

Directeurs Pénitentiaires d'Insertion et de Probation

5^{ème} PROMOTION

Mémoire
de recherche
et d'application
professionnelle

Le parcours d'exécution
de peine en milieu ouvert

De quelques adaptations de la
pluridisciplinarité au suivi du
condamné libre

Présenté par Anne-Camille DAUMAS

Juin 2013

Le parcours d'exécution de peine en milieu ouvert

*De quelques adaptations de la pluridisciplinarité au
suivi du condamné libre*



Remerciements

Je remercie sincèrement Cécile Rambourg pour avoir contribué, par son tutorat, à l'élaboration de cette étude.

Je remercie chaleureusement l'ensemble des personnels des établissements m'ayant accueillie pendant mes différents stages pour avoir nourri ma réflexion.

Je remercie également toutes les personnes ayant accepté de répondre à mes interrogations.

Sommaire

Sommaire	3
Glossaire.....	4
Introduction.....	6
Titre I. Des ajustements liés aux contraintes structurelles du milieu ouvert.....	13
Chapitre 1. Diversité et dispersion des acteurs du PEP	14
A. Une structuration spécifique des compétences	14
B. Un éloignement géographique des acteurs, facteur de dilution de l'information	21
Chapitre 2. Une pluridisciplinarité à inventer	26
A. L'absence d'outils dédiés à l'aspect pluridisciplinaire du PEP	26
B. Une solution tentée : internaliser la pluridisciplinarité.....	34
Titre II. Des ajustements liés au jeu des acteurs en milieu ouvert.....	40
Chapitre 1. Le repositionnement professionnel des personnels d'insertion et de probation induit par l'évolution des missions du SPIP	41
A. L'évolution du champ d'action des personnels d'insertion et de probation : l'affirmation d'une compétence criminologique.....	41
B. L'évolution des méthodes des personnels d'insertion et de probation : le risque d'exclusion de la pluridisciplinarité	46
Chapitre 2. Le territoire professionnel des SPIP questionné par la mise en place d'un parcours d'exécution de peine en milieu ouvert	52
A. Un territoire professionnel à pérenniser.....	52
B. La peine de probation : un nouveau territoire à conquérir ?.....	58
Conclusion	63
Bibliographie.....	66
Table des matières.....	6670

Glossaire

ASS : assistant de service social

APPI : logiciel « application des peines-probation-insertion »

CEL : cahier électronique de liaison

CMP : centre médico-psychologique

CPAL : comité de probation et d'assistance aux libérés

CPIP : conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation

CPU : commission pluridisciplinaire unique

DAP : direction de l'administration pénitentiaire

DAVC : diagnostic à visée criminologique

DPIP : directeur pénitentiaire d'insertion et de probation

DFSPIP : directeur fonctionnel du service pénitentiaire d'insertion et de probation

DSPIP : directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation

ENAP : école nationale de l'administration pénitentiaire

JAP : juge de l'application des peines

PEP : parcours d'exécution de peine

PPR : programme de prévention de la récidive

PPSMJ : personne placée sous main de justice

SNEPAP : syndicat national de l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire

SNEPAP-FSU : syndicat national de l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire-fédération syndicale unitaire

SPIP : service pénitentiaire d'insertion et de probation

« La condamnation en milieu libre s'inscrit dans un projet pour l'individu et non contre celui-ci. Le jugement pénal définit un cadre de travail, composé d'obligations spécifiques précises et limitées comme la durée de la mesure, sa nature, les obligations générales et particulières qui lui sont associées. Il définit la trajectoire d'un devenir possible, envisagé pour et avec le condamné, un arc de travail temporel pour le travailleur social, un temps utile au condamné. »¹

Chauveney A. et Orlic F.

¹ Chauveney A. et Orlic F., « Sens de la peine et contraintes en milieu ouvert et en prison », *Déviance et Société*, 2002, Vol 26, n°4

Introduction

Le projet d'exécution de peine a été formalisé par une note du Garde des Sceaux du 2 mai 1996², prévoyant sa mise en place dans une dizaine d'établissements pour peine. Il est originellement défini comme « *la formalisation des étapes qui jalonnent le parcours pénitentiaire du condamné* », traduisant « *les attentes de l'institution à son égard et les perspectives qui peuvent lui être proposées* », et tendant ainsi à donner du sens à la peine³.

Après évaluation des dispositifs mis en œuvre au sein des sites pilotes, le projet d'exécution de peine a été généralisé à l'ensemble des établissements pour peine par une circulaire du 21 juillet 2000⁴. Celle-ci fixe les objectifs du projet d'exécution de peine : donner plus de sens à la peine privative de liberté en impliquant davantage le condamné dans l'évolution de son parcours ; définir les modalités de prise en charge et d'observation permettant une meilleure connaissance du détenu pour améliorer l'efficacité des actions visant à sa réinsertion et accroître la sécurité des établissements ; améliorer l'individualisation judiciaire et administrative de la peine en proposant aux juges des éléments objectifs d'appréciation du comportement de chaque détenu sur lesquels ils peuvent asseoir leurs décisions. Rebaptisé parcours d'exécution de peine (PEP) à partir de la circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP)⁵, il a été étendu à l'ensemble des condamnés par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009⁶.

² Note JUSE9640034N du 2 mai 1996 du Garde des Sceaux, Jacques Toubon

³ La note ajoute qu' « *il se fonde par ailleurs sur l'analyse des besoins du détenu évalués à partir de ses capacités, de son profil pénal et pénitentiaire, de sa situation familiale, sociale et économique et de ses projets individuels : sur ces bases, il fixe des perspectives en terme d'individualisation administrative et/ou judiciaire de la peine. Le PEP engage également le détenu en lui assignant des obligations précises. En particulier si la décision pénale a été accompagnée de dispositions civiles, le projet devra obligatoirement définir l'engagement du détenu à l'égard de la victime. Etant un projet commun, le PEP doit, dans toute la mesure du possible être élaboré avec le condamné. Il doit être approuvé par lui. Il doit être progressivement proposé à tous les détenus* ».

⁴ Circulaire JUSE0040058C du 21 juillet 2000 relative à la généralisation du projet d'exécution de peine aux établissements pour peine

⁵ Circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation

⁶ Loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009

Depuis lors, l'article 717-1 du Code de procédure pénale prévoit ce dispositif⁷, alors que l'article D.88 du même code le précise en disposant que « *le parcours d'exécution de peine décrit notamment, pour chaque personne détenue condamnée, l'ensemble des actions qu'il est envisagé de mettre en œuvre au cours de sa détention afin de favoriser sa réinsertion. Il couvre l'ensemble de la période de détention, y compris la préparation à la sortie. Il est défini et, le cas échéant, actualisé, à partir des éléments recueillis lors de la période d'observation puis, tout au long de la détention, auprès de l'ensemble des services appelés à connaître de la situation de la personne détenue intéressée, ainsi que des souhaits exprimés par elle. Ces éléments sont consignés par écrit. Il fait l'objet d'un réexamen à la demande de la personne détenue ou au moins une fois par an* »⁸.

L'idée de mettre en place un tel dispositif n'était pas nouvelle en 1996 et répondait au double constat fait, à partir des années 1970, de l'augmentation du nombre de détenus condamnés à des longues peines et de la nécessité de valoriser les personnels de surveillance en faisant d'eux de véritables observateurs des détenus, dont l'avis pourrait influencer sur le parcours de ceux-ci⁹. Les travaux du comité de professionnels mis en place en 1992 pour réfléchir à la gestion des longues peines¹⁰ et de la commission sur la prévention de la récidive présidée par Marie-Elisabeth Cartier¹¹ influencèrent fortement la définition du projet d'exécution de peine.

Il est même possible de faire remonter l'idée d'un parcours d'exécution de peine à la réforme inspirée par le mouvement de la Défense sociale nouvelle¹² et conduite par Paul Amor en 1945, dont l'objectif était de donner du sens à la peine privative de liberté par l'individualisation et la progressivité de celle-ci. Le système instauré permettait au

⁷ L'article 717-1 dispose que « *dès leur accueil dans l'établissement pénitentiaire et à l'issue d'une période d'observation pluridisciplinaire, les personnes détenues font l'objet d'un bilan de personnalité. Un parcours d'exécution de la peine est élaboré par le chef d'établissement et le directeur du SPIP pour les condamnés en concertation avec ces derniers dès que leur condamnation est devenue définitive. Le projet initial et ses modifications ultérieures sont portés à la connaissance du juge de l'application des peines* ».

⁸ Article modifié par le décret n°2010-1635 du 23 décembre 2010

⁹ Ainsi, un décret du 2 mai 1975 prévoyait déjà que « *les condamnés sont dans la mesure du possible intéressés à l'élaboration ou à la modification de leur programme de traitement individuel qui est conçu et mis en œuvre en liaison avec les différentes catégories de personnel* ».

¹⁰ Rapport du groupe de travail de l'administration pénitentiaire sur l'étude des longues peines, « La gestion des longues peines », Novembre 1992

¹¹ Conclusions de la commission d'étude pour la prévention de la récidive des criminels présidée par Mme Marie-Elisabeth Cartier, Octobre 1994

¹² Créé par Marc Ancel, auteur de *La Défense sociale nouvelle, un mouvement de politique criminelle humaniste* en 1954, ce mouvement tente de repenser le système pénal en s'appuyant sur la défense des droits de l'Homme et non sur la défense de la société. La caractéristique fondamentale de cette doctrine est sa personnalisation très poussée.

condamné, par son comportement en détention, d'influer sur les conditions de son enfermement. Différents régimes de détention plus ou moins sévères étaient mis en place et le détenu devait, au fil de son évolution, tenter de progresser vers les plus favorables, ces derniers devant faciliter sa réinsertion future. Ce système progressif induisait déjà une nécessaire implication du condamné dans sa peine et un devoir d'observation pour les personnels, éléments essentiels du parcours d'exécution de peine. Les liens de filiation entre la réforme Amor, abandonnée en 1974, et le PEP sont dès lors évidents et il ne faut pas s'en étonner car la question du sens de la peine privative de liberté est aussi vieille que cette peine elle-même. A ce titre, l'Ecole de la Défense sociale nouvelle avait relevé que le rôle afflictif de la peine ne pouvait suffire car il était incapable à lui seul de faire diminuer le taux de récidive. C'est ainsi que les finalités d'amendement et de réinsertion de la sanction pénale sont apparues et se sont progressivement imposées, la réinsertion devenant « *un devoir pour la société car elle seule peut éviter que le délinquant ne retombe perpétuellement dans la délinquance, sans cesse plus dangereux et moins amendable* »¹³, et le traitement du condamné étant considéré comme « *nécessaire pour lutter contre la récidive* »¹⁴. La peine doit donc à la fois punir et rendre à la société un individu plus adapté à la vie en groupe¹⁵. L'objectif de réinsertion, aujourd'hui constitutionnellement reconnu¹⁶, induit une meilleure individualisation de la peine. C'est en cela que le PEP donne du sens à la peine, en offrant « *l'occasion au condamné de construire un parcours d'insertion pendant la durée de sa détention* » dans le cadre d'un dispositif « *centré sur le détenu, en vue de sa réadaptation, dans le but, à long terme, de prévenir la récidive pour la paix sociale* »¹⁷.

La circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP évoque pour la première fois l'idée d'étendre le parcours d'exécution de peine aux mesures accomplies en milieu ouvert, en affirmant que « *le*

¹³ Goislot L., *Le projet d'exécution de peine*, mémoire de DEA Droit et Justice, mention « Justice », Lille II, 2000/2001, p 25

¹⁴ Idem

¹⁵ Cette affirmation du double sens de la peine est présente dans notre code de procédure pénale, notamment à l'article 707, qui dispose que « *l'exécution des peines favorise, dans le respect des intérêts de la société et des droits des victimes l'insertion ou la réinsertion des condamnés ainsi que la prévention de la récidive* »¹⁵.

¹⁶ Conseil constitutionnel, DC 93-334 du 20 janvier 1994

¹⁷ Goislot L., *Le projet d'exécution de peine*, mémoire de DEA Droit et Justice, mention « Justice », Lille II, 2000/2001, p 26, *op cit.*

PEP doit devenir plus largement, tant en milieu ouvert qu'en milieu fermé, le moyen de structurer le parcours d'exécution de peine des personnes condamnées par une prise en charge globale et pluridisciplinaire ». Les éléments de définition sont particulièrement limités, la circulaire restant évasive sur les contours de ce dispositif. La formulation indique que l'installation du PEP en milieu ouvert n'est pas encore réalisée, qu'il s'agit d'un processus en devenir. Pour autant, cette expression de parcours d'exécution de peine est employée dans des documents officiels, notamment dans la trame du diagnostic à visée criminologique (DAVC), applicable à la fois en milieu ouvert et en milieu fermé.

Les SPIP se sont emparés de manières diverses de cette nouveauté. En effet, certains n'ont pas modifié leur organisation interne, ce qui ne les empêche pas d'employer le terme dans divers documents internes au service ou à destination du public suivi. Ainsi, par exemple, dans un SPIP observé, le document informant les personnes placées sous main de justice (PPSMJ) de la possibilité de participer à un programme de prévention de la récidive (PPR) précise que cette modalité de prise en charge s'inscrit dans leur parcours d'exécution de peine. D'autres, à l'inverse, ont mis en place une organisation de service répondant à la progressivité et à la pluridisciplinarité suggérées par le dispositif. Dans un projet de service d'un autre SPIP observé, la dimension progressive de l'exécution de la peine est totalement formalisée par la détermination de véritables « parcours-types » en fonction des problématiques décelées¹⁸. Les parcours définis n'ont qu'un caractère indicatif et les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) gardent leur pouvoir d'orientation.

