qui aboutit à nombre de peines d'emprisonnement ferme, et qui, faute d'être remise en cause et de laisser le temps nécessaire à l'individualisation des peines prononcées, continuera à alimenter les surpopulations carcérale et pénale. Au vu du flux toujours plus important d'affaires pénales portées devant les juridictions (du fait de l'extension sans fin du filet pénal), et du manque de moyens humains et matériels dans les juridictions, comme dans les SPIP d'ailleurs, **la fin du système dévastateur de comparution immédiate ne peut être envisagé sans réelle volonté forte du gouvernement.** Les magistrats et greffiers étant submergés, ils ne pourront passer outre ce système.

L'objectif annoncé de vider les prisons n'est donc, pour la CGT, pas prêt d'être atteint avec son maintien.

### ➤ L'accompagnement socio-éducatif comme norme

**Pour la CGT, tout peine doit prévoir un accompagnement, mieux à même de travailler sur le sens de la peine et sa compréhension par les condamnés.** Ainsi le sursis probatoire renforcé devrait être la norme pour que cet accompagnement socio-éducatif ait réellement un sens et pour que le sursis probatoire ne puisse être prononcé autrement.

La CGT rappelle que l'usager est acteur de sa mesure et au cœur de l'intervention du travailleur social ; l'appréhension du contexte social, économique, familial, relationnel, sanitaire doit faire partie intégrante de l'accompagnement socio-éducatif. Cet accompagnement doit pouvoir se mettre en place dans un cadre permettant d'établir une relation positive empreinte d'empathie, de garantir un cadre déontologique, de préserver le secret professionnel, de respecter la personne dans son intégrité et sa singularité.

**C'est dans ce contexte que s'inscrit l'action du SPIP : retrouver le travail social, c'est dire que les SPIP œuvrent à la réinscription au sein du corps social des personnes qui leur sont confiées, et que c'est en cela qu'ils participent de la prévention de la récidive.**

## ➤ L'individualisation de la peine

Si le projet de loi se donne comme objectif l'efficacité et le sens de la peine, il ne les aborde que sous un angle populiste : juger vite, de manière définitive et procéder à une mise à exécution immédiate.

**Le sens de la peine pour les professionnels que nous sommes revêt une signification plus complexe et qui prend son sens dans l'individualisation.** Faire coïncider l'exécution d'une peine avec l'intérêt de la société, mais également prendre en compte la situation particulière de chaque condamné, sa situation sociale, familiale, professionnelle, ses difficultés, son évolution...pour faire en sorte que la condamnation ait une utilité et serve l'insertion et la sortie de la délinquance. Cet aspect est totalement oublié du projet de loi, la disparition du 723-15 CPP et de la contrainte pénale, procédures permettant cette individualisation réelle, confirme ce constat. La loi ne réintroduit cette notion ni dans la volonté d'aménager les peines à la barre (elles ne le seront que sous écrou), ni dans le sursis probatoire. **La CGT revendique des procédures permettant l'individualisation. Le retour au pré sentenciel doit nécessairement comporter un temps d'individualisation équivalent à ce qui se faisait jusqu'alors en 723-15, que seule la césure du procès pénal permettrait.**

**L'individualisation nécessite par ailleurs l'existence et le développement d'une peine de probation autonome, déconnectée de la référence à l'emprisonnement et dont le contenu est co défini par le SPIP pour s'adapter à chaque situation.**

## ➤ Nos amendements

La CGT Insertion Probation a formalisé ses propositions d'amendements à destination des parlementaires.

Elles sont consultables sur notre site : <http://www.cgtspip.org/orientations/LPJ>

**Le Président avait au départ mis en avant notre profession et la nécessité de donner de la dignité aux conditions d'incarcération.**

**Or ni les annonces de renfort en personnel ni le projet de loi ne viennent rassurer nos services quant aux charges de travail à venir.**

L'implication du pré sentenciel va représenter une charge de travail énorme qui va absorber très rapidement une grosse partie des renforts promis dans nos services.

**De plus, la CGT sait que ce texte de loi, non concerté avec les organisations professionnelles, devra, une fois voté, être en premier lieu appréhendé par les magistrats. Ce sont eux, et dans une moindre mesure, la déclinaison qui sera faite de la loi au niveau de la DAP (on se rappelle de l'esprit de la contrainte pénale et de l'opportunité qu'en a tiré la DAP de tout modeler en RBR) qui décideront de l'avenir de ces mesures et de l'usage qui en sera fait :** comparution immédiate avec enquête bâclée ou ajournement avec étude des situations de la personne ; peine d'emprisonnement avec mandat de dépôt ou aménagement de peine, recours abusif ou non à la détention à domicile...

**Pour notre profession, la CGT tire deux éléments positifs de ce projet de loi et du rapport annexe de la loi:**

- **Le rappel du passage en catégorie A des CPIP à compter du 1er février 2019,**
- **La finalité de l'évaluation des personnes confiées au SPIP doit permettre « l'évaluation de leur potentiel de réinsertion », ce qui rompt avec les orientations de la DAP, qui ne voit que par l'évaluation du risque.**



**Le 6 décembre, je vote CGT !**

CGT Insertion – Probation >>> [spip.cgt@gmail.com](mailto:spip.cgt@gmail.com) / [www.cgtspip.org](http://www.cgtspip.org)

UFSE-CGT - 263 rue de Paris - case 542 - 93014 MONTREUIL CEDEX

01 55 82 89 69 / 71 - @cgtSpip – La Cgt Spip