

Le contrôle des obligations en milieu ouvert : ambiguïtés du cadre et recomposition des pratiques professionnelles

Clément MARGAINE, enseignant chercheur au CIRAP

Introduction

Le champ de la probation française est marqué depuis une vingtaine d'années par un mouvement de recomposition tendant à une (re)définition des missions des agents intervenant dans le champ de la probation. Ce mouvement a poussé l'administration pénitentiaire à s'interroger sur les missions et les pratiques professionnelles de ses agents, conduisant à l'adoption de la circulaire du 19 mars 2008 visant à clarifier les missions et les conditions d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP). Ce texte, qualifié de « *document de référence* », consacre la prévention de la récidive comme la finalité de l'action des SPIP, amenés à devenir le véritable « *maître d'œuvre de l'exécution des mesures et des peines* ». Cependant, le manque de communication et d'anticipation de l'impact de cette réforme sur les services a suscité chez les personnels d'insertion un mouvement social au printemps 2008. Symbole du malaise profond et de la crise identitaire que traversent ces professionnels, ce mouvement¹ a incité l'administration à poursuivre la réflexion engagée depuis 1999 avec la création des SPIP, en lieu et place des anciens Comités de probation et d'assistance aux libérés (CPAL). Les rapports Trabut puis Gorce² rendus à la fin de l'été 2008 témoignent ainsi de cette volonté de réformer en profondeur les missions et les méthodes des SPIP. Entre 2008 et 2010, s'opère alors un net recentrage des missions des personnels du SPIP sur le champ pénal, recentrage qui sera officiellement consacré par le décret du 23 décembre 2010 portant statut particulier des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation. Outre, le changement terminologique touchant la dénomination des personnels d'insertion

et de probation³, ce texte réglementaire redéfinit dans son article 1^{er} la mission des conseillers en rappelant, à l'alinéa 2, le cadre pénal de leur action ainsi que les missions des conseillers relatives à ce champ pénal : *aide à la décision judiciaire et suivi de l'exécution des peines*, notamment en veillant au respect des obligations judiciaires. A ces missions « classiques » qu'implique la mise en œuvre et le suivi de l'exécution de décisions de justice de nature pénale, l'alinéa 3 de l'article 1^{er} du décret ajoute une mission d'expertise plus originale, puisque fondée sur des connaissances en criminologie permettant, au regard des besoins de l'individu, de travailler sur le sens de la peine, ainsi qu'un travail d'accompagnement socio-éducatif consistant à mettre en œuvre des mesures d'insertion, des dispositifs de prévention de la récidive afin de concourir au maintien ou à la restauration de l'autonomie et à la responsabilisation des personnes suivies.

Cette réforme statutaire n'a pourtant pas permis de régler ou de surmonter les tensions et les contradictions structurelles qui traversent le champ de la probation. Au contraire, comme le soulignent les multiples groupes de travail et les nombreux rapports sur la question, les professionnels qui interviennent en milieu ouvert traversent une véritable crise identitaire, symbole des logiques antagonistes et contradictoires de la probation. La redéfinition de la mission et des méthodes d'intervention des SPIP évoquée précédemment a contribué, en recentrant les missions des professionnels sur le champ pénal, à exacerber l'opposition entre le contrôle et l'insertion, dichotomie autour de laquelle s'était pourtant construit le travail social en milieu ouvert⁴.

La probation se caractérise en effet par la possibilité d'imposer des obligations (obligation de travailler ou de suivre une formation, de se soigner, d'indemniser la victime...) ou des interdictions (interdictions de ren-



Photographie : Marc Montméat
<http://marcmontmeat.format.com>

¹ Sur ce mouvement des personnels pénitentiaires, v. Y. PERRIER, *La probation de 1885 à 2005 - Sanctions et mesures dans la communauté*, Dalloz, Paris, 2013, n° 55.52, p. 1077 et 1078.

² Le rapport Gorce préconisait ainsi de repositionner l'action des CIP sur le champ pénal et criminologique, constituant leur corps de métier, laissant par conséquent à d'autres acteurs, notamment les assistants de service social, la mission d'action sociale.

³ Les conseillers d'insertion et de probation (CIP) devenant des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) et les directeurs d'insertion et de probation (DIP) devenant des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP).

⁴ Évoquant ainsi une dichotomie « constitutive » de la probation : Y. PERRIER, « *La probation de 1885 à 2005 - Sanctions et mesures dans la communauté* », Dalloz, Paris, 2013, n° 60.24, p. 1093. Partageant ce constat, un auteur va même jusqu'à affirmer que la probation souffrirait « *de son ambiguïté native qui la fait osciller entre punir et aider* ». V. LAMANDA, note sur l'ouvrage collectif « *Probation in Europe* », RSC 1982, n° 2, p. 473.

contrer certaines personnes, de fréquenter certains lieux, etc.) que le probationnaire devra respecter. Toutes ces conditions traduisent la dimension contraignante (puisque ces obligations ou interdictions visent à imposer un modèle de conduite) et coercitive (puisque leur non-respect peut entraîner une sanction prenant la forme d'un retrait ou d'une révocation d'une mesure de faveur, voire d'une mise à exécution d'une peine d'emprisonnement) de la probation française. Si certains chercheurs ont pu noter que la dimension de contrôle du milieu ouvert était aujourd'hui bien intégrée et acceptée par les personnels d'insertion⁵, la position des personnels à l'égard de ces obligations reste assez ambivalente. De nombreuses voix s'accordent ainsi pour souligner la place excessive accordée aujourd'hui au contrôle du respect de leurs obligations par les probationnaires. A un contrôle formel des obligations, jugé dépassé et inefficace, s'opposerait un suivi, beaucoup plus riche, conçu comme un véritable accompagnement socio-éducatif, conformément à l'alinéa 3 de l'article 1^{er} du décret du 23 décembre 2010.