Au-delà de ces questions de matérialisation, les condamnés réalisent bien de manière effective un véritable parcours d'exécution de peine en milieu ouvert. Chaque agent a en effet à cœur de faire évoluer la PPSMJ sur divers plans, l'amenant à se responsabiliser et à s'adapter au mieux à la vie en société. L'absence de formalisation ne saurait donc être interprétée comme une absence de parcours pour les personnes condamnées.

L'introduction de ce nouveau dispositif conduit naturellement à s'interroger sur la nécessité de transposer le PEP au milieu libre. Plusieurs arguments plaident pour la

¹⁸ De l'aveu du cadre en place, cette formalisation a été conçue comme un outil de management afin de faire accepter à l'équipe les prises en charge de groupe et de montrer aux agents comment le collectif pouvait s'articuler avec le suivi individuel. En effet, ces parcours ne sont constitués que de prises en charge de groupes.

pertinence d'une telle évolution. En premier lieu, cela semble compatible avec les règles européennes de la probation¹⁹, lesquelles font référence à un plan d'exécution. Les règles 72, 73 et 74 prévoient qu' « un plan d'exécution pour la mise en œuvre de toutes les sanctions et mesures est établi par les autorités compétentes, et consigné dans le dossier de l'intéressé. Ce plan guide le travail des services de probation et permet au personnel et aux auteurs d'infraction d'évaluer les progrès réalisés pour atteindre les objectifs fixés. Le plan d'exécution est négocié et établi dans toute la mesure du possible en concertation avec l'auteur d'infraction. Le plan s'appuie sur l'appréciation initiale et présente les interventions qui seront mises en place ». On retrouve ici les grands traits du parcours d'exécution de peine, tel que défini en droit français pour le milieu fermé. Les idées de concertation avec le condamné et d'étapes jalonnant le parcours sont présentes. La nécessaire approche pluridisciplinaire est évoquée par la règle 77 alors que la règle 79 prévoit le rôle de soutien des partenaires des services de probation, à l'image de la circulaire du 19 mars 2008 qui dispose que le partenariat est le principal mode d'intervention des SPIP.

Au-delà de la prescription européenne, la mise en place d'un parcours individualisé en milieu ouvert est également rendu nécessaire par la diversification des profils suivis. Le nombre de mesures dont sont saisis les SPIP en milieu ouvert a ces dernières années explosé, pour représenter aujourd'hui environ les deux tiers des prises en charge de ces services. Cet accroissement du nombre de mesures s'est accompagné d'une diversification de celles-ci. En effet, les personnes peuvent être suivies dans le cadre d'alternatives aux poursuites (travail non rémunéré, stages), de l'instruction (contrôle judiciaire, assignation à résidence avec surveillance électronique), dans l'attente du jugement (ajournement avec mise à l'épreuve), dans le cadre d'exécution de peines (sursis avec mise à l'épreuve, travail d'intérêt général, sursis avec travail d'intérêt général, suivi socio-judiciaire, interdiction de séjour), de peines privatives de liberté aménagées (placements extérieurs, placement sous surveillance électronique, libération conditionnelle), de mesures de sûreté (surveillance judiciaire, surveillance de sûreté) ou d'exécution de peine privative de liberté en milieu ouvert (surveillance électronique de fin de peine). Les CPIP suivent donc, dans ce cadre, des personnes qui viennent ou non du milieu fermé, qui peuvent avoir des suivis très longs ou des suivis plus courts, devant

¹⁹ Recommandation CM/Rec (2010)1 entrée en vigueur le 20 janvier 2010 concernant les règles relatives à la probation

respecter ou non de nombreuses obligations, se trouvant dans des situations personnelles et sociales très différentes et ayant des personnalités diverses. En sus de la diversification et de la multiplication des mesures, il est communément admis que le délitement actuel des liens sociaux laisse certaines personnes dans une précarité extrême et que la faible reconnaissance de l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental par les tribunaux peut conduire au suivi de personnes présentant des difficultés sociales et psychologiques marquées.

Enfin, cette pratique, qui vise à favoriser l'insertion ou la réinsertion des PPSMJ, peut sembler d'autant plus opportune et pressante qu'en l'espèce les condamnés sont laissés au sein de la société pour exécuter leur peine. Il ne s'agit donc pas d'une réinsertion future à préparer mais d'une réinsertion actuelle à mettre en œuvre.

Le constat de la nécessité d'un PEP en milieu ouvert pourrait conduire à la simple transposition du dispositif existant en milieu fermé. Néanmoins, les deux contextes présentent des caractéristiques bien différentes. Les grands principes peuvent rester les mêmes, mais leur mise en œuvre et les pratiques professionnelles associées sont probablement liées au contexte de transposition, comme en témoignent aujourd'hui les différences entre les établissements pénitentiaires dans l'application du dispositif. A partir de cette hypothèse, il est possible d'extraire certaines caractéristiques du PEP pour en étudier les ajustements en milieu ouvert.

La question la plus centrale, et certainement une des plus délicates au vu des difficultés qu'elle a pu soulever en milieu fermé, est sans doute la mise en œuvre d'une véritable pluridisciplinarité. La circulaire suscitée évoque d'ailleurs une prise en charge globale et pluridisciplinaire en milieu ouvert, seuls éléments d'information sur ce « nouveau parcours ». Il paraît donc opportun de relire cette caractéristique du PEP à la lumière des éléments contextuels propres au milieu ouvert.

Selon Michel Foudriat, enseignant en sociologie des organisations, « *la pluridisciplinarité renvoie à toutes les pratiques de travail en équipe composée de professionnels se référant à des disciplines différentes ou à des métiers différents (on parlera alors de travail pluri professionnel)* »²⁰. Pour lui, le but de cette forme de travail

²⁰ Foudriat M., « Les dimensions stratégiques de la communication dans le travail pluridisciplinaire », <http://www.pluriel-formation-recherche.fr/les-dimensions-strategiques-de-la-communication-dans-le-travail-pluridisciplinaire.html>

est la « *construction d'une analyse partagée et d'une définition commune des actions* »²¹. D'après une psychologue exerçant au sein d'un SPIP en milieu ouvert, la pluridisciplinarité dans le cadre du PEP « *implique la rencontre autour d'objectifs communs entre différents acteurs pénitentiaires et judiciaires et d'autres intervenants sociaux ou sanitaires, qu'ils soient institutionnels ou associatifs* », dans un contexte où « *chacun conserve la spécificité de ses concepts et méthodes* »²².

L'étude d'une telle problématique m'a amenée à recueillir des informations documentaires et à les confronter avec des observations de terrain et des entretiens réalisés auprès de directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP), de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation et de psychologues PEP.

L'ensemble des informations rassemblées permet de constater que plusieurs facteurs peuvent déterminer des ajustements à la pluridisciplinarité en milieu ouvert, laquelle prend alors des formes variées. Au-delà des situations locales, il peut sembler intéressant de s'interroger sur les constantes influençant la mise en place ou la forme de la pluridisciplinarité en milieu ouvert. Cette approche tente donc d'analyser les ajustements nécessités sous deux angles complémentaires, celui statique des contraintes structurelles (Titre 1), et celui plus dynamique du jeu des acteurs (Titre 2).

²¹ Idem

²² Rapport annuel d'activité 2012, « Le psychologue clinicien chargé du parcours d'exécution des peines au service pénitentiaire d'insertion et de probation du Var, antenne de Draguignan, milieu ouvert », Alexandra Alonso, psychologue clinicienne, intervenant dans le cadre du PEP

Titre I. Des ajustements liés aux contraintes structurelles du milieu ouvert

La circulaire de 2008 semble transposer le dispositif du parcours d'exécution de peine prévu pour le milieu fermé, sans préciser les adaptations à mettre en œuvre pour qu'il fonctionne en milieu ouvert. L'approche globale et pluridisciplinaire du condamné préconisée par la circulaire semble calquée sur celle du dispositif mis en place en milieu fermé, que Paul Mbanzoulou appréhendait ainsi : « *la connaissance du détenu exige la mise en commun des informations dont disposent les différents acteurs de la vie carcérale, car le détenu existe en plusieurs endroits de l'établissement : le service socio-éducatif, la détention, le greffe et l'infirmerie. Par conséquent, l'important, dans l'établissement pénitentiaire, n'est pas ce que chacun pense du détenu, mais la capacité à construire une connaissance collective, par essence contradictoire* »²³.

En établissement, les intervenants étaient amenés à discuter des détenus avant l'instauration d'un dispositif spécifique. Une fois le PEP institué, les chefs d'établissement avaient dû concevoir les moyens de la pluridisciplinarité avant que les pouvoirs publics ne décident d'harmoniser les méthodes en développant des outils communs à toutes les prisons, dans un souci d'application des règles pénitentiaires européennes. Le PEP tel qu'on le connaît aujourd'hui en détention a donc fait l'objet d'une construction étalée dans le temps et par strates successives.

De manière similaire, la pluridisciplinarité a toujours été nécessaire au fonctionnement des SPIP en milieu ouvert et la transposition du PEP, si elle a vocation à la renforcer, ne peut prétendre l'initier. Le processus suivi en milieu fermé conduit à penser que si le milieu ouvert n'a pas à l'heure actuelle d'outil dédié à la pluridisciplinarité institué par les textes, il se pourrait que des précisions soient à l'avenir apportées afin d'harmoniser les pratiques.

Dans l'attente de ces évolutions, il est néanmoins possible de remarquer que le contexte étudié présente des particularités notables, en termes d'acteurs et d'organisation (chapitre 1), ce qui induit des particularités dans la forme de la pluridisciplinarité que les SPIP tentent aujourd'hui de mettre en œuvre (chapitre 2).

²³ Mbanzoulou P., *la réinsertion sociale des détenus*, l'Harmattan, 2000

Chapitre 1. Diversité et dispersion des acteurs du PEP

La définition relativement large du PEP en milieu ouvert faite par la circulaire contraint à se référer au PEP organisé en milieu fermé pour envisager la forme que pourrait prendre la pluridisciplinarité dans le contexte étudié. Or, on constate que le dispositif n'est pas totalement transposable en l'état en raison de la structuration spécifique des compétences en milieu ouvert (A), qui s'accompagne d'un éclatement géographique des acteurs, facteur de dilution de l'information (B).

A. Une structuration spécifique des compétences

Le PEP ne met pas en jeu les mêmes acteurs en fonction du milieu dans lequel il est étudié, ou lorsque c'est le cas, leur rôle présente des spécificités liées au contexte. En milieu ouvert, face à un grand nombre de partenaires extérieurs indispensables (3), le SPIP est le seul représentant de l'administration pénitentiaire (1), dans un contexte où l'autorité judiciaire détient de larges pouvoirs (2).

1. Le SPIP, seul représentant de l'administration pénitentiaire

En milieu fermé, le PEP est considéré comme un outil de l'établissement. Sa définition revient à un collège pluridisciplinaire animé par le chef d'établissement qui reste, in fine, décisionnaire. Il est d'ailleurs responsable de ce dispositif même si le texte associe également le DFSPIP. Cela découle naturellement du fait que la peine privative de liberté est confiée pour son exécution à la responsabilité du directeur de l'établissement. En milieu ouvert, le SPIP, saisi de la mesure, est le seul représentant de l'administration pénitentiaire. La responsabilité semble donc moins partagée qu'en milieu fermé où le SPIP et les personnels de surveillance représentent l'administration pénitentiaire. Le SPIP, en milieu ouvert, assume la double mission de réinsertion et de contrôle. Ces objectifs se trouvent divisés en détention, l'observation et le contrôle quotidien du détenu relevant des surveillants pénitentiaires²⁴. Cette particularité est très

²⁴ Les surveillants ont néanmoins un rôle à jouer dans la mission de réinsertion de l'administration pénitentiaire. L'article 3 du décret n°2006-441 du 14 avril 2006 portant statut particulier des corps du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire dispose notamment que « *dans les établissements et les services de l'administration pénitentiaire, les surveillants, surveillants principaux et surveillants brigadiers maintiennent l'ordre et la discipline, assurent la garde et la surveillance de la*

remarquable car en établissement, la confrontation des points de vue de la détention et du SPIP constitue un élément essentiel de la pluridisciplinarité qu'il sera difficile de reproduire en milieu ouvert, sauf à considérer la situation des personnes placées sous bracelet électronique faisant intervenir un surveillant.

Par ailleurs, les agents de surveillance sont plus à même d'observer le condamné en détention, en raison de contacts quotidiens, de leur compétence et du fait qu' « *en prison le contrôle de la population pénale est à la fois la fin poursuivie et le moyen* »²⁵. Cette faculté d'observation est bien moins importante en milieu ouvert puisque la personne ne sera vue par un personnel de l'administration pénitentiaire que sporadiquement, au cours d'entretiens, et non dans des actes de la vie courante. Or, il semble plus aisé de cacher certains traits de sa personnalité dans le cadre de contacts espacés. De plus, « *en milieu ouvert les contrôles sont limitatifs, limités au respect des obligations prononcées par les juridictions* »²⁶. En effet, la mission de probation en milieu ouvert porte sur des points précis et n'appelle pas la même attention que les contraintes de sécurité en milieu fermé.

Etant seul représentant de l'administration pénitentiaire en milieu ouvert, le SPIP semble être l'acteur majeur de l'individualisation pénitentiaire de la peine. C'est ce que laisse supposer la circulaire du 19 mars 2008 qui, dans un titre 1.1.2 intitulé « *Les SPIP : maîtres d'œuvre de l'exécution des mesures et des peines* », affirme qu' « *en milieu ouvert, les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DSPIP) définissent les modalités de mise en œuvre des mesures qui leur sont confiées et en informent l'autorité judiciaire* », de la même manière qu'en milieu fermé, pour les personnes condamnées, le DSPIP et le directeur des services pénitentiaires « *mettent en œuvre les modalités d'exécution des peines et en informent l'autorité judiciaire* ».

La circulaire semble ainsi laisser une liberté de définition du PEP au SPIP. Cette autonomie peut d'ailleurs paraître plus large que celle laissée à l'administration pénitentiaire pour la mise à exécution des peines privatives de liberté, pour laquelle l'obligation de se conformer aux instructions fixées par le magistrat est précisée.

population pénale, et sont associés aux modalités d'exécution de la peine et aux actions préparant la réinsertion des personnes placées sous main de justice ».

²⁵ Chauveney A. et Orlic F., « Sens de la peine et contraintes en milieu ouvert et en prison », *Déviance et Société*, 2002, Vol 26, N°4, p 452, *op cit*.

²⁶ *Idem*

Plusieurs indices pourraient confirmer cette lecture. Cela serait conforme à la règle européenne de la probation 80 qui dispose que « *quel que soit le nombre de personnes amenées à travailler avec un auteur d'infraction, ce dernier relève de la responsabilité d'un membre identifié du personnel. Son rôle est d'évaluer, d'élaborer et de coordonner le plan d'exécution général, d'assurer les contacts avec l'auteur d'infraction et de veiller au respect du dispositif* ». En effet, le membre identifié du personnel pourrait être le CPIP auquel est nominativement affectée la mesure. Par ailleurs, la conclusion du DAVC réalisé par le CPIP doit permettre, d'après la circulaire de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) du 8 novembre 2011²⁷, de hiérarchiser et d'articuler les différents axes de travail après avoir mis en exergue les freins et leviers de la PPSMJ pour l'insertion et la prévention de la récidive. Ce constat amène plusieurs réflexions.

Il faut tout d'abord remarquer la compatibilité des missions du SPIP avec une telle individualisation pénitentiaire de la peine. En effet, originellement, la mission principale du SPIP était la réinsertion des condamnés, bien qu'elle tende aujourd'hui à être englobée dans une mission plus large de prévention de la récidive.

Ensuite, le milieu ouvert semble être un contexte plus favorable pour exercer cette mission de réinsertion, dans la mesure où « *la peine de prison est bien un châtement et l'enfermement une exclusion qui s'inscrit dans une perspective sécuritaire, à ce titre en complète contradiction avec une fonction de réinsertion* »²⁸. En ce sens, l'aspect sécuritaire du PEP qui a pu être mis en avant dans son application en détention n'a pas de raison d'être en milieu ouvert. En effet, il n'y a là aucun risque de perversion du dispositif alors qu'en établissement, il a pu être relevé que la « *motivation à mettre en œuvre ce dispositif d'observation apparaît justifiée avant tout par le besoin ou l'obligation de sécurité selon le cas. Ce n'est que dans un second temps que l'on indique que ce travail doit s'orienter sur l'insertion ou la réinsertion du détenu, et que l'observation n'est pas un objectif en elle-même mais un moyen pour l'administration pénitentiaire de réaliser sa mission en répondant à l'intérêt général, à l'intérêt de l'agent et à l'intérêt des détenus* »²⁹.

²⁷ Circulaire JUSK1140051C du 8 novembre 2011 relative au diagnostic à visée criminologique

²⁸ Chauveney A. et Orlic F., « Sens de la peine et contraintes en milieu ouvert et en prison », *Déviance et Société*, 2002, Vol 26, N°4, p 449, *op cit*.

²⁹ *Ibid.*, p 35

Cependant, cette lecture des textes faisant du SPIP le seul maître du PEP en milieu ouvert néglige trop le rôle de l'autorité judiciaire qui constitue sans doute la particularité la plus marquante de ce contexte professionnel.

2. Une autorité judiciaire au rôle patent

Le parcours d'exécution de peine a été conçu comme un remède au défaut de personnalisation de la peine privative de liberté une fois celle-ci prononcée. En effet, bien que le juge de l'application des peines tienne compte du PEP pour accorder des faveurs aux détenus, comme des aménagements de peine ou des remises de peine supplémentaires, il est complètement exclu de la phase de définition du PEP et n'intervient qu'en fin de chaîne pour prendre acte de son respect ou non par le détenu. L'articulation entre individualisation pénitentiaire et judiciaire est ainsi assurée. En ce sens, il a été remarqué que « *l'intervention des magistrats n'existe donc pas au niveau de la pluridisciplinarité du PEP, mais elle vient le concrétiser. Le PEP permet de renforcer la collaboration entre les autorités pénitentiaires et les autorités judiciaires, rendant l'intervention de la première plus précise et pertinente* »³⁰. La situation est bien différente en milieu libre puisqu'alors les juges disposent d'un véritable pouvoir de définition du contenu du PEP. En effet, les juges statuant en matière correctionnelle ou criminelle et les juges de l'application des peines (JAP) disposent aujourd'hui d'une large palette de peines et d'aménagements qu'ils peuvent prononcer et qui maintiennent la personne hors des murs de la prison. Or, ces mesures s'accompagnent d'obligations à respecter pour la personne condamnée. Certaines s'appliquent sans avoir besoin d'être prononcées par le juge. Cela est notamment le cas des obligations générales de l'article 132-44 du Code pénal, qui comprend l'obligation de répondre aux convocations du SPIP. D'autres ne s'appliquent que si elles sont prononcées par un juge. Il s'agit souvent des obligations de l'article 132-45 du Code pénal, dont la lecture suffit à se persuader du rôle bien différent du juge suivant le milieu concerné. Si ce mécanisme permet une véritable individualisation judiciaire de la peine, il réduit considérablement l'intérêt d'une individualisation pénitentiaire de celle-ci. En effet, le juge peut déjà créer une peine sur mesure pour la PPSMJ, adaptée à ses problématiques spécifiques.

³⁰ Ibid., p 47

De l'avis des professionnels, les obligations les plus fréquemment prononcées sont l'obligation de suivre des soins, l'obligation de travailler ou d'effectuer une formation et l'obligation d'indemniser les victimes. Il n'y a cependant pas de chiffrage établi au niveau national du prononcé de ces obligations.

Il est intéressant de relever qu'en milieu fermé, le PEP concerne d'après la règle pénitentiaire européenne 103-4 « *un travail, un enseignement, d'autres activités et une préparation à la libération* »³¹, et que la note du 2 mai 1996 affirmait que « *si la décision pénale a été accompagnée de dispositions civiles, le projet devra obligatoirement définir l'engagement du détenu à l'égard de la victime* »³², pour en conclure que l'ensemble de ces secteurs est couvert par la liste d'obligations prévue à l'article 132-45 du Code pénal.

Le rôle du SPIP apparaît donc comme subsidiaire dans la définition du PEP en milieu ouvert. Le CPIP devra veiller au respect des obligations imposées par le magistrat, limitant son propre pouvoir de définition à persuader la PPSMJ de faire, s'il l'estime nécessaire, ce à quoi il n'a pas été condamné par le juge. Or, Sarah Dindo relève que « *pour définir les principaux axes et objectifs de l'accompagnement, ce sont les « besoins » de la personne en lien avec l'infraction qui devraient être privilégiés et non les obligations particulières fixées par le tribunal* »³³. Privé du moyen de pression que constitue la révocation ou le retrait de la mesure, le CPIP doit tenter d'impliquer le détenu dans l'exécution de celle-ci, en le convaincant de l'utilité pour lui de telles démarches. La situation est, certes, moins confortable mais plus conforme à l'idée originelle du projet d'exécution de peine, conçu comme un projet émanant du détenu et réalisé à l'aide des personnels et non comme un parcours imposé.

Des amorces de pluridisciplinarité apparaissent néanmoins à ce stade. Il s'agit là d'une collaboration formalisée par les textes, se manifestant par voie d'avis à l'autorité judiciaire au moment de la définition des contours de la peine ou de l'aménagement mais également tout au long de la mesure.

³¹ Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006, lors de la 952ème réunion des Délégués des Ministres

³² Note JUSE9640034N du 2 mai 1996 du Garde des Sceaux, Jacques Toubon

³³ Dindo S., « Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la Direction de l'Administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011, p 177

Concernant la définition initiale de la mesure, trois grandes hypothèses peuvent être distinguées. Les évoquer rapidement permet d'en relever les aspects positifs et négatifs en termes de pluridisciplinarité. La première est celle où une peine ou un aménagement en milieu ouvert d'une peine privative de liberté est prononcé par la juridiction de jugement. Dans ce cas, une enquête préalable peut être effectuée³⁴. Il est souvent souligné que ces enquêtes sont effectuées rapidement dans des conditions matérielles difficiles. Elles interviennent de plus en dehors de toute prise en charge, empêchant de fait une connaissance approfondie de l'individu et contraignant à fonder l'avis sur les déclarations de celui-ci. En outre, aboutissant à un rapport écrit, le contradictoire entre le rédacteur et le lecteur est inexistant. La deuxième situation est celle de l'aménagement de la peine du condamné libre par le juge de l'application des peines (JAP). La proposition d'aménagement du SPIP présente l'inconvénient dans ce contexte d'intervenir avant toute prise en charge, alors que l'évaluation de la situation d'une personne demande du temps et l'instauration d'une relation de confiance. Ce n'est qu'après réalisation de leur diagnostic, effectué dans les trois mois de la saisine, que les CPIP pourraient être à même de conseiller utilement le juge sur ce que devrait contenir le PEP. La dernière hypothèse est celle de l'aménagement de la peine du condamné détenu par le JAP. Dans ce contexte, le rapport du SPIP intervient dans le cadre d'une prise en charge, en principe après réalisation d'un diagnostic. Néanmoins, le CPIP n'aura pu connaître la PPSMJ que dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, ce qui ne permet pas nécessairement d'appréhender toutes les problématiques que peut connaître la personne en milieu ouvert. Les deux dernières procédures présentent cependant l'avantage de permettre à un représentant de l'administration pénitentiaire d'être présent et de donner un avis oral au cours du débat contradictoire. Concernant les mesures en cours, le SPIP doit rendre compte de leur exécution au JAP. Dans ce cadre, il peut suggérer des modifications des contours de la mesure, notamment par l'ajout ou le retrait d'obligations particulières par le JAP. Enfin, le SPIP est amené à se prononcer, lorsque le JAP envisage la révocation ou le retrait d'une mesure, sur l'opportunité d'une telle décision.

Ce contexte particulier conduit à conclure à un véritable enchevêtrement des individualisations judiciaire et pénitentiaire, l'autorité judiciaire (et en particulier les

³⁴ Néanmoins, elle ne l'est généralement plus par le SPIP mais par une association habilitée.

JAP) et les SPIP étant contraints à une réelle collaboration pour que le système fonctionne.

3. Des partenaires extérieurs nombreux et indispensables

En milieu fermé, chaque personne détenue ne peut faire intervenir qu'un nombre réduit de personnes dans le cadre de son PEP, les activités proposées en détention étant limitées et les intervenants étant fréquemment les mêmes. Quant aux partenaires du SPIP, intervenant ponctuellement en détention, leur participation aux décisions relatives aux PEP n'est pas prévue. Ainsi, ces décisions, qui doivent faire l'objet d'une discussion pluridisciplinaire, ne font intervenir qu'un certain nombre d'acteurs déterminés, ayant entre eux des contacts professionnels quotidiens.

Le milieu ouvert présente la particularité de mettre en jeu des intervenants extérieurs à l'administration pénitentiaire, et ce en très grand nombre. L'exécution des peines hors détention repose sur le principe de l'accès des condamnés aux dispositifs de droit commun, ce qui fait des intervenants extérieurs de véritables partenaires du SPIP dans l'exécution des peines et explique qu'ils puissent être très nombreux à intervenir autour de la situation d'une PPSMJ. Cela induit que les condamnés pourront rencontrer diverses personnes dans le cadre de leurs démarches auprès des institutions, un référent justice n'étant en général pas prévu. Une même structure partenaire peut donc représenter plusieurs interlocuteurs pour le SPIP. En outre, les activités ne sont pas pour eux bornées par les murs d'une prison et peuvent donc être plus nombreuses et plus diversifiées. Enfin, la liberté de choix de l'intervenant est beaucoup plus large. Par exemple, le condamné aura, en milieu ouvert, la possibilité de choisir son médecin, alors qu'en milieu fermé le détenu malade devra se tourner vers le médecin de l'UCSA. Notre étude se limitera aux relations du SPIP avec ses partenaires mais le milieu ouvert présente également cette particularité de faire de la famille, de l'employeur et des relations sociales du condamné de véritables collaborateurs à l'exécution de la peine puisque la PPSMJ est laissée dans son contexte de vie³⁵.