Cette divergence de conception du suivi est renforcée par une certaine ambivalence de la législation pénale contemporaine. En multipliant les références à la surveillance, au contrôle et à la contrainte, les lois récentes ont mis en avant les obligations et le caractère coercitif de la probation française. Pourtant, malgré l'intensification de ce cadre juridique coercitif, les pratiques professionnelles, soutenues par les discours institutionnels, participent d'un mouvement tendant au contraire à minimiser la place des obligations dans la probation. La loi du 15 août 2014 apparaît à cet égard comme une bonne illustration de cette ambiguïté de la place et du rôle des obligations en milieu ouvert. Ce texte qui renforce la dimension contraignante du suivi en milieu ouvert⁶ a davantage été présenté comme un texte visant à rénover les pratiques afin de centrer la prise en charge sur l'individu lui-même, reléguant donc au second plan la dimension « obligationnelle » du suivi⁷. Cette relative ambiva-

lence du législateur et des pouvoirs publics est également perceptible chez les professionnels. Malgré la volonté réelle de mettre en œuvre un suivi pluridisciplinaire et individualisé tourné vers la réinsertion du condamné, la médiatisation de certaines affaires⁸ a conduit certains agents à recentrer leur pratique sur les obligations et la dimension de contrôle de la probation⁹, voire à développer des logiques gestionnaires fondées sur la dangerosité, réelle ou supposée, de certains condamnés.

Au regard de ces mouvements contradictoires touchant la probation et au lendemain de l'adoption de la loi du 15 août 2014, il semblait pertinent d'interroger la probation sous l'angle de sa dimension contraignante, en analysant non seulement le droit positif mais également les discours et les pratiques des professionnels de l'exécution des peines en matière de contrôle des obligations en milieu ouvert¹⁰. Comment les acteurs intervenant dans le champ de la probation appréhendent la contrainte et plus largement la dimension coercitive du milieu ouvert que représentent les obligations ? Quelles sont les difficultés auxquelles ces professionnels sont confrontés et les stratégies qu'ils mettent en œuvre pour dépasser ce cadre coercitif ?

Le cadre juridique des obligations en milieu ouvert ou la dimension coercitive de la probation française.

Le Code pénal emploie des terminologies variables pour désigner les différentes obligations applicables à un individu en milieu ouvert : mesure de contrôle, mesure de surveillance, obligation particulière ou tout simplement obligations. Malgré toutes ces dénominations, on peut en réalité regrouper toutes les obligations applicables en milieu ouvert autour de deux grands types de mesures : les mesures de contrôle applicables à tous les condamnés et les obligations particulières qui sont choisies en fonction des problématiques propres à chaque condamné¹¹. Les premières fixent le cadre du suivi en obligeant, par exemple, chaque condamné à répondre

5 Selon Christian MOUHANNA, les personnels d'insertion auraient désormais « accepté la dimension de contrôle des mesures, qui devient de plus en plus importante dans la relation avec les personnes qu'ils suivent ». Ch. MOUHANNA, chercheur CNRS au centre de sociologie des organisations, audition CNCDDH, 21 juin 2006, audition CNCDDH (Commission nationale consultative des droits de l'homme), cité par S. DINDO, *Les prisons en France, volume 2 - Alternatives à la détention : du contrôle judiciaire à la détention*, La Documentation française, 2007, p. 177.

6 La loi de 2014 a ainsi ajouté deux nouvelles obligations à l'article 132-45 du Code pénal qui en compte désormais 23 depuis la loi du 3 juin 2016.

7 Comme en témoigne le rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 rendu par M. le Garde des sceaux J.-J. Urvoas en octobre dernier : « En dépit d'un attachement fort des magistrats au SME, certains ont pu regretter l'absence de suivi rapproché et individualisé du condamné, la mise à l'épreuve apparaissant davantage adaptée à la vérification du respect d'obligations matérielles ou formelles. De même, les CPIP ont pu dénoncer l'absence de prise en charge du condamné dans son environnement familial et social. C'est bien ce manque de suivi que la contrainte pénale vient pallier, en introduisant un suivi pluridisciplinaire et individualisé tourné vers la réinsertion du condamné, sans qu'il soit nécessaire de pointer une liste d'obligations mises à la charge du condamné. [...] Le SPIP pleinement acteur dans l'exécution des peines qui lui sont confiées, ne réduit pas son intervention en milieu ouvert au simple contrôle des obligations ; il joint la mise en œuvre de contenus appropriés à un accompagnement efficace des personnes vers une sortie de délinquance ». Rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales rendu par M. le Garde des sceaux J.-J. Urvoas en oct. 2016, page 18.

8 Qu'il s'agisse en France de l'affaire de Pornic qui pointait les dysfonctionnements supposés d'un SPIP en Loire-Atlantique ou de l'affaire Dutroux en Belgique à l'origine d'une profonde remise en question de la Justice belge.

9 V. l'étude de S. DINDO, *Sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue. Une analyse des pratiques de probation en France*, Direction de l'administration pénitentiaire/Bureau PMJ1, mai 2011, spéc. p. 7.

10 Cet article s'appuie sur les résultats d'un travail de recherche mené sur deux terrains pendant plus de dix-huit mois : Le premier terrain de recherche correspond à un SPIP mixte (milieu ouvert et milieu fermé) de taille moyenne, situé dans une zone « rurale » relevant de la compétence de deux JAP et le second à une antenne milieu ouvert d'un SPIP d'une grande agglomération et un service de l'application des peines qui regroupe cinq JAP, dont quatre pour le milieu ouvert. Au total, 24 entretiens ont été menés de mai 2014 à décembre 2014 auprès de professionnels de l'exécution des peines, qu'il s'agisse de personnels du SPIP (CPIP, DPIP, agents PSE) ou de juges de l'application des peines (JAP), entretiens complétés par la lecture de dossiers et de rapports, par l'observation d'entretiens individuels au SPIP ou dans le cabinet du JAP ainsi que par la participation à plusieurs réunions (notamment une réunion de service au sein d'un SPIP et une réunion SPIP/JAP).