Il serait donc très difficile de répertorier les différentes personnes pouvant intervenir dans la définition ou l'orientation du PEP de tous les condamnés libres. Une fois ces différents acteurs identifiés, il faudrait parvenir à les faire travailler ensemble dans un

³⁵ Sur ce sujet, voir Devresse M-S, « Investissement actif de la sanction et extension de la responsabilité : le cas des peines s'exerçant en milieu ouvert », *Déviante et société*, 2012, vol.36, n°3, pp 311-323

cadre pluridisciplinaire autour de la situation de la PPSMJ prise en charge. Il y aurait alors autant de combinaisons que de personnes suivies, ce qui ne semble pas permettre l'instauration d'une véritable pluridisciplinarité, ou paraît tout au moins exclure que celle-ci puisse prendre la même forme qu'en milieu fermé. Ce constat met cependant en lumière le rôle de centralisation de l'information que peut jouer le SPIP dans ce réseau de partenaires et la nécessaire communication qu'il doit entretenir avec ses partenaires autour des situations des personnes suivies.

B. Un éloignement géographique des acteurs, facteur de dilution de l'information

Dans le contexte de nécessaire collaboration ainsi décrit, le PEP est confronté à des obstacles inconnus du milieu fermé, et procédant notamment de la dispersion des actions auprès des PPSMJ. L'éclatement géographique des acteurs de l'exécution de la peine en milieu ouvert n'est pas sans conséquence sur celle-ci. En effet, il est à la fois cause de pertes d'informations sur la mise en œuvre du parcours des condamnés (1) et facteur de méconnaissance des missions de chacun et du public concerné (2).

1. De possibles pertes d'informations sur la mise en œuvre du parcours des condamnés

Le milieu fermé met en œuvre des acteurs différents, aux objectifs et contraintes professionnelles parfois distincts, dans un contexte où doivent cohabiter sécurité de l'établissement et réinsertion des personnes détenues, ce qui a pu créer des difficultés dans la mise en œuvre du PEP. Pour autant, la détention présente cet avantage de réunir dans un lieu clos les différents acteurs pouvant intervenir dans la définition, la mise en œuvre et l'ajustement d'un parcours d'exécution de peine. La seule personne « extérieure » reste le JAP mais son rôle, on le sait, est différent dans le PEP en milieu fermé puisqu'il n'intervient qu'à l'issue du parcours pour accorder ou non un aménagement de peine³⁶. Aussi, les véritables acteurs du PEP travaillent tous régulièrement dans l'enceinte de la prison. Or, au-delà du nombre réduit d'acteurs que cela implique, on peut voir dans cet état de fait un véritable avantage en termes de pluridisciplinarité. En effet, ces personnels, qui relèvent pour une large partie d'entre

³⁶ Par ailleurs, sa présence à l'établissement est relativement fréquente.

eux de l'administration pénitentiaire, sont habitués à se croiser quotidiennement et ont souvent appris à travailler ensemble. Encouragés par les textes, ils échangent sans doute aujourd'hui plus volontiers des informations au sujet des personnes détenues. Cela est d'autant plus vrai que chaque service est très dépendant des autres au sein de la détention, ce qui implique nécessairement des échanges d'informations, en dehors même des outils prévus dans le cadre du PEP. En ce sens, il a été souligné que « *de manière générale, la pluridisciplinarité s'est, néanmoins, instillée progressivement dans la pratique quotidienne des intervenants, au-delà du cadre des Commissions Pluridisciplinaires Uniques, elle tend même à devenir de plus en plus informelle* »³⁷.

En milieu ouvert, les acteurs du PEP sont dispersés. Ce phénomène s'est accentué depuis la réforme de 1999³⁸, qui a conduit les personnels d'insertion et de probation hors des tribunaux en créant un SPIP institutionnellement indépendant du JAP. Aussi, il n'est pas rare de trouver aujourd'hui des JAP ou des CPIP regrettant cette époque et estimant que les relations d'alors permettaient un meilleur partage d'informations. « *Le déménagement des anciens CPAL dans des locaux autonomes a modifié les relations avec le JAP de manière plus formelle, plus distante* »³⁹, note Dominique Lhuillier, qui ajoute que « *la distance géographique entre ces partenaires entraîne une moindre connaissance du travail des travailleurs sociaux, une perte de reconnaissance, la nécessité pour les travailleurs sociaux de se repositionner au sein du dispositif, une réduction de la confiance accordée par les JAP, un manque d'échanges et de rencontres* »⁴⁰.

Concernant les partenaires du SPIP, le constat est identique. En détention, il s'agit soit de personnels institutionnels (membres de l'éducation nationale, personnels de santé des UCSA et SMPR...), soit d'intervenants ponctuels ne participant pas à la définition d'un PEP mais uniquement à sa mise en œuvre et venant à la rencontre du public en détention. Dans les deux cas, des contacts et des échanges ont lieu avec les membres du SPIP et les personnels de surveillance, en raison du partage d'un même

³⁷ Georget M., *Le parcours d'exécution de la peine : un dispositif à la rencontre des missions pénitentiaires*, mémoire de Droit, Master II « Droit de l'exécution des peines et Droits de l'Homme », réalisé sous la direction de François Février, session 2009-2010, p 25

³⁸ Décret n°99276 du 13 avril 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation

³⁹ Rapport final « Changements et construction des identités professionnelles : les travailleurs sociaux pénitentiaires », sous la direction de Dominique Lhuillier, juillet 2007, p 58

⁴⁰ Idem

espace de travail. En milieu ouvert, les PPSMJ doivent se rendre dans les locaux de chacun, ce qui constitue le contrepoids de leur adhésion au régime de droit commun. La tenue de permanence au sein des SPIP constitue l'exception. Ainsi Martine Herzog-Evans souligne ce problème, estimant qu' « *en pratique il est rare que la collaboration entre partenaires soit réelle : chacun réalise un bout de la tâche sans que l'information circule véritablement. Une version plus efficace de ce modèle, appelée le partenariat intégré, consiste à rassembler les différents acteurs autour de l'objectif commun, ce qui permet de créer une culture partiellement commune, de faire mieux circuler l'information et d'augmenter la crédibilité et l'efficacité de l'action autour du probationnaire. Ce modèle peut même prendre la forme d'un one-stop-shop, soit d'une centralisation en un lieu unique des permanences de tous les services* »⁴¹. Dans le même sens, Sarah Dindo préconise de « *(re)mettre en place des permanences d'intervenants de droit commun dans les antennes de milieu ouvert, dont la fonction serait d'assurer des évaluations spécialisées, d'assurer un accompagnement plus personnalisé et approfondi pour les personnes en ayant besoin, d'organiser le passage de relais avec une structure de droit commun dès que possible ou en fin de mesure* »⁴². Dans le même esprit d'amélioration des relations avec les partenaires, la même auteure propose que le SPIP tienne des permanences dans des structures d'insertion⁴³.

En effet, même si les partenaires du SPIP en milieu ouvert souhaitent de bonne foi informer le SPIP du déroulement de leur prise en charge, l'éloignement géographique retarde le moment du partage d'informations. Or, certaines d'entre elles peuvent être oubliées entre temps. En outre, le fait de moins bien connaître le CPIP référent de la mesure peut conduire à une autocensure de la part du partenaire, qui peut ne pas être à l'aise dans la relation et de ce fait, ne pas savoir ce qu'il doit ou non rapporter. Le partage de moments de convivialité, qui implique des rencontres fréquentes, peut permettre de libérer la parole. De plus, le travail au sein de mêmes locaux permet également d'échanger des réactions « à chaud », voire de partager des impressions sur des événements vus ou vécus par plusieurs intervenants.

⁴¹ Herzog-Evans M., « All hands on deck : (re)mettre le travail en partenariat au centre de la probation », *AJ pénal*, Mars 2013, p 141

⁴² Dindo S. « Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la Direction de l'Administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011, p 321, *op cit.*

⁴³ Idem

2. Une possible méconnaissance des missions de chaque acteur du parcours et du public concerné

Alors qu'au sein d'une prison, le rôle de chacun est universel, clairement identifié par les textes et connu de tous car le quotidien pousse les acteurs à travailler ensemble et à chercher l'information où elle se trouve, le milieu ouvert, qui met en œuvre des acteurs différents selon les territoires, révèle plus de complexité. En effet, si le JAP et le SPIP sont présents en tout lieu, ainsi que certains partenaires tels que le Pôle emploi, d'autres n'existent que sur certains territoires. Il est alors moins aisé de dresser un panorama exhaustif du champ d'action de chacun, lequel peut, au demeurant, se révéler évolutif. Or, « *pour parvenir à donner du sens à tout accompagnement d'usager nécessitant des interventions multiples, il est d'abord nécessaire pour chaque professionnel de connaître le rôle de l'autre partenaire dans ce travail* »⁴⁴.

Dans ce contexte de réseau, le fait de ne pas partager un espace commun de travail et de se rencontrer sporadiquement ne favorise pas l'appréhension des objectifs et méthodes de chacun. A ce titre, une pratique intéressante a été mise en place au sein d'un SPIP observé. A la fin des réunions de service, est accueilli le représentant d'une association partenaire pour un moment d'échange sur les missions et actions de chacun. Cela permet à chaque CPIP de mieux se représenter les possibilités d'orientation qui s'offrent à lui et à l'association de comprendre l'action du SPIP et de rencontrer les personnels du service. Confirmant l'affirmation selon laquelle « *douze ans après la réforme de 1999, la connaissance des SPIP et de leurs publics par les structures de droit commun reste néanmoins parfois limitée* »⁴⁵, un DPIIP interrogé évoque le travail de représentation du service qu'il a eu à effectuer auprès des centres médico-psychologiques (CMP) du département où il exerce. Lors de la rencontre avec leurs dirigeants, ce DPIIP fut très surpris de s'apercevoir que leurs représentations de l'obligation et de l'injonction de soins étaient faussées, dans la mesure où ils croyaient devoir recevoir le condamné tous les mois dans le cadre de ces mesures. Or, on constate que ces mauvaises représentations peuvent ternir les relations partenariales puisque les CMP, en l'espèce, refusaient régulièrement les condamnés en raison de la charge de travail qu'ils auraient impliquée. Les explications du DPIIP, ainsi que la co-construction d'une fiche-navette

⁴⁴ Dumont R., responsable du Département de l'intervention socio-éducative ITS Nord Pas-de-Calais, « Le travail en réseau professionnel au quotidien », *Les Cahiers de l'Actif*, n° 324/325, p 83

⁴⁵ Ibid., p 320

avec les dirigeants des centres a permis d'améliorer la situation. Le travail d'adaptation du discours aux partenaires est ici essentiel afin d'expliquer la mission du SPIP à des personnes n'ayant connaissance ni des textes juridiques, ni des institutions judiciaires et n'entretenant par ailleurs que des rapports très distants avec les acteurs institutionnels de l'exécution des peines⁴⁶.

Quant au public suivi, il n'est parfois pas clairement identifié par les partenaires extérieurs. En milieu ouvert, les PPSMJ relèvent du droit commun et sont donc orientées vers des structures recevant également des personnes non condamnées. Cela peut créer des difficultés car la connaissance des besoins spécifiques des PPSMJ peut manquer à ces structures, ce qui peut conduire à des interventions inadaptées. Elles peuvent même refuser d'accueillir des personnes suivies par le SPIP. La relation avec ces intervenants semble être plus difficile pour les personnels d'insertion et de probation que celle nouée avec des partenaires institutionnels travaillant en détention ou y intervenant régulièrement. Même les intervenants ponctuels au sein des prisons sont plus sensibilisés aux problématiques des personnes qu'ils rencontrent car, la démarche étant volontaire de leur part, elle démontre un certain intérêt pour ce public.

Ce travail d'entretien du réseau partenarial du SPIP relève d'une compétence partagée des cadres et des CPIP. Or, *« si le travail pluridisciplinaire apparaît indispensable à une prise en charge de qualité des probationnaires, dont les besoins relèvent souvent de compétences diverses, il s'agit d'une dimension de plus en plus délaissée par des personnels souvent saturés »*, souligne Sarah Dindo⁴⁷, mettant ainsi en lumière les difficultés de ressources humaines que connaissent les SPIP en milieu ouvert. L'éclatement géographique des acteurs, aggravé par ce manque de moyens humains, explique les carences des personnels d'insertion dans le champ de la communication et de l'entretien de la collaboration. Cependant, malgré les difficultés relevées, l'intérêt du travail pluridisciplinaire est unanimement reconnu, ce qui explique que des solutions soient recherchées au niveau local, comme au niveau national.

⁴⁶ En ce sens, dans un réseau *« chaque professionnel va être amené à expliquer le sens de son intervention, en position d'équité, avec des partenaires respectueux mais qu'il faudra convaincre par un travail sur le sens des actions entreprises et non pas en restituant la pratique standardisée ou routinière de son organisation d'appartenance »* (Idem)

⁴⁷ Dindo S., *« Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France »*, étude réalisée pour la direction de l'administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011, p 319, *op cit.*

Chapitre 2. Une pluridisciplinarité à inventer

Il découle des développements précédents que la pluridisciplinarité à mettre en place est nécessaire et possible. Nécessaire, car l'action des différents acteurs est interdépendante ; possible, dans la mesure où le milieu ouvert ne connaît pas les impératifs de sécurité qui peuvent imprégner les pratiques des personnels de surveillance en prison et compliquer la communication⁴⁸. En milieu ouvert, les acteurs semblent tous œuvrer dans le sens de la réinsertion des condamnés et si la sécurité n'est pas absente des préoccupations de chacun, elle prend la forme d'une sécurité médiée de la société, c'est-à-dire de la prévention de la récidive. Cette concordance des objectifs des acteurs, condition préalable à toute pluridisciplinarité, facilite le partage d'informations.

Cependant, faute d'outils créés par les textes, les SPIP ont été contraints à inventer les moyens d'une réelle collaboration avec les acteurs impliqués (A), alors que les pouvoirs publics ont, quant à eux, opté pour une internalisation de la pluridisciplinarité au sein des SPIP (B).

A. L'absence d'outils dédiés à l'aspect pluridisciplinaire du PEP

La mise en œuvre du PEP induit une réelle pluridisciplinarité dans l'étude du parcours du condamné. Cette caractéristique a nécessité la formalisation de moyens de discussion en milieu fermé. Les établissements pénitentiaires ont donc reçu, au soutien du dispositif PEP, des outils pour s'acquitter de cette nouvelle mission (1). Les personnels travaillant en milieu libre, ont quant à eux dû élaborer de nouvelles formes de travail pour faire naître la pluridisciplinarité dans leur suivi (2).

⁴⁸ Sur un site observé, les difficultés liées aux divergences d'objectifs prioritaires des services bloquent toute collaboration, le SPIP refusant de donner des informations aux personnels de surveillance de peur qu'elles soient utilisées à des fins sécuritaires, et la direction de l'établissement excluant le SPIP et la psychologue PEP de certaines réunions, en raison de l'absence de réciprocité dans la transmission d'informations.

1. Des outils imposés par les textes en milieu fermé

En milieu fermé, les moyens de la pluridisciplinarité ont été formalisés dans le cadre de la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes⁴⁹. L'emblème de la mise en place du parcours d'exécution de peine en détention est l'instauration de commissions pluridisciplinaires uniques (CPU)⁵⁰, lesquelles ont dans les établissements, remplacé les commissions locales qui pouvaient être réunies. La circulaire du 18 juin 2012⁵¹ précise que la CPU est compétente pour l'examen des parcours d'exécution de peine des personnes détenues condamnées. La « CPU PEP » est valablement réunie quand elle est composée du chef d'établissement, du directeur fonctionnel des SPIP (DFSPIP) et du responsable du secteur de détention de la personne détenue dont la situation est examinée ou d'un de leurs représentants. La circulaire ajoute que « *sauf nécessité de service, le responsable du secteur de détention se rend à la CPU accompagné du personnel de surveillance qui connaît la situation de la personne détenue. De même, le DFSPIP peut se faire accompagner par un ou plusieurs membres de son service pour porter une appréciation sur les personnes dont la situation est examinée* ». Les autres professionnels pouvant être présents sont un représentant du service du travail, un représentant du service de la formation professionnelle, un représentant du service d'enseignement, le psychologue en charge du parcours d'exécution de la peine, un membre du service de la protection judiciaire de la jeunesse, un représentant des équipes soignantes de l'unité de consultations et de soins ambulatoires ou du service médico-psychologique régional désigné par l'établissement de santé de rattachement. Le décret du 23 décembre 2010⁵² prévoit que la CPU compétente pour examiner les parcours d'exécution de la peine des personnes condamnées doit être réunie au moins une fois par mois. La situation de chaque détenu doit faire l'objet d'un réexamen à sa demande ou au moins une fois par an.

On constate qu'en milieu fermé, est fortement formalisée une instance pluridisciplinaire au sein de laquelle est défini et modifié le PEP. L'idée soutenue est que le dialogue

⁴⁹ Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006, lors de la 952ème réunion des Délégués des Ministres

⁵⁰ Circulaire JUSK0840015C du 14 janvier 2009 relative à la poursuite de l'implantation progressive des RPE dans les établissements pénitentiaires selon 5 priorités définies pour leur capacité à faire évoluer le système pénitentiaire

⁵¹ Circulaire JUSK1140048C du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique

⁵² Décret n°2010-1635 du 23 décembre 2010 pris en application de la loi pénitentiaire

entre divers intervenants portant un regard différent sur le détenu peut apporter une connaissance plus approfondie de celui-ci. Selon Nathalie Delhoume « *le partage, qui a lieu lors des commissions PEP, oblige chacun à interroger son impression et à prendre du recul par rapport à son ressenti et à chercher à comprendre, à avoir une vision élargie et une connaissance du travail des autres partenaires* »⁵³.

Autre outil destiné à croiser les regards sur le détenu, le cahier électronique de liaison (CEL) a été déployé sur l'ensemble du territoire par la circulaire du 14 janvier 2009⁵⁴, qui lui attribue pour mission de « *favoriser l'alimentation et le partage des informations par l'ensemble des acteurs pluridisciplinaires au sein des établissements pénitentiaires et permettre de ce fait une prise en charge plus fine et en temps réel des personnes détenues* ». Il est décrit comme « *le livret de suivi du parcours d'exécution de peine de chaque personne détenue* »⁵⁵. Ce cahier est issu du rapprochement de logiciels créés par des surveillants dans deux prisons. Expérimenté puis généralisé à l'ensemble des établissements pénitentiaires, il est accessible dans chaque service, ce qui permet à chaque personne de le consulter et aux personnes habilitées de le renseigner. Décrit comme un « *moyen de démocratisation de l'information* »⁵⁶, il facilite la connaissance du détenu « *en engrangeant sur un même support les observations, événements, décisions concernant une même personne* »⁵⁷.

2. Des outils créés par la pratique en milieu ouvert

En milieu ouvert, la circulaire de 2008 a simplement imposé un parcours d'exécution de peine, sans définir les outils de la pluridisciplinarité induite. Cette manière de procéder, si elle laisse place à la créativité et à des solutions trouvées par les personnels eux-mêmes et donc souvent mieux acceptées, présente l'inconvénient d'un défaut d'harmonisation sur le territoire et le risque que certains SPIP ne se saisissent pas du nouveau dispositif. La volonté d'introduire de la pluridisciplinarité dans le cadre

⁵³ Extrait de l'intervention de Nathalie Delhoume, lors du colloque de la FARAPEJ du 12 octobre 2007, « la suppression de liberté un temps pour se réinventer »

⁵⁴ Circulaire JUSK0840015C de la DAP du 14 janvier 2009 relative à la poursuite de l'implantation progressive des RPE dans les établissements pénitentiaires selon 5 priorités définies pour leur capacité à faire évoluer le système pénitentiaire

⁵⁵ Réponse du ministère de la justice et des libertés à la question parlementaire n°90202 de M. Patrick Lebreton, publiée au JO le 7 décembre 2010

⁵⁶ Chauvenet A., Rambourg C., *De quelques observations sur la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes*, Agen, ENAP, 2010, p 49

⁵⁷ Idem

d'un PEP a pu conduire à la mise en place de celle-ci à deux stades distincts : alors qu'elle est recherchée depuis longtemps au stade de l'exécution de la peine (a), elle a récemment été intégrée au moment de la définition du PEP (b).

a. La traditionnelle recherche de pluridisciplinarité dans la mise en œuvre de la peine : les enjeux d'un travail en réseau

Les SPIP agissant auprès des condamnés libres sont, ces dernières années, de plus en plus incités à travailler en lien avec des structures extérieures⁵⁸. Depuis la circulaire du 19 mars 2008, le partenariat est affiché comme la principale modalité d'action des SPIP. Elle définit le SPIP comme « *acteur d'un réseau pluridisciplinaire et partenarial* » et affirme que « *la construction et l'animation d'un réseau partenarial sont les outils privilégiés de la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ* ». Dans ce réseau, le SPIP occupe une place particulière de « pilote » au sens que lui donne Hervé Serieyx de « *celui qui a une vision globale de l'ensemble du réseau et qui est capable de dire ce que le réseau doit accomplir tout en veillant aux objectifs définis* »⁵⁹. Avec ses partenaires, le SPIP rédige parfois des conventions devant encadrer leurs rapports. Si cette modalité est prévue par la circulaire, rien n'est précisé sur le contenu de celles-ci⁶⁰ et le soin est laissé à chaque service de trouver le moyen d'assurer une « *prise en charge globale et pluridisciplinaire* ». Ces conventions doivent décrire les relations à venir en veillant à trouver des modalités de communication adéquates à la prise en charge des PPSMJ. Selon Lilian Mathieu, « *tout réseau se doit donc de trouver un point d'équilibre, c'est-à-dire savoir être suffisamment informel pour permettre souplesse et adaptation rapide aux besoins, mais aussi suffisamment structuré et organisé pour pouvoir se maintenir dans la durée et conserver une cohérence et une unité minimale* »⁶¹. Aussi, diverses modalités de communication, plus ou moins formelles, peuvent être instaurées dans le cadre de la prise en charge de la PPSMJ. Il est également envisageable de passer d'un mode de relation à l'autre. En effet, si les formes de la communication peuvent parfois être très formalisées au départ, elles peuvent se déliter avec le temps. Ceci peut être le signe d'un dysfonctionnement ou la marque que

⁵⁸ En effet, le manque de personnel et de compétences dans certains domaines les pousse à solliciter l'aide de partenaires dans l'accompagnement des personnes suivies.

⁵⁹ Serieyx H., *Mettez du réseau dans vos pyramides*, Paris, Ed Village mondial, 1996

⁶⁰ Les SPIP peuvent cependant parfois s'appuyer sur des conventions nationales ou régionales, qu'il leur revient de décliner au niveau local.

⁶¹ Mathieu L., « Le réseau, sens et usage », *Les Cahiers de l'actif*, n°324/325, p 27

les CPIP ont su se passer des moyens formels de communication pour évoluer vers un nouveau mode de relation avec les partenaires où les rapports sont plus informels et détendus. En cas de dysfonctionnement, lorsqu'une convention existe, le bilan de celle-ci, en général réalisé une fois par an, doit être l'occasion de retravailler les modalités de partage d'informations.

Un exemple de pluridisciplinarité à ce stade m'a été offert entre un SPIP observé et une association agissant dans le cadre de l'obligation de soins, dont l'intervention consiste en cinq séances de groupes de parole animées par un psychologue. Ce dernier se rend au SPIP après la fin des séances pour rendre compte de sa prise en charge. Est d'abord abordée la dynamique du groupe à partir d'un document lu en réunion. Puis sont évoqués avec les CPIP ayant orienté les PPSMJ divers sujets tels que leur implication, leur rapport à la loi, la question de leurs représentations et valeurs, leur état psychologique, physique et mental, leur situation professionnelle et personnelle, leur risque de passage à l'acte auto-agressif ou hétéro-agressif ainsi que leur envie de continuer les soins. Les dires des personnes concernées sont rapportés et interprétés. On observe, dans cet exemple, que les deux partenaires ont trouvé une modalité de communication satisfaisante.

Avec certains partenaires, ce partage d'informations sera moins formel et prendra la forme d'un appel ou d'un mail au sujet d'une personne déterminée. Des fiches-navettes sont également parfois élaborées pour procéder à l'échange d'informations.

Plus que partager l'information, la pluridisciplinarité peut conduire à partager l'action. Certains SPIP ont en effet mis en place des actions collectives, s'inscrivant dans le cadre d'un PEP et faisant intervenir des CPIP et des partenaires extérieurs, non pas de façon classique, c'est-à-dire fractionnée, mais de manière collégiale. Cette démarche, qui s'observe dans le cadre de la prise en charge de groupes, tend à réduire les difficultés soulevées par l'éloignement géographique des acteurs. Ainsi, le projet de service d'un SPIP dont un membre de l'équipe d'encadrement a été interrogé, relève plusieurs avantages à la co-animation d'ateliers comparée à la délégation, notamment l'amélioration de la connaissance des publics et de leurs problématiques et la facilitation du travail en individuel, l'absence de perte d'informations impliquée par la délégation et la facilitation de la coordination inter-service. Cette collaboration étroite est retenue par

le service concerné pour l'animation des groupes d'information et des groupes à visée pédagogique.

Ces actions semblent relever de ce que la circulaire du 19 mars 2008 appelle désormais les programmes d'insertion, en indiquant que « *concernant l'aspect social, des programmes sont mis en place par les SPIP afin de répondre aux besoins recensés des PPSMJ* »⁶². Le versant social du PEP semble donc assez propice à la mise en place d'une pluridisciplinarité forte dans le cadre de ces programmes, à condition que les directions des SPIP se saisissent de cette possibilité⁶³.

Sur un site observé, un programme d'insertion a été transposé d'un « quartier courtes peines » à un dispositif de placement extérieur. Dans ce cadre, les personnes placées vivent à leur domicile mais sont soumises à diverses activités d'insertion obligatoires au cours de la semaine⁶⁴. Né d'une proposition d'une association sportive et se déroulant dans les locaux de celle-ci, le programme fait intervenir divers partenaires, déjà présents au « quartier courtes peines ». Plusieurs éléments semblent favoriser la communication dans le cadre de ce dispositif. Tout d'abord, les CPIP référents issus du milieu fermé connaissent tous les intervenants avant la mise en place du projet, ce qui a permis la sélection de ceux avec lesquels la collaboration était satisfaisante. Par ailleurs, le nombre de personnes suivies, qui est de douze au maximum, permet des échanges entre les partenaires sur chaque situation individuelle, chaque intervenant étant par ailleurs tenu à des comptes rendus de séances et des bilans d'activité écrits pour chaque participant. L'investissement volontaire des CPIP référents dans un tel projet et l'allègement de la charge de travail en détention qu'il entraîne pour eux ne sont certainement pas non plus étrangers à un réel travail approfondi et pluridisciplinaire.