11 A l'image de la distinction opérée par l'article D. 574 du Code de procédure pénale.

aux convocations, à justifier de ses déplacements ou de ses changements de situation. Ce faisant, elles organisent et légitiment l'intervention des professionnels de l'exécution des peines en milieu ouvert. Prononcées au cas par cas, les obligations particulières permettent, quant à elles, de donner un certain contenu, une orientation à la peine. Elles se présentent alors comme un moyen d'appréhender les problématiques individuelles du condamné et de travailler le rapport à la loi, le rapport à l'autre, la dépendance à un produit, bref tout ce qui a pu conduire à la commission d'une infraction.

Toutes ces mesures apparaissent comme un outil précieux pour les professionnels de l'exécution des peines, qu'il s'agisse des magistrats qui prononcent et, le cas échéant, sanctionnent ces obligations mais également des personnels du service pénitentiaire d'insertion et de probation qui les mettent en œuvre et en contrôlent le respect. Selon un directeur de SPIP, les obligations formeraient l'ossature du plan de suivi que doit mettre en place le SPIP en milieu ouvert. Elles sont ainsi conçues, tour à tour, comme un élément permettant de donner du contenu à la peine, un support de travail sur le passage à l'acte, un moyen au service de la prévention de la délinquance, etc. Plusieurs conseillers ont également mis en avant le fait que le respect, ou au contraire la résistance, des personnes placées sous main de justice par rapport à la contrainte que représentent les obligations sont des indicateurs pertinents du positionnement du probationnaire par rapport à sa peine, et donc au sens que celle-ci représente pour lui. Essentielle aux yeux des professionnels, la question des obligations est également centrale dans le discours des probationnaires eux-mêmes qui ont parfois tendance à réduire la peine de milieu ouvert aux seules obligations ou interdictions qui l'accompagnent. Enfin, parce qu'elles matérialisent le type de conduite qui est attendu du condamné, les obligations peuvent être analysées comme participant à la formalisation du « contrat » passé avec la personne suivie que constitue la mesure de probation, et plus largement au processus de responsabilisation opéré par la peine.

Si la distinction légale entre mesures de contrôle et obligations particulières ne semble toutefois pas capitale pour les professionnels qui en contrôlent le respect, elle traduit tout de même les deux facettes de la dimension coercitive de l'exécution des peines en milieu ouvert : la contrainte et le contrôle. La probation engendre en effet une contrainte qui prend la forme de diverses obligations à respecter sous la menace d'une éventuelle sanction, ce qui suppose, préalablement, de mettre en place un contrôle spatio-temporel (du condamné, de ses déplacements, de ses fréquentations, etc.) dans le but de s'assurer du respect des obligations. La plupart des obligations et interdictions applicables en milieu ouvert consistent ainsi à organiser ou à limiter ses déplacements. Ce faisant, elles délimitent les frontières spatiales



Photographie : ministère de la Justice

et temporelles de la peine de probation, frontières auxquelles devra se soumettre le probationnaire s'il ne veut pas être sanctionné. Cette analyse souvent développée au sujet du placement sous surveillance électronique¹² est généralisable à l'ensemble des mesures de milieu ouvert qui s'accompagnent, systématiquement ou non, de dispositions destinées à surveiller ou à contrôler l'individu spatialement ou temporellement. Cette coercition légale se voit d'ailleurs renforcée à l'égard de condamnés jugés comme potentiellement susceptibles de récidive¹³.

A travers toutes ces dispositions se dessine alors un modèle punitif coercitif au maillage de plus en plus fin. A la très forte emprise exercée sur l'individu condamné en milieu ouvert, s'ajoute un foisonnement de nouvelles peines et de nouvelles procédures permettant de contrôler et de surveiller l'individu en milieu ouvert.

Pourtant, malgré ce foisonnement de nouvelles formes de contrôle et de contraintes, on ne peut qu'être frappé par la surreprésentation de certaines obligations. Si le choix des obligations devrait, en principe, être guidé par des considérations criminologiques tenant aussi bien aux risques, notamment de récidive, qu'aux besoins du probationnaire, force est de constater que ce sont des considérations plus pragmatiques qui justifient bien souvent le choix des obligations particulières, conduisant à privilégier certaines obligations. Du fait de l'engorgement des tribunaux, les magistrats, notamment au stade du jugement, n'ont pas forcément le temps d'évaluer les

¹² Voir notamment pour le placement sous surveillance électronique « fixe » (ou PSE) : O. RAZAC, *La surveillance électronique : un renouveau de l'utopie panoptique*, Revue Materiali Foucaultiani, vol. I, n° 1, 2012, p. 151-168 ; pour le placement sous surveillance électronique « mobile » (ou PSEM) : O. RAZAC, *Le Placement sous surveillance électronique mobile : un nouveau modèle pénal ? Rapport de recherche CIRAP/ENAP, ministère de la Justice, 2010, 238 p.* ; et pour une comparaison entre ces deux mesures : Ch. LAZERGES, *L'électronique au service de la politique criminelle : du placement sous surveillance électronique statique (PSE) au placement sous surveillance électronique mobile (PSEM)*, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, janvier/mars 2006, n°1, p. 196 et s.

¹³ Sur le processus de « neutralisation plus ou moins sélective » à l'œuvre dans les politiques pénales occidentales des années 1980 et 1990 consistant à durcir les peines privatives de liberté et à renforcer le contrôle exercé sur les auteurs de délits considérés comme plus « graves » (délits violents, sexuels ou liés aux stupéfiants) et les récidivistes, v. Ph. MARY, « Pénalité et gestion des risques : vers une justice « actuarielle » en Europe ? », *Déviance et Société* 1/2001 (Vol. 25) , p. 33-51, spéc. p. 38-39.