⁶² Cette citation est extraite du point 2.3 relatif à « *la progressivité dans le parcours d'exécution de peine* »

⁶³ Aucun référentiel n'a été publié concernant ces programmes d'insertion, si bien que les cadres disposent pour l'instant d'une très grande liberté dans la mise en place de ceux-ci. Une harmonisation par voie de référentiel pourrait néanmoins intervenir, sur le modèle de celui concernant les programmes de prévention de la récidive. Dans un tel cas, il serait souhaitable que celui-ci ne soit pas trop normatif afin de laisser la possibilité à chaque SPIP de prendre en compte les particularités de son territoire et de ses partenaires.

⁶⁴ Le programme comporte des activités sportives et d'arbitrage mais également de gestion des conflits, de suivi professionnel, de travail sur l'image de soi, de posture au travail, de projets événementiels, de contrôle de soi et d'accès aux droits notamment.

b. La nouvelle recherche de regards croisés dans la définition d'un parcours d'exécution de peine : les enjeux d'un travail en équipe

Dominique Lhuilier souligne la grande solitude ressentie par les CPIP dans leur travail, qu'il décrit comme plus prégnante en milieu ouvert. Il constate « *une tendance à la confusion entre la convivialité entre personnes travaillant au sein de la même équipe et travail en équipe, qui implique une organisation d'avantage formalisée mais surtout une coopération entre professionnels* »⁶⁵. Partant de l'idée qu' « *une équipe est un collectif de travail lorsqu'elle pense la diversité et la complémentarité de ses membres en son sein* », il conclut que « *peu d'équipes semblent constituées en collectif de travail* »⁶⁶. Au nombre des causes d'un tel constat, il cite le turn-over important des professionnels, la segmentation de l'activité mais également l'absence de dispositifs collectifs destinés aux PPSMJ et surtout l'absence d'incitation de la part des dirigeants à travailler en équipe dans un cadre formalisé⁶⁷.

Ce constat peut être relativisé par les expériences récentes de commissions instaurées dans certains SPIP. Sur un modèle proche de la CPU en milieu fermé, elles ont vocation à décider du parcours d'exécution de peine des PPSMJ en milieu ouvert. Ces commissions ont vu le jour sous différents noms⁶⁸ dans certains SPIP en même temps que la mise en place de suivis différenciés. Cela semble assez logique puisque la mise en place de suivis différenciés, au-delà de la question de gestion des flux, peut être considérée comme la volonté de formaliser un véritable PEP en milieu ouvert, en admettant que chaque personne n'appelle pas la même prise en charge. Elles peuvent être composées de cadres et de CPIP, voire d'un psychologue. On constate que les acteurs traditionnels de l'exécution des peines en milieu ouvert que sont le JAP et les partenaires extérieurs ne sont pas associés à de telles commissions⁶⁹. Si on peut parler de pluridisciplinarité en raison de l'éventuelle présence d'un psychologue, il s'agit surtout pour des professionnels relevant d'une même équipe, mais pouvant avoir des

⁶⁵ Lhuilier D., « Changements et construction des identités professionnelles : les travailleurs sociaux pénitentiaires », Juillet 2007, p 48

⁶⁶ Idem

⁶⁷ Ibid., p 98

⁶⁸ Elles peuvent être nommées commissions d'orientation, commissions d'évaluation, commissions de suivi, commissions de diagnostic et d'orientation...

⁶⁹ Le rapport établi par l'inspection générale des finances et l'inspection générale des services judiciaires en juillet 2011 intitulé « Les services pénitentiaires d'insertion et de probation » avait pourtant suggéré que le JAP préside cette commission.

parcours et des compétences différentes, de partager leur expérience. Ces commissions représentent néanmoins le premier essai de pluridisciplinarité interne aux SPIP dans la définition d'un parcours d'exécution de peine.

Ces commissions ont pu être accueillies différemment, selon qu'elles ont été imposées par les cadres ou sollicitées par les agents. En tout état de cause, elles présentent l'avantage de conforter les CPIP dans leurs choix d'orientation et de prise en charge, et sont particulièrement rassurantes pour les jeunes professionnels, qui peuvent ainsi bénéficier des conseils et du réseau de leurs collègues plus expérimentés. En ce sens, elles permettent l'amélioration de la pluridisciplinarité externe du SPIP par le développement des connaissances des participants sur les partenaires adaptés à une situation d'espèce et sur la façon de communiquer avec eux. De plus, d'après certains, l'intervention d'un psychologue à ce stade, même si celui-ci n'a pas rencontré la PPSMJ, peut se révéler très éclairante. Néanmoins, ces expérimentations ont révélé plusieurs travers. Tout d'abord, le flux de dossier est trop important pour être absorbé par ces commissions, ce qui peut se traduire par une sélection des dossiers à aborder, ou un examen expéditif des situations n'apportant pas un réel débat sur l'orientation. Une CPIP ayant travaillé dans un SPIP où une commission d'orientation et d'évaluation était en place, explique que ce système ne pouvait fonctionner qu'avec un certain quota de dossiers par agent, ce qui entraînait la constitution d'un stock de mesures non prises en charge⁷⁰. De plus, les participants à ces commissions sont obligés de se fonder sur la présentation faite par le CPIP en charge du suivi car ils n'ont pas rencontré la PPSMJ ni étudié son dossier auparavant. Cette pratique ne saurait permettre de croiser les regards sur la situation et apporte peu de valeur ajoutée par rapport à une simple validation par le cadre. A la différence de l'échange qui peut exister en CPU, les différents participants n'ont pas, en début de réunion, de point de vue sur la PPSMJ. Seul le CPIP qui la suit peut apporter une analyse étayée par les éléments recueillis par lui. Par ailleurs, il semble que certains agents vivent mal le contrôle de cette commission sur leurs propositions de suivi. Enfin, Sarah Dindo souligne que « *le principal défaut des commissions d'orientation, rencontré dans la plupart des services, est d'avoir restreint le débat et la décision à la question de la fréquence d'entretiens* », alors que « *la circulaire de 2008 sur les méthodes d'intervention des SPIP indique qu'*« au-delà de la

⁷⁰ Il a depuis été abandonné sur ce site, face à l'obligation faite aux cadres d'affecter nominativement toutes les mesures dont les SPIP sont saisis.

simple fréquence des entretiens, il est nécessaire de définir des objectifs et des actions spécifiques à chaque étape du suivi en adaptant l'intensité de la prise en charge et du contrôle nécessaires » »⁷¹.

Ces différents écueils expliquent que certains SPIP aient pu abandonner ces commissions, alors que d'autres tentent de les instituer, y voyant la première modalité à mettre en œuvre pour créer une réelle discussion collective, si ce n'est pluridisciplinaire, relative à la définition d'un parcours d'exécution de peine en milieu ouvert. A terme, cette modalité de fonctionnement pourrait se combiner avec la mise en place de SPIP regroupant différents professionnels, laquelle renforcerait fortement l'aspect pluridisciplinaire de ce dispositif de définition du PEP, le rapprochant un peu plus des CPU organisées en milieu fermé.

B. Une solution tentée : internaliser la pluridisciplinarité

Au-delà des solutions élaborées par la pratique pour faire naître communication et coordination entre les acteurs de l'exécution des peines, les pouvoirs publics ont souhaité rendre les SPIP pluridisciplinaires, afin de recentrer les CPIP sur leur cœur de métier (1), et permettre ainsi une meilleure prise en charge des PPSMJ (2).

1. Les SPIP pluridisciplinaires : une volonté de recentrer les CPIP sur leur cœur de métier

L'introduction de la pluridisciplinarité au sein des SPIP a été préconisée lors des travaux menés par Isabelle Gorce⁷² et Charlotte Trabut⁷³ en 2008, et formalisée dans le protocole d'accord signé avec le SNEPAP-FSU le 9 juillet 2009⁷⁴. Cette pluridisciplinarité concerne les personnels administratifs, les surveillants, les assistants de service social et les psychologues. Cette innovation prend acte de la pluralité des

⁷¹ Dindo S., « Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la Direction de l'Administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011, *op cit.*

⁷² Rapport rendu le 29 septembre 2008, qui proposait un positionnement plus clair des CPIP sur le champ pénal et criminologique et la délégation de missions connexes à d'autres professionnels : assistants de service social, personnel de surveillance et psychologues.

⁷³ Rapport synthétique de la mission d'expertise et de proposition sur les SPIP, remis au directeur de l'administration pénitentiaire en Août 2008, qui dénonçait notamment un manque de visibilité sur l'évolution des métiers des SPIP.

⁷⁴ Protocole d'accord « relatif à la réforme statutaire des personnels d'insertion et de probation », 9 juillet 2009

missions assumées par les CPIP et de leur caractère potentiellement incompatible. En effet jusqu'alors, les CPIP, seuls agents des SPIP, devaient avoir un regard global sur les situations des PPSMJ afin de définir avec eux le PEP le plus adapté, intervenant ainsi dans différents champs. Si l'aspect global de la prise en charge était bien respecté, l'aspect pluridisciplinaire ne se retrouvait que dans les relations avec les acteurs extérieurs au SPIP et les CPIP pouvaient être amenés à agir dans des domaines où ils n'étaient pas compétents, faute pour eux d'avoir trouvé le relai approprié dans leur réseau partenarial. Le rapport du groupe de travail présidé par Philippe Lemaire et Jean-Michel Camu, affirme que « *construire un parcours d'exécution des peines nécessite d'agir dans un cadre pluridisciplinaire. Les fonctions des CPIP ne doivent pas être confondues avec les missions des SPIP dont le champ est plus large* »⁷⁵.

Cependant, ce principe de pluridisciplinarité au sein des SPIP a jusqu'à présent connu une mise en œuvre parcellaire. Le rapport sur l'amélioration du fonctionnement des services pénitentiaires d'insertion et de probation publié en 2011⁷⁶ déplore la faible réalisation de ce projet et préconise de « *mettre en œuvre les moyens de la pluridisciplinarité qui ont déjà été actés depuis 2008, mais qui ont connu un faible niveau de réalisation* »⁷⁷. Il tente par ailleurs d'éclaircir le rôle que chacun pourrait se voir confier dans cette nouvelle organisation. Il relève que « *le surveillant n'exerce pas une fonction dégradée du CPIP, il remplit une fonction de contrôle qui a une portée éducative* »⁷⁸. Quant aux assistants de service social, le rapport affirme que « *leur action est indispensable pour favoriser l'accès et l'ouverture des droits, que ce soit dans le domaine du logement, du travail, de la santé, de l'état civil...* »⁷⁹. S'agissant des psychologues, leur rôle dans le cadre des PPR est souligné. Par ailleurs, ils peuvent être chargés d' « *accompagner des dispositifs, mais aussi des personnes suivies* » en contribuant à la définition du parcours, mais sans engager de prise en charge thérapeutique. Le rapport précise qu' « *ils pourraient aussi éclairer les CPIP dans l'approche des personnalités spécifiques* »⁸⁰.

⁷⁵ Rapport Lemaire/Camu, 9 mai 2011, p 9

⁷⁶ Rapport sur l'amélioration du fonctionnement des SPIP, groupe de travail présidé par Messieurs Bruno Clément et Patrick Mounaud, Mai 2011, p 6

⁷⁷ Ibid., p 4

⁷⁸ Idem

⁷⁹ Ibid., p 5

⁸⁰ Idem

Bien qu'annoncée depuis 2008, cette réforme est lentement mise en œuvre. Néanmoins, après l'intégration de nombreux personnels de surveillance, le recrutement d'assistants de service social et de psychologues agissant dans le cadre départemental est aujourd'hui lancé.

2. Les SPIP pluridisciplinaires : vers une meilleure définition des parcours d'exécution de peine en milieu ouvert ?

L'introduction de différents professionnels au sein d'une même entité peut palier certains désagréments du travail en partenariat, sans pouvoir pour autant lever tous les obstacles à une bonne collaboration. Il faut relever que là aussi des écueils sont à prévoir et que la pluridisciplinarité, essence du PEP, pourrait rencontrer des difficultés.

La conception même de cette pluridisciplinarité présente quelques incohérences et laisse subsister des incertitudes. Elle devrait s'articuler avec la mise en place des typologies de suivi si cette réforme devait aboutir⁸¹. Les personnes relevant du « segment 1 » devraient être prises en charge par un surveillant. Ces professionnels seraient donc voués, à terme, à prendre en charge les personnes considérées comme peu dangereuses. Or, ces personnes ne seront alors pas suivies par un CPIP. Il s'agit donc simplement de déplacer un suivi solitaire du CPIP vers un surveillant. En effet, même si la décision d'affectation continuait de relever du CPIP ou d'une commission, le suivi serait ensuite assuré par un seul agent. Les personnes classées en « segment 4 » devraient, quant à elle, bénéficier de l'intervention de psychologues. Une fiche de poste nationale a été élaborée pour les psychologues intégrés au sein des SPIP. Celle-ci prévoit deux champs d'action : l'analyse des pratiques et les PPR. Une psychologue PEP interrogée sur le sujet affirme cependant qu'il est trop tôt pour connaître exactement les missions réelles de ces futurs psychologues départementaux, la fiche de poste devant évoluer au fil du temps. Pour autant, elle met en garde contre la tentation de leur confier trop de missions et en particulier des missions incompatibles. Une de ses homologues confirme : « *le psychologue PEP en SPIP ne peut pas mener de groupe de supervision auprès de ses collègues puisque cette mission spécifique exige une distance*

⁸¹ En ce sens, le rapport Lemaire/Camu de mai 2011 précise que « *la procédure de segmentation facilite et clarifie la définition du métier de CPIP dont l'extension des missions impose une approche globale et pluridisciplinaire du suivi des personnes placées sous main de justice laquelle dépasse le seul champ de compétence des CPIP* ». Rapport Lemaire/Camu, mai 2011, p 9, *op cit*.

et une neutralité »⁸². Ne pouvant être à la fois intégré et extérieur à l'équipe, il ne pourra assumer à la fois un travail orienté vers la PPSMJ en collaboration avec des CPIP et un travail en direction de l'équipe⁸³. Or, à la lecture de la fiche de poste, ces deux aspects semblent bien devoir coexister. La professionnelle interrogée insiste également sur la nécessité pour le psychologue participant à la construction d'un PEP de pouvoir rencontrer la PPSMJ, en raison de l'impossibilité déontologique⁸⁴ de parler en instance pluridisciplinaire de personnes qu'il n'a jamais vues et de l'inévitable subjectivité de la relation créée par le CPIP et des informations rapportées. La fiche de poste précise néanmoins que le psychologue « *n'intervient pas directement auprès des PPSMJ* », différence fondamentale de pratique avec son homologue du milieu fermé. En effet, la fiche définit l'action du psychologue dans le cadre de l'analyse des pratiques comme « *un appui technique aux équipes* ». Cette formulation semble condamner l'aspect pluridisciplinaire de la prise en charge par le SPIP, les CPIP et le psychologue n'intervenant pas au même niveau. L'action de ce dernier semble principalement orientée vers les personnels d'insertion et de probation, auxquels il peut donner un avis sur l'orientation du suivi, proposer un accompagnement dans le cadre d'une réflexion collective dans le suivi des PPSMJ et offrir des conseils sur le suivi des personnes ayant des difficultés relationnelles. Il s'agirait donc d'adjoindre un « expert » en psychologie aux CPIP. Il faut quand même souligner qu'il y aura certainement autant de pratiques que de psychologues départementaux, leurs prérogatives pouvant être adaptées par le cadre du service aux besoins locaux⁸⁵.

Au-delà de la conception, la mise en œuvre pourrait soulever des difficultés. Le partage de leur territoire professionnel par les CPIP pourrait entraîner des réticences de la part de ceux-ci et faire ressurgir la question de l'identité professionnelle, ce qui implique à minima une répartition claire des missions de chacun. Par ailleurs, il se

⁸² Rapport annuel d'activité 2012, « Le psychologue clinicien chargé du parcours d'exécution des peines au service pénitentiaire d'insertion et de probation du Var, antenne de Draguignan, milieu ouvert », Alexandra Alonso, psychologue clinicienne, intervenant dans le cadre du PEP.

⁸³ Néanmoins, certains avancent la théorie du tiers inclus pour légitimer ce positionnement.

⁸⁴ Le code de déontologie des psychologues adopté en 1966 n'a pas valeur légale mais constitue un texte de référence servant de base à la réflexion éthique des professionnels dans leur pratique.

⁸⁵ Une psychologue PEP contactée dans le cadre de ce mémoire et exerçant déjà en milieu ouvert explique qu'elle rencontre les PPSMJ ayant une obligation de soin ou une injonction de soin à respecter, afin de donner plus de sens à celles-ci et d'orienter le condamné vers les structures les plus adaptées. Cette psychologue est également sollicitée dans le cadre du DAVC. Pour les condamnés suscités, elle joint au dossier administratif SPIP un écrit professionnel après s'être entretenu avec la PPSMJ et participe à la commission d'orientation.

pourrait que les attentes soient déçues. Par exemple, une DPIP interrogée explique qu'elle apprécie la présence d'un psychologue au sein du SPIP en raison de son regard extérieur à l'administration pénitentiaire sur les situations. C'est aujourd'hui une qualité des psychologues vacataires au sein des SPIP, ceux-ci disposant en général d'une activité privée et intervenant donc également auprès de publics non condamnés. Néanmoins, demain, les psychologues intégrés aux SPIP perdront rapidement leur regard neuf et externe à l'institution car les postes proposés sont des emplois à temps plein. Il est cependant intéressant de relever ici la contradiction du système. Si l'on attend des membres d'une équipe pluridisciplinaire un regard non pénitentiaire sur les situations, il peut sembler paradoxal de vouloir les intégrer aux équipes des SPIP.

Il est encore trop tôt pour savoir si cette réforme permettra une réelle pluridisciplinarité dans la construction d'un PEP ou une simple adjonction d'acteurs, certes membres d'une même institution et plus proches géographiquement, mais incapables de débattre ensemble sur les situations. La mise en place d'une collaboration efficace constitue, en ce sens, un réel enjeu pour les membres de l'encadrement⁸⁶. Un DPIP interrogé souligne le travail qu'il devra fournir sur le lien entre les divers agents de l'équipe, rappelant que les différentes identités professionnelles renvoient à différentes valeurs qu'il faut utiliser pour définir un objectif commun. Il a également été souligné que « *pour éviter l'homogénéisation, il faudra individualiser chaque professionnel dans sa mission afin que sa place soit clairement définie ; et pour éviter le conflit, il faudra travailler sur la cohésion d'équipe* »⁸⁷.

En tout état de cause, la mise en place d'une pluridisciplinarité interne aux SPIP conduit à s'interroger sur les conséquences qu'elle pourrait avoir sur la relation aux partenaires extérieurs. Ne risque-t-elle pas à terme, de prendre toute la place, les SPIP pouvant assurer l'exécution des peines en autarcie ? A l'inverse, peut-elle constituer un avantage dans ces relations extérieures, dans la mesure où il serait plus facile pour un psychologue du SPIP de parler au médecin du condamné, ou pour l'assistante sociale du SPIP d'entretenir les relations avec les assistantes sociales de secteur ?

⁸⁶ Alfinito M., Boudier O., Brugalle J., Lanckswert A., Landelle D., Poux T., *La pluridisciplinarité dans les SPIP : un enjeu managérial pour le DPIP*, mémoire de recherche et d'application professionnelle, ENAP, septembre 2012

⁸⁷ Ibid., p 56

La mise en place effective de cette réforme permettra d'apporter des réponses aux questions en suspens. Cependant, une interrogation sous-jacente apparaît quant à la place et au rôle exact des SPIP dans la mise en œuvre d'un PEP en milieu ouvert. Les SPIP tendent à devenir pluridisciplinaires afin de mieux définir ce parcours. Pour autant, ce rôle leur appartient-il en propre ? Et dans quelle mesure cette représentation est-elle acceptée par les autres acteurs du parcours d'exécution de peine ?

Pour répondre à ces questions, il est nécessaire de s'intéresser au jeu des acteurs du PEP afin de comprendre les enjeux sous-jacents de l'instauration d'un parcours en milieu ouvert.

Titre II. Des ajustements liés au jeu des acteurs en milieu ouvert

Selon Michel Crozier et Erhard Friedberg, l'organisation interne d'un réseau « *correspond à la solution que des acteurs relativement autonomes et agissant dans des contraintes générales d'une rationalité limitée ont trouvée pour structurer et régler leur coopération conflictuelle dans la poursuite d'objectifs* »⁸⁸. Cet agencement est bien différent dans le cadre du milieu ouvert qu'en détention car « *en fonction du contexte, des interactions entre les membres du réseau eux-mêmes, et avec les professionnels de tous les services impliqués dans la prise en charge du problème commun, l'organisation transversale qu'est le réseau va devoir s'inventer un mode de fonctionnement interne spécifique qui devra tenir compte des enjeux sous-jacents à ces interactions, pour réussir à survivre, à maintenir ses activités et cette recherche de coordination au bénéfice de l'utilisateur* »⁸⁹. Or, le milieu étudié révèle de véritables enjeux de compétences et de territoires professionnels qui ne semblent surmontables qu'à l'aide d'une clarification par les textes du rôle de chacun dans le parcours d'exécution de peine. On observe en effet sur certains terrains de véritables luttes de territoires professionnels empêchant la mise en place d'une collaboration efficace. Au-delà des situations de blocage liées à la personnalité de certains acteurs, il faut rechercher les raisons objectives de telles situations. On constate alors que le territoire professionnel du SPIP fait aujourd'hui l'objet d'une construction fragile, que l'introduction d'un PEP en milieu ouvert vient questionner (chapitre 2), notamment en raison du repositionnement professionnel induit par l'affirmation de la compétence criminologique des personnels d'insertion et de probation (chapitre 1).

⁸⁸ Crozier M. et Friedberg E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, collection « sociologie politique », 1977

⁸⁹ Dumont R., « Le travail en réseau professionnel au quotidien », *Les Cahiers de l'Actif*, n° 324/325, p 81, *op cit*.

Chapitre 1. Le repositionnement professionnel des personnels d'insertion et de probation induit par l'évolution des missions du SPIP

La mise en œuvre effective d'un travail pluridisciplinaire nécessite que chacun sache définir exactement son domaine de compétence et celui des autres. Or, au-delà de la difficulté pour les SPIP de connaître le champ d'action de leurs nombreux partenaires, ces services ont été confrontés à l'évolution de leur propre champ de compétence (A). Ce mouvement n'est pas propre au milieu ouvert, mais y engendre des mécanismes et réactions particulières. Selon Jean-Michel Camu, « *ces 10 dernières années indéniablement les SPIP connaissent une véritable impulsion. De la volonté des services de la filière insertion probation d'asseoir une légitimité, une efficacité dans la prévention de la récidive découle un mouvement de conceptualisation* »⁹⁰. Ce mouvement se traduit par l'instauration d'outils propres au SPIP, gages de sa compétence professionnelle en matière de criminologie, dans une démarche qui pourrait nuire à l'approche pluridisciplinaire nécessaire à la mise en œuvre d'un PEP en milieu ouvert (B).

A. L'évolution du champ d'action des personnels d'insertion et de probation : l'affirmation d'une compétence criminologique

L'évolution du champ de compétence des personnels d'insertion et de probation est liée à la redéfinition de la mission du SPIP. Le glissement de la réinsertion à la prévention de la récidive comme mission prioritaire des SPIP (1) a induit la reconnaissance d'une compétence criminologique des agents, qui n'est pas sans incidence sur leur positionnement dans le cadre du PEP (2).

1. De la réinsertion à la prévention de la récidive

Selon Jean-Michel Camu, « *la structuration des SPIP est le fruit d'une évolution constante. Leur édification est le résultat d'une reconnaissance progressive de leurs missions, carrefour d'une trilogie assumée, fonction pénale (exécution des décisions de*

⁹⁰ Camu J-M., Contribution à la conférence de consensus, « Le service pénitentiaire d'insertion et de probation en milieu ouvert », 2013, p 3

justice), fonction sociale (insertion-réinsertion), fonction d'ordre public (sécurité publique et prévention de la délinquance) »⁹¹.

Historiquement, la mission des ancêtres des SPIP était principalement sociale, orientée vers la réinsertion, et s'exerçait au sein des prisons. Ils sont alors assez logiquement composés de deux corps différents : les assistants de service social (ASS) et les éducateurs pénitentiaires, originellement chargés de missions distinctes. Les ASS doivent régler les divers problèmes d'ordre social des PPSMJ alors que les éducateurs sont en charge de leur redressement moral. Une ordonnance du 23 décembre 1958⁹² crée le sursis avec mise à l'épreuve et en même temps les comités de probation et d'assistance aux libérés (CPAL)⁹³, composés d'agents de probation appartenant au corps des éducateurs de l'administration pénitentiaire, d'assistants sociaux et de délégués bénévoles. A partir de l'adoption du nouveau statut des éducateurs pénitentiaires, par le décret du 21 novembre 1966⁹⁴, les éducateurs et les ASS effectuent en milieu ouvert un travail identique sous l'autorité du juge de l'application des peines.

Cette fonction sociale s'accompagne d'une mission pénale puisque les CPAL assurent en milieu ouvert l'exécution des décisions de justice. Le décret du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire précise que « *dans les services placés auprès des tribunaux de grande instance, ils concourent à la préparation des décisions de justice à caractère pénal et en assurent le suivi et le contrôle* »⁹⁵.

Un décret du 13 avril 1999⁹⁶ crée un service pénitentiaire d'insertion et de probation départemental autonome, fusionnant les services du milieu ouvert et du milieu fermé, dont les missions principales sont de favoriser l'individualisation des peines et de faciliter aux personnes qui lui sont confiées l'accès au droit et aux dispositifs d'insertion.

⁹¹ Ibid., p 1

⁹² Ordonnance n°58-1296 du 23 décembre 1958 modifiant et complétant le Code de procédure pénale

⁹³ Ils remplacent les Comités d'assistance et de placement des libérés en étendant leur rôle.

⁹⁴ Le décret n°66-874 du 21 novembre 1966 élargit les missions des éducateurs en disposant que les éducateurs « *sont chargés soit de l'observation et de la rééducation des détenus en vue de leur amendement et de leur reclassement social, soit du contrôle et de l'assistance des condamnés mis à l'épreuve, des libérés conditionnels et des interdits de séjour assistés. Dans ce dernier cas, ils exercent leurs fonctions sous l'autorité des juges de l'application des peines et prennent l'appellation de délégué à la probation* ».