besoins réels de la personne à juger. Faute de temps et de données probantes résultant d'une réelle expertise, ce sont moins les besoins réels de l'individu (complexes à évaluer dans le temps très court que représente le procès pénal) que les circonstances ou le type d'infraction qui justifient le prononcé *ab initio* d'une obligation. Le manque de temps et l'insuffisance d'éléments relatifs à la situation personnelle et aux besoins du condamné aboutissent alors à une surreprésentation de certaines obligations au détriment de certaines autres. Tous les professionnels rencontrés dans le cadre de cette étude ont ainsi spontanément cité l'obligation de travail ou de formation (art. 132-45, 1° du Code pénal), l'obligation de soins (art. 132-45, 3°) et l'obligation d'indemniser la victime (art. 132-45, 5°) comme les trois obligations les plus souvent prononcées dans les dossiers qu'ils suivent en milieu ouvert. Ces informations recueillies semblent confirmées par plusieurs travaux quantitatifs. Qu'il s'agisse de statistiques relatives à un type de mesure particulier – ainsi du sursis avec mise à l'épreuve¹⁴ ou de la contrainte pénale¹⁵, ou de données recueillies localement¹⁶, tous les chiffres confirment, tout en l'affinant, ce « trio de tête ». L'obligation de soins serait ainsi quasi systématiquement prononcée pour certaines infractions telles que la conduite en état alcoolique, les infractions liées à l'usage ou le trafic de stupéfiants, les infractions sexuelles¹⁷ ou certaines infractions violentes contre les personnes. Ce recours quasi automatique à l'obligation de soins, sans expertise¹⁸ et sans motivation circonstanciée, est d'ailleurs à l'origine de difficultés pour les professionnels de l'exécution des peines.

14 S. DINDO, *Sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue. Une analyse des pratiques de probation en France*, Direction de l'administration pénitentiaire/Bureau PMU1, mai 2011, p. 17.

15 Après deux ans d'application, les principales obligations accompagnant les 2287 premières contraintes pénales ont été l'obligation de se soumettre à un traitement (46%), l'obligation d'activité (34,7%) et l'obligation de réparer les dommages causés par l'infraction (11,5%) : Chiffres extraits de l'annexe du Rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 cité supra note 9, *Bilan statistique de la mise en œuvre de la réforme pénale : contraintes pénales et libérations sous contrainte enregistrées jusqu'en septembre 2016*, page 7.

16 V. les chiffres proposés par X. de LARMINAT dans sa thèse de doctorat : « *La probation en quête d'approbation. L'exécution des peines en milieu ouvert entre gestion des risques et gestion des flux* », Versailles-St Quentin en Yvelines, 2012, p. 358 ou ceux avancés par trois juristes selon lesquels « *près de 40% des probationnaires doivent respecter une obligation de soins, obligation la plus fréquemment prononcée ; la fréquence de l'obligation d'indemniser la victime est située juste derrière celle concernant les soins mais avant celle de travailler* » : B. LAVIELLE, M. JANAS, X. LAMEYRE, *Le guide des peines - Personnes physiques et morales / Prononcé / Exécution / Application / Extinction* (2012/2013), Guides Dalloz, 5e éd., n° 1022.23, p. 1312.

17 Ce sont d'ailleurs ces infractions qui étaient à l'origine visées par la peine de suivi socio-judiciaire et par conséquent par l'injonction de soins, mesure emblématique du suivi socio-judiciaire.

18 Contrairement à l'injonction de soins pour laquelle une expertise est obligatoire.

Un positionnement professionnel difficile et rendu instable du fait d'une reconfiguration des acteurs.

Les entretiens réalisés auprès des professionnels ont ainsi permis de mettre au jour des difficultés de positionnement professionnel liées au contrôle des obligations. Plusieurs ont ainsi fait part de leurs interrogations quant au contenu et à l'étendue de leur missions, au regard d'attentes ou d'exigences institutionnelles parfois contradictoires. Ces contradictions les conduisent à osciller entre une posture de contrôle consacrée par les textes légaux et réglementaires et une dimension de surveillance, souvent perçue comme moins légitime, voire étrangère à leur mission première.

Cette opposition entre le contrôle et la surveillance¹⁹ est expressément consacrée par certains textes juridiques. Ainsi en matière de placement sous surveillance électronique (PSE), l'article 723-9 du Code de procédure pénale distingue les contrôles de présence susceptibles d'être opérés par les agents PSE des visites domiciliaires que réalisent les CPIP. Si les visites à domicile peuvent conduire les CPIP à entrer au domicile des condamnés, les agents PSE ne peuvent, lors d'un simple contrôle de présence, pénétrer au domicile de la personne chez qui le contrôle est pratiqué, sauf à recueillir son accord. Cette différence de régime correspond en réalité à une différence de missions des agents PSE et des CPIP²⁰. Les visites à domicile sont un outil classique de l'action sociale car elles permettent d'évaluer la situation de la personne, in situ, en constatant la réalité de ses condi-

19 Dans leur recherche sur le sens de la peine en milieu ouvert et en prison, les deux sociologues A. CHAUVENET et F. ORLIC opposent la « *surveillance constante* » qui caractériserait, selon elles, la détention au « *contrôle* » plus ponctuel et limité qui existerait en milieu ouvert. Contrôle et surveillance se distingueraient ainsi par leur intensité et leur fréquence : le contrôle en milieu ouvert tiendrait ainsi moins de la surveillance permanente que du contrôle régulier de l'individu. A cette différence de degré s'ajouterait également une différence de nature. Ces contrôles seraient ainsi, comme le soulignent ces auteurs, limités au respect des obligations prononcées par les juridictions : A. CHAUVENET et F. ORLIC, « *Sens de la peine et contraintes en milieu ouvert et en prison* », *Déviante et société*, 2002, Vol. 26, n° 4, p. 451 et 452.

20 On retrouve d'ailleurs cette différence de régime dans d'autres systèmes juridiques, notamment en Belgique puisque le Rapport d'activités 2011 des Maisons de justice édité par la Direction générale des Maisons de justice belges distingue lui aussi les visites à domicile effectuées par un assistant de justice qui doivent respecter les règles et les missions du travail social et le travail d'autres agents comme ceux de la Police, par exemple : « *Dans le cadre de sa mission, l'assistant de justice joue un double rôle par rapport au respect de toutes les conditions imposées par l'autorité : il aide le libéré à les respecter mais il en assure aussi la vérification. Il effectue les deux aspects de son travail (contrôle et aide) selon les règles du travail social en visant la responsabilisation et l'émancipation du justiciable. On peut illustrer ce principe par l'exemple suivant : pour diverses raisons, l'assistant de justice peut être amené à se rendre au domicile du justiciable mais il ne le fait jamais à l'improviste. Une visite à l'improviste viserait à « *surprendre* » le justiciable. Or, cet objectif de « *prendre par surprise* » n'entre pas dans le cadre d'un travail de responsabilisation. Par contre, cette manière de procéder pourrait faire partie du travail mis en place par d'autres acteurs du système de libération conditionnelle comme la police par exemple. Il ne s'agit pas ici de laisser le « *sale boulot* » au policier pour réserver le travail « *noble* » à l'assistant de justice, mais tout simplement d'utiliser les meilleures compétences des uns et des autres pour aboutir à un système efficace* » Rapport d'activités 2011 des Maisons de justice édité par la Direction générale des Maisons de justice, Bruxelles, 2011, accessible en ligne [http://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/mjh2011-FR.pdf], p. 27.

tions d'existence et de son quotidien. Elles se différencient donc de la simple mesure de surveillance que constitue le contrôle de présence que peuvent effectuer les agents PSE. Cet exemple met en évidence l'importance de la distinction entre la simple *surveillance*, entendue comme le fait de « veiller au bon déroulement d'une activité, d'une opération, d'un processus »²¹ et le *contrôle* qui ne se réduit pas à la seule vérification formelle du respect de ses obligations. Le contrôle, dont il est fait mention dans les textes légaux et réglementaires, est à la fois plus large et plus précis, au sens où il désigne tous les moyens d'actions (il est donc plus large que la simple vérification formelle) ayant pour but d'assurer le respect des obligations imposées en milieu ouvert (il possède ainsi une finalité spécifique). Ainsi défini, le contrôle relèverait alors pleinement de la mission des conseillers pénitentiaires²².

Cette dichotomie est à l'origine d'une redistribution des rôles au sein des SPIP. Une expérimentation conduite dans onze SPIP à partir de mars 2010 a ainsi confié aux personnels de surveillance exerçant en SPIP la mission de suivre les condamnés ne nécessitant pas un suivi approfondi par un CPIP. Cette expérimentation faisait suite aux nombreux rapports et groupes de travail sur le fonctionnement des SPIP qui proposaient de généraliser la présence des surveillants dans les SPIP et surtout de leur confier de nouvelles missions qui dépasseraient le cadre du placement sous surveillance électronique, notamment en leur confiant les suivis dits « administratifs »²³, correspondant aux personnes ne nécessitant pas, (ou plus), un accompagnement socio-éducatif poussé. Si cette redistribution des rôles entre le personnel de surveillance et le personnel d'insertion et de probation peut sembler pertinente puisqu'elle conduit à décharger les conseillers du suivi des probationnaires à faible risque ou ne nécessitant pas un accompagnement socio-éducatif approfondi, elle soulève tout de même des interrogations et des inquiétudes au regard du risque d'un traitement fondé sur une logique purement gestionnaire. Cette pratique fait d'ailleurs l'objet de certaines réserves de la part de certains conseillers qui ne sont pas convaincus par la pertinence de ces suivis administratifs confiés à des sur-

veillants²⁴. D'autres conseillers mettent en avant la pertinence des suivis administratifs et la compétence des surveillants pour ce type de suivi, tout en insistant sur le fait qu'il s'agit alors plus de surveillance et de contrôle que d'un suivi proprement dit, comme l'entendent traditionnellement les personnels d'insertion et de probation :

« Les surveillants sont tout à fait capables de faire ça : c'est du contrôle, de la surveillance. Alors c'est pas de la surveillance visuelle, dont ils ont peut-être l'habitude, c'est pas de la surveillance électronique, mais ça reste de la surveillance avec production de justificatifs. La personne se présente, on vérifie les informations qu'on possède, on signale au magistrat ce qui a changé, on recadre si la personne ne se présente pas... »

Le surveillant, il sait faire ça, quand même ! C'est de la surveillance, c'est du contrôle, c'est pas un entretien ! Un entretien c'est quand on essaie d'investiguer sur des trucs, sur le passage à l'acte, sur la transgression, etc, ça c'est un entretien de CPIP. Mais demander des comptes à une personne identifiée comme relevant du segment 1, c'est pas un entretien ! »²⁵

On voit bien à travers le discours de ce conseiller, la polysémie et la richesse du contrôle pratiqué en milieu ouvert. Ce dernier peut ainsi être entendu de différentes manières : de la simple surveillance (électronique, visuelle) à l'approfondissement des problématiques individuelles (« *investiguer sur le passage à l'acte, sur la transgression* ») en passant par la vérification d'informations (« *demande des comptes* »), voire le recadrage. Cette différence de degré, voire de nature se traduit sur le terrain par une certaine défiance des conseillers à l'égard de tout ce qui se rapprocherait de la simple surveillance, qui incomberait selon eux à d'autres agents. Il est à cet égard intéressant de remarquer que si les mesures de contrôle du sursis avec mise à l'épreuve (applicables à la plupart des mesures de milieu ouvert) sont effectivement qualifiées de « mesures de contrôle » par l'article 132-44 du Code pénal, elles sont en revanche qualifiées par l'article 131-36-2 du Code pénal relatif au suivi socio-judiciaire et par l'article 762-1 du Code de procédure pénale relatif à la peine d'interdiction de séjour de « mesures de surveillance »; comme si les mêmes mesures prenaient une coloration plus coercitive en fonction de la peine qu'elles accompagnent. La surveillance n'est donc pas totalement absente du milieu ouvert, elle tend même à se développer, comme le prouve la multiplication ces dernières années de dispositifs dont la dénomination fait expressément référence à celle-ci. Du placement sous surveillance électronique (fixe ou mobile) à la surveillance judiciaire, en passant par la sur-

21 Définition du Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales.

22 Comme le résume A. KENSEY, les personnels d'insertion et de probation « ne font ni de la surveillance, ni de l'assistance » mais exercent « à la fois une mission de contrôle des obligations et une mission d'accompagnement social » : A. KENSEY, « Surveillance V. assistance sociale : comment trouver le bon équilibre », actes de la Conférence sur la probation et la réinsertion, Conseil de l'Europe, Istanbul, novembre 2005.

23 Ces suivis aussi qualifiés de suivi de « segments 1 » renvoient à une politique de différenciation des suivis et de leur intensité en fonction du profil, des besoins de l'individu, mais également de la durée de prise en charge. Le « segment 1 » concerne les personnes demandant un suivi régulier, mais ne nécessitant pas un accompagnement de l'évolution de l'individu, tandis que le segment 4 vise les PPSMJ ayant un faible potentiel d'évolution grâce à la seule action du SPIP et compte tenu de la problématique médicale et psychologique entravant l'accompagnement de l'évolution.

24 « Ce qui me gêne un peu, c'est qu'ils aient la possibilité d'avoir des suivis. Moi, ça me gêne un peu car ils n'ont pas la même formation, le même positionnement. Même si c'est de l'administratif, je ne suis pas à l'aise... » (CPIP)

25 Entretien avec un CPIP, déc. 2014

veillance de sûreté, toutes ces nouvelles mesures se fondent sur le risque de récidive ou la dangerosité et sont le support d'un contrôle spatio-temporel de plus en plus approfondi, contrôle qui tient alors plus de la surveillance que du contrôle du respect des obligations généralement pratiqué en milieu ouvert.

Ce développement d'une surveillance de plus en plus fine est d'autant plus problématique qu'elle s'accompagne d'une seconde difficulté à laquelle sont confrontés les professionnels dans leur mission de contrôle du respect des obligations. Le contrôle des obligations conduit en effet les professionnels à exiger de la part des condamnés le respect de certaines règles et à sanctionner les éventuels écarts de conduite à l'égard de celles-ci, ce qui, lorsque ces règles sont plus sociales que juridiques peut parfois être perçu comme une tentative de normalisation sociale des conduites. A côté du cadre pénal « classique » constitué par les obligations et interdictions pouvant être prononcées par une juridiction pénale, on constate en effet l'existence de dispositions consacrant un système « para-pénal » permettant de sanctionner un condamné en cas d'écart par rapport à certaines normes sociales. L'exemple de l'article 733 du Code de procédure pénale permettant à l'autorité judiciaire de retirer le bénéfice d'une libération conditionnelle en cas d'« *inconduite notoire* » est, à cet égard, assez révélateur. Le Code de procédure pénale permet, de la même façon, au juge de l'application des peines de retirer le bénéfice d'une mesure de semi-liberté, d'un placement extérieur, d'un placement sous surveillance électronique, si le condamné fait preuve de « *mauvaise conduite* ». Interrogé sur l'existence et la pertinence de ces références légales à la mauvaise conduite ou à l'inconduite notoire, un magistrat nous a confié que ces dispositions renvoyaient, selon lui, à l'obligation pour le condamné de se conduire comme tout un chacun, autrement dit, à une exigence de conformité sociale de la part d'un individu bénéficiaire d'une mesure de faveur telle d'une libération conditionnelle ou un bracelet électronique²⁶.

Derrière cette obligation de « *se tenir à carreau* » ou de « *faire profil bas* », apparaît le risque de pénaliser, au sens premier du terme, c'est-à-dire de faire entrer dans le champ pénal certains comportements qui, bien que non réprimés pénalement, vont pouvoir être sanctionnés par le retrait d'un aménagement de peine, par exemple, consacrant ce que FOUCAULT qualifiait de

« *micro-châtiments* » visant à sanctionner ce qui échappe, en principe, au champ pénal. A cette pénalisation « *innommée* » ou « *micro-pénalité* », qui reste néanmoins confiée à l'autorité judiciaire²⁷, s'ajoutent plusieurs infractions autonomes incriminant le non-respect des obligations ou conditions résultant de sa condamnation. Constituent ainsi des « *fautes d'application de la peine* »²⁸, la violation d'une interdiction de séjour²⁹, le refus d'exécuter un travail d'intérêt général ou la violation des obligations découlant de celui-ci³⁰, ou plus récemment la méconnaissance de l'obligation de soins prévue à l'article 706-136-1 du Code de procédure pénale ou des interdictions prévues à l'article 706-136 du même Code³¹. Face à l'extension de ce système para-pénal, la plupart des professionnels rencontrés dans le cadre de cette recherche insistent sur l'importance de ne pas outrepasser leur mission de contrôle des obligations, le cas échéant en sanctionnant, au nom de la société, des comportements illicites. S'il relève ainsi de la tâche de l'autorité judiciaire et du SPIP de favoriser la désistance et de s'assurer que la personne ne récidive pas, l'exercice de cette mission ne doit pas les amener à sanctionner des individus marginaux ou des comportements déviants s'écartant de certaines normes ou des valeurs sociales, ce que résume très bien un juge de l'application des peines :

« *Qu'est-ce qui est important pour moi, juge de l'application des peines lorsque j'ai quelqu'un en SME ? Ce n'est pas qu'il ait un mode de vie qui me paraisse socialement approuvable, c'est qu'il ne commette pas de nouvelles infractions, qu'il ne se mette pas dans les mêmes conditions qui l'ont amené à commettre des infractions. Si la personne reste marginale et vivote sans commettre de nouvelles infractions, après tout, des marginaux il y en a toujours eu... Et puis, ma propre représentation de la vie sociale normalisée, elle est... C'est pas moi à la mettre, c'est pas à moi à l'édicter ! »³²*

²⁶ « *Moi, je le présentais comme ça aux condamnés : s'il me vient aux oreilles que vous êtes toujours en train de traîner au bas des immeubles à 4h du matin et que vous passez votre temps à importuner votre voisinage... A un moment, si vous êtes en conditionnelle, c'est pour vous tenir à carreau, c'est pas pour faire n'importe quoi ! Ce n'est pas très précis comme explication, la notion n'étant pas précise elle-même...[...] Mais je pense que globalement, les gens comprennent ce que ça veut dire. Ça veut dire « Tenez-vous à carreau ! Il ne faut pas que les gens parlent de vous en mal ! Il ne faut pas que vous vous signaliez par un comportement, sans aller jusqu'à dire antisocial, mais en tout cas un comportement d'emmurdeur public. Vous faites profil bas ! » [JAP]*

²⁷ Principalement au juge de l'application des peines à qui reviendra la tâche de caractériser la mauvaise conduite ou de l'inconduite notoire.

²⁸ Pour reprendre une expression de M. HERZOG-EVANS, *Droit de l'exécution des peines*, Dalloz Action, 2012-2013, n° 733 et s., p. 946 et s.

²⁹ Art. 434-38 du Code pénal.

³⁰ Art. 434-42 du Code pénal.

³¹ Art. 706-139 du Code de procédure pénale.

³² Entretien avec un JAP, oct. 2014.

Conclusion :

Dans un article consacré à un ouvrage collectif sur la probation en Europe, V. LAMANDA affirmait que la probation souffrirait « de son ambiguïté native qui la fait osciller entre punir et aider »³³. Il semble donc naturel de retrouver cette ambiguïté dans les pratiques des professionnels de l'exécution des peines, aussi bien en France qu'à l'étranger. Aussi naturelles soient-elles, ces ambiguïtés ne sont pas une fatalité qui condamnerait toute intervention de nature pénale en milieu ouvert. Les difficultés de positionnement professionnel peuvent, sinon être supprimées, au moins être atténuées en clarifiant le rôle de chacun. Cela suppose toutefois de recentrer les acteurs sur leur domaine de compétence et de leur garantir un périmètre « réservé » dans lequel ils pourront agir selon leurs missions, leurs méthodes, mais également leurs impératifs.

Si le législateur confie ainsi au service pénitentiaire d'insertion et de probation la mission de veiller au respect des obligations imposées aux condamnés, il lui reconnaît aussi un rôle en matière de préparation des

décisions de justice à caractère pénal et de mise en œuvre des mesures propres à favoriser la prévention de la récidive. Cette fonction d'expertise du SPIP est de plus en plus mise en avant et a d'ailleurs été renforcée par la loi du 15 août 2014 créant la contrainte pénale. Parce que cette nouvelle peine de probation consiste en un suivi renforcé du condamné « adapté au plus près à la personnalité de celui-ci », elle suppose une évaluation approfondie et actualisée de la personnalité du condamné, évaluation confiée naturellement au SPIP³⁴.

Les conditions sont donc réunies pour que le SPIP s'impose comme un acteur essentiel jouant un rôle majeur dans la définition même des modalités et du contenu de la peine en milieu ouvert³⁵. Cela suppose toutefois non seulement de prendre conscience des logiques complexes qui traversent la probation, mais également de prendre en compte et de respecter la place et le rôle de chacun afin d'assurer les conditions d'une meilleure collaboration.

³⁴ Notons que cette fonction d'expertise n'est pas seulement à destination de l'autorité judiciaire puisque comme le note la circulaire DAP n° 113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP sont impliqués dans les dispositifs sociaux des territoires et à ce titre sont « à même d'intervenir auprès des collectivités territoriales au titre d'expertise et de conseil quant aux actions à mettre en place pour les inciter à développer et à participer à une politique visible de prévention de la récidive, notamment en soutenant et développant les aménagements de peine », (circulaire précitée, § 3.2.2).

³⁵ Remarquons que ce rôle concerne aussi bien la phase sententielle que post-sententielle puisque la loi du 15 août 2014, ainsi que la circulaire du 26 septembre 2014 présentant la contrainte pénale, précisent qu'après une évaluation initiale approfondie ayant permis, le cas échéant, de déterminer les obligations et interdictions adaptées à la situation du condamné, la situation matérielle, familiale et sociale devra être réévaluée à chaque fois que nécessaire. Au vu de ces évaluations, le juge de l'application des peines pourra alors choisir d'adapter le contenu de la contrainte pénale en modifiant, complétant ou supprimant les obligations auxquelles la personne est astreinte.

³³ V. LAMANDA, Note sur l'ouvrage collectif « Probation in Europe », RSC 1982, n° 2, p. 473

INFORMATIONS

Paul Mbanzoulou : Les étudiants du master 2 de psychocriminologie et victimologie de l'université de Rennes 2 ont baptisé leur promotion 2016-2017 « promotion Paul Mbanzoulou ».

Fabienne Huard-Hardy : Exposition sur le Manuel des prisons au salon Polar'Encontre, 11-12 mars, Bon Encontre.

COLLOQUES, JOURNÉES D'ÉTUDES, SÉMINAIRES

Laurence Bessières : Une « socio-anthropologue » en prison du côté des « dominants » : engagements et désengagements autour de la « fabrique » des cadres de l'administration pénitentiaire française, XX^{ème} congrès de l'AISLF, Montréal, 4-8 juillet 2016.

➤ « L'activité des cadres de l'administration pénitentiaire française : des mécanismes ambivalents et communs », XX^{ème} congrès de l'AISLF, Montréal, 4-8 juillet 2016.

➤ « Des combinaisons complexes entre systèmes singuliers : un partenariat avec l'administration pénitentiaire ivoirienne », Intervention Colloque Prisons du monde. Politiques et pratiques de l'enfermement contemporain, 20-21 juin 2016, ENS de Lyon

➤ « La critique est-elle possible dans la recherche-action ? », journée d'étude organisée par Jean Bérard, Laurence Bessières et Guillaume Brie à l'Université de Montréal, avec le soutien du Centre international de criminologie comparée, Prisons : des enquêtes qui servent ? Les chercheurs entre expertise et critique, lundi 4 juillet 2016.

Guillaume Brie : avec Cécile Rambourg, « La radicalisation, nouvelle dangerosité ? », 4^{èmes} journées internationales de la recherche en milieu pénitentiaire : « Pensées et politiques réformatrices dans le domaine pénal et pénitentiaire - XIX^{ème} - XXI^{ème} siècle », Énap, en collaboration avec le Centre Aquitain d'Histoire du Droit, Université de Bordeaux, Agen, 14 et 15 décembre 2016.

➤ Audition à la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), groupe de travail transversal sur la radicalisation/déradicalisation, Paris, 25 novembre 2016.

➤ « Recherche-action sur les délinquants sexuels : un affaiblissement de la problématisation en criminologie », XX^{ème} congrès de l'AISLF, GT08 « Déviance et criminologie », Montréal, 4-8 juillet 2016.

➤ « La critique est-elle possible dans la recherche-action ? », journée d'étude or-

ganisée par Jean Bérard, Laurence Bessières et Guillaume Brie à l'Université de Montréal, avec le soutien du Centre international de criminologie comparée, Prisons : des enquêtes qui servent ? Les chercheurs entre expertise et critique, lundi 4 juillet 2016.

Fabienne Huard-Hardy : « Castration et stérilisation entre eugénisme et prévention de la récidive au début du XX^{ème} siècle. Nouvelles perspectives ? », 4^{èmes} journées internationales de la recherche en milieu pénitentiaire, Énap, en collaboration avec le Centre Aquitain d'Histoire du Droit, Agen, 14-15 Décembre 2016.

Clément Margaine : Intervention au colloque « Pour une refonte du droit des peines » sur le thème « La liberté contrôlée » à l'Université de Bordeaux, en partenariat avec l'ENM, 1^{er} avril 2016.

➤ Intervention aux premières journées agenaises du Droit intitulées « Les sens de la peine » à la faculté de Droit d'Agen sur le thème « Le sens de la peine en milieu ouvert », 31 mars 2017.

Paul Mbanzoulou : « La justice restaurative et les victimes d'agressions sexuelles », intervention au colloque du CRIAVS, Toulouse, 15 novembre 2016.

➤ « L'encellulement individuel et les droits de l'homme », intervention aux 4^{èmes} journées internationales de la recherche en milieu pénitentiaire, Énap, 14 et 15 décembre 2016.

➤ « La gestion des situations conflictuelles dans la relation éducative : quelles temporalités et quelles stratégies ? », conférence-débat, Chambre des Métiers Aquitaine Lot-et-Garonne, 6 janvier 2017.

➤ « Les enjeux de la professionnalisation des pratiques de justice restaurative », congrès international de l'IFJR, UNESCO, Paris, 18-19 janvier 2017.

➤ « Demain dans l'exécution des peines », intervention aux 17^{èmes} journées d'études internationales de psycho-criminologie et victimologie, Université de Rennes 2, 18 et 19 mai 2017.

PUBLICATIONS, RAPPORTS

Laurence Bessières : « Les cadres de l'administration pénitentiaire et l'autorité : variations des positions dans l'espace social pénitentiaire », rapport de recherche, octobre 2016

Guillaume Brie : « Soins, coercition et capital culturel. Analyse sociologique des rapports des condamnés pour pédophilie à la prise en charge médicale », Philippe Combessie (dir.), Corps en péril, corps miroir. Approches socio-anthropologiques, PU de Paris Nanterre, coll. « Le social et le politique », 2017.

Lucie Hernandez : « Programmes de développement des compétences sociales et d'insertion professionnelle chez les étudiants : efficacité et limites », L'Orientation Scolaire et Professionnelle, 43(3), 2016, 303-329.

Fabienne Huard-Hardy : « Le Manuel des prisons, regards sur des prisons de l'entre-deux-guerres », Collection mémoire pénitentiaire, Agen, Les presses de l'Énap, 2017.

Clément Margaine : « Retour de l'inceste dans le code pénal et extension de la protection du mineur victime », Revue Dalloz 2016, Point de vue, p. 1089.

➤ Recueil de textes de droit pénitentiaire (actualisation, août 2016)

➤ « La libération contrôlée », in La refonte du droit des peines - Quels changements si les préconisations de la Commission Cotte étaient suivies ?, sous la direction d'E. Bonis-Garçon, LexisNexis, oct. 2016, pp. 65-70.

➤ « L'efficacité du suivi des PPSMJ en milieu ouvert, à travers l'exemple du contrôle des obligations des condamnés », in L'efficacité du suivi des personnes placées sous main de justice, Nouvelles problématiques et nouvelles pratiques, sous la direction de Paul Mbanzoulou, déc. 2016, pp. 131-142.

➤ « Peines perpétuelles et réinsertion des détenus dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », La revue des Droits de l'Homme n°11, 2017, publication en ligne : <https://revdh.revues.org/2955>.

Paul Mbanzoulou : « L'efficacité du suivi des personnes placées sous main de justice. Nouvelles problématiques et nouvelles pratiques », Les Presses de l'Énap, collection Savoirs et pratiques criminologiques, 2016.

➤ Synthèse des travaux, In F. Violet et R. Chazot (dir.), « Les femmes incarcérées », Les Presses de l'Énap, collection Savoirs et pratiques criminologiques, 2017, pp.185-188.

➤ Code pénitentiaire de la République du Congo. Projet, PAREDA II, Fonds européen de développement, 2016.

Les chroniques du  CIRAP
Centre Interdisciplinaire de Recherche
Appliquée au champ Pénitentiaire

Directeur de publication : Sophie Bleuet - Rédacteur en chef : Paul Mbanzoulou

Rédaction : Clément Margaine enseignant chercheur au Cirap (Énap)

Maquette, Impression : Énap - DRD - Unité édition (O. Baix, L. Eleaume, reprographie (E. Dall'Ava, X. Dabadie))

Contact : isabelle.wadel@justice.fr

ISSN : 2266-6796 - Dépôt légal : juin 2017

Pour vous abonner à la version électronique : www.énap.justice.fr

Énap - 440 av. Michel Serres - CS 100 28 47916 AGEN
cedex 9 - FRANCE -
☎ +33 (0)5 53 98 98 98 - fax : +33 (0)5 53 98 98 99
Site Internet : www.énap.justice.fr -
Site Intranet : <http://intranet.justice.gouv.fr/site/énap/>

 Les PRESSES de l'Énap

Sous le pilotage de la direction de la recherche et de la documentation de l'Énap, les Presses de l'Énap proposent 3 collections d'ouvrages à destination de toutes les personnes s'intéressant au champ pénitentiaire.



Flashez-moi pour
accéder à la
BOUTIQUE EN LIGNE



<http://presses.énap.justice.fr/fr-la+boutique.html>