⁹⁵ Décret n°93-1114 du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire

⁹⁶ Décret n°99 276 du 13 avril 1999 modifiant le code de procédure pénale (troisième partie : Décrets) et portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Les SPIP se sont vus confier plus récemment une nouvelle mission : la prévention de la récidive. Cette dernière implique, en sus des compétences sociales et pénales, des aptitudes criminologiques des professionnels. Ce glissement apparaît avec le décret du 6 mai 2005 qui fait référence aux « *connaissances en criminologie* » des personnels d'insertion et de probation⁹⁷. Cette orientation apparaît plus clairement dans la circulaire du 19 mars 2008⁹⁸, qui fait de la prévention de la récidive la mission prioritaire des SPIP, laquelle implique que les agents du SPIP doivent agir sur plusieurs aspects de la vie des personnes suivies⁹⁹.

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 consacre la nouvelle mission des SPIP en disposant que « *le service public pénitentiaire participe à la préparation et à l'exécution des décisions privatives de liberté et de certaines décisions restrictives de liberté. Il contribue à la réinsertion des personnes placées sous main de justice, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique* »¹⁰⁰. La prévention de la récidive, dans cette formulation, et contrairement à celle utilisée par la circulaire, n'englobe pas la mission d'insertion de l'administration pénitentiaire, mais est hissée par la loi au même niveau qu'elle. Le décret du 23 décembre 2010 portant statut des CPIP confirme cette orientation pénale et criminologique des missions des CPIP¹⁰¹.

Ce glissement d'une mission sociale à une mission pénale et criminologique s'est accompagné d'une modification du recrutement au sein des SPIP, puisque « *chaque année, les études démographiques réalisées par l'ENAP confirment que de plus en plus de juristes sont recrutés pour ces postes* » et « *qu'il faut être conscient de ce que le*

⁹⁷ L'article 2 du décret n°2005-445 relatif au statut particulier des personnels d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire dispose que les personnels d'insertion et de probation « *concourent, compte tenu de leurs connaissances en criminologie et de leurs compétences en matière d'exécution des peines, à la préparation des décisions de justice à caractère pénal et en assurent le suivi et le contrôle* ».

⁹⁸ Circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP

⁹⁹ Les quatre axes envisagés par la circulaire sont : l'aide à la décision judiciaire et individualisation des peines, la lutte contre la désocialisation, la (ré)insertion des PPSMJ, et le suivi et le contrôle des obligations des PPSMJ.

¹⁰⁰ Article 2 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009

¹⁰¹ L'article 1 du décret n°2010-1639 portant statut spécial des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation dispose notamment que « *compte tenu de leur expertise en matière d'exécution de peine et d'accompagnement socio-éducatif, de leurs connaissances en criminologie et selon les besoins particuliers des personnes confiées, ils concourent à la préparation et à la mise en œuvre des mesures d'insertion et des dispositifs de prévention de la récidive prévus par les lois et règlements (...) Ils œuvrent plus particulièrement au travail sur le sens de la peine, afin de concourir au maintien ou à la restauration de l'autonomie et à la responsabilisation des personnes suivies.* »

recrutement de juristes dans la culture de l'insertion et du travail social contribue à la perte de repères en ce domaine »¹⁰².

2. Les incidences de l'affirmation d'une compétence criminologique des personnels d'insertion et de probation

L'évolution décrite correspond à ce qu'Isabelle Gorce envisageait lorsqu'elle conseillait, dans une formule souvent reprise, de « *clairement positionner les CPIP sur le champ pénal et criminologique, qui constitue leur cœur de métier et les renforcer professionnellement sur ce champ* »¹⁰³. Or, ce cœur de métier n'est pas clairement défini et les compétences criminologiques évoquées se limitent à celles acquises à l'ENAP et aux expériences des professionnels sur le terrain. En effet, la France ne connaît pas d'études de criminologie à proprement parler. En ce sens, Sarah Dindo affirme que « *la filière insertion et probation en France en est exactement là : il lui est demandé de développer le travail sur le passage à l'acte sans que les contours d'un tel travail n'aient été définis, sans que les techniques, méthodes et formations nécessaires n'aient été élaborées avec des chercheurs et transmises aux praticiens* »¹⁰⁴.

Il en résulte que l'affirmation d'une compétence criminologique a suscité l'incompréhension de certains agents, ainsi que l'aggravation d'une difficulté identitaire au sein des personnels d'insertion et de probation. C'est le constat que fait Xavier de Larminat lorsqu'il décrit les différentes manières de pratiquer le métier de CPIP en distinguant trois modèles¹⁰⁵. Sur les agents répondant au modèle du travailleur social, il affirme que « *s'ils n'hésitent pas à se reposer sur un réseau de partenaires dans les domaines nécessitant une expertise poussée, comme les obligations de soins, ils entretiennent avant tout une conception généraliste du métier et s'estiment compétents pour initier un traitement global des personnes suivies* ». A l'inverse, pour lui, « *les contrôleurs cherchent à borner strictement leur intervention aux règles juridiques et au cadre judiciaire, contre le caractère potentiellement envahissant de l'intervention*

¹⁰² Herzog-Evans M., « Récidive et surpopulation : pas de baguette magique juridique », *AJ Pénal*, Mars 2013, p 138

¹⁰³ Gorce I., « Propositions pour une définition du métier de conseiller d'insertion et de probation », 29 septembre 2008, *op cit*.

¹⁰⁴ Dindo S., « Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la Direction de l'Administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011, p 195

¹⁰⁵ De Larminat X., « Les agents de probation face au développement des approches criminologiques : contraintes et ressources », *Sociologies pratiques*, 2012, N°24, pp 33-36

sociale d'un côté, et contre les critiques relatives à la déresponsabilisation et à l'assistanat dont les travailleurs sociaux seraient à l'origine, de l'autre ». Quant aux CPIP répondant au modèle du criminologue, ils cherchent, selon l'auteur à « *inculquer au condamné les stratégies d'évitement à court terme, afin de faire baisser le niveau de risque* ». Les questions identitaires ne doivent pas être négligées dans l'appréhension des relations du SPIP avec les différents acteurs du parcours d'exécution de peine en milieu ouvert car si ces relations influent sur l'identité, à contrario, la quête d'une identité peut déteindre sur ces rapports¹⁰⁶. Par ailleurs, l'absence de pratique uniforme du métier de CPIP peut se traduire par un manque de lisibilité de la mission des SPIP et des méthodes des conseillers, nuisant à l'instauration d'une collaboration efficace dans un cadre pluridisciplinaire.

La deuxième conséquence de la réorientation du métier de CPIP vers un aspect criminologique est la légitimation de leur rôle dans le PEP. En effet, selon Hervé Serieyx, dans l'organisation réseau, « *il n'y a pas de hiérarchie d'utilité, on est soit essentiel, soit inutile* »¹⁰⁷. Dans ce contexte, « *la compétence devient une vertu essentielle pour les membres du réseau* »¹⁰⁸ car « *dans le réseau professionnel, comme dans toute forme d'organisation la compétence est source de pouvoir* »¹⁰⁹. Le fait de reconnaître aux CPIP une compétence dont ils sont seuls détenteurs fait d'eux des intervenants incontournables dans le cadre d'un PEP.

En ce sens, on peut remarquer que la circulaire évoque le PEP principalement au soutien des aspects criminologiques de la prise en charge¹¹⁰. Cela pourrait traduire la volonté de mettre en lumière leur compétence criminologique indispensable dans le cadre d'un PEP. En milieu ouvert, ce dispositif aurait, dès lors, la même fonction qu'il a eue en milieu fermé, de valorisation des compétences des agents. Dans ce contexte, il s'agirait de mettre en lumière les aptitudes criminologiques des CPIP.

¹⁰⁶ Selon Philippe Benkara, « *l'individualisation (...) a été plébiscitée et ses outils progressivement institués en « compétence spécifique » des agents des SPIP. Malgré cela, ces derniers jouent un « rôle à définir* » » (Benkara P, *A guichet fermé : les agents du service pénitentiaire d'insertion et de probation de la maison d'arrêt de Villepinte dans le dispositif carcéral*, mémoire de sociologie préparé sous la direction de M. Cédric Moreau de Bellaing, École des Hautes Études en Sciences Sociales, École Normale Supérieure, Master Pratiques de l'Interdisciplinarité en Sciences Sociales, 2011/2012, p 38)

¹⁰⁷ Serieyx H., *Mettez du réseau dans vos pyramides*, Paris, Ed Village mondial, 1996

¹⁰⁸ Dumont R., « le travail en réseau professionnel au quotidien », *Les cahiers de l'Actif*, n° 324/325, p 78, *op cit.*

¹⁰⁹ Idem

¹¹⁰ Il s'agit notamment de donner du sens au diagnostic et aux PPR. Cependant, les programmes d'insertion s'inscrivent également dans ce parcours d'exécution de peine.

Sous un autre angle, il est également possible de voir dans la reconnaissance d'un PEP en milieu ouvert un moyen de faire accepter, notamment par les personnels d'insertion et de probation, ces nouvelles pratiques d'ordre criminologique en leur donnant du sens par l'intégration dans le processus plus large du parcours.

B. L'évolution des méthodes des personnels d'insertion et de probation : le risque d'exclusion de la pluridisciplinarité

Ces dernières années, les SPIP ont vu leurs aptitudes criminologiques valorisées par la direction de l'administration pénitentiaire. Il a, en ce sens, été relevé que « *les SPIP sont enrôlés au cœur du changement de rationalité pénale. Des membres de la direction de l'administration pénitentiaire et des responsables du ministère de la justice voudraient voir en eux des « criminologues » en exercice et prétendent ne rien avancer de révolutionnaire en faisant ce constat* »¹¹¹. Des outils leur ont été confiés pour affirmer cette compétence (1) mais conçus comme des moyens du PEP propres au SPIP, ils semblent échapper à la pluridisciplinarité (2).

1. La mise en place d'outils dédiés au PEP

Dans sa quête identitaire, la probation française tente d'affirmer sa compétence à travers plusieurs outils qui lui appartiennent en propre. Ceux-ci ont une vocation criminologique même si le débat sur ce point reste vif. En tout état de cause, le diagnostic à visée criminologique (a) et les programmes de prévention de la récidive (b) semblent s'inscrire dans le parcours d'exécution de peine du condamné libre.

a. Le diagnostic : acte initial du parcours d'exécution de peine

En parlant pour la première fois d'un parcours d'exécution de peine en milieu ouvert, la circulaire de 2008 prévoit que chaque parcours est mis en place après un diagnostic réalisé par le CPIP. Celui-ci a pris la forme du diagnostic à visée criminologique, qui est une évaluation psycho-socio-criminologique conçue par un groupe de travail constitué de cadres, de CPIP et de représentants de la DAP, et dont la

¹¹¹ Benkara P, *A guichet fermé : les agents du service pénitentiaire d'insertion et de probation de la maison d'arrêt de Villepinte dans le dispositif carcéral*, mémoire de sociologie préparé sous la direction de M. Cédric Moreau de Bellaing, École des Hautes Études en Sciences Sociales, École Normale Supérieure, Master Pratiques de l'Interdisciplinarité en Sciences Sociales, 2011/2012, p 34, *op cit*.

trame a été intégrée à APPI¹¹². La circulaire du 8 novembre 2011¹¹³ précise que l'adhésion de la PPSMJ au diagnostic doit être recherchée, mettant ainsi en lumière la similitude avec le PEP prévu pour le milieu fermé.

Le rôle du DAVC est de définir le niveau d'intervention du SPIP et de dégager des axes de travail. Il a donc des incidences sur le fond et sur la forme de la prise en charge, la circulaire précisant qu' « *une fois ce travail effectué, le CPIP est en mesure de proposer des modalités de suivi adaptées au profil criminologique de la personne suivie* ».

Elle prévoit également l'articulation du DAVC avec les typologies de suivi qui doivent être mises en place¹¹⁴. Il s'agit bien là d'introduire puis d'harmoniser au sein des SPIP des modalités de suivi différencié et donc des parcours d'exécution de peine distincts. Des modes informels de différenciation du suivi s'étaient développés dans la pratique de chaque CPIP puis dans les services, en partie pour des raisons de gestion des flux, avant qu'une grille ne soit élaborée et diffusée par la DAP depuis 2009 dans un souci d'harmonisation. D'après Xavier de Larminat, « *l'existence d'une grille calibrée est donc censée servir de support à l'individualisation en procédant à l'inscription des personnes condamnées à l'intérieur d'un parcours d'exécution des peines, conçu comme un élargissement au milieu ouvert de l'ancien projet d'exécution des peines, adopté en 2000 pour le milieu fermé* »¹¹⁵.

La solitude du CPIP dans cette évaluation des PPSMJ doit être soulignée. En effet, la validation par le cadre prévue par la circulaire, semble assez théorique. Celui-ci peut vérifier que le DAVC est suffisamment et correctement rempli mais il semble difficile pour lui de s'opposer à l'affectation proposée ou aux axes de travail définis dans la mesure où il ne dispose que des seules informations fournies par le CPIP. Son contrôle semble devoir porter principalement sur la forme et se limiter à l'erreur

¹¹² Le DAVC a été généralisé par la circulaire JUSK1140051C du 8 novembre 2011, précisée par la note du 13 mars 2012 afin de doter les SPIP d'une méthode d'évaluation commune, de permettre une égalité de traitement et une continuité de prise en charge des PPSMJ sur tout le territoire. Cette évaluation doit systématiquement être réalisée par un CPIP dans le mois, en milieu fermé ou dans les trois mois en milieu ouvert à compter de la saisine du service.

¹¹³ Circulaire JUSK1140051C du 8 novembre 2011 relative au diagnostic à visée criminologique

¹¹⁴ Elle dispose que « *le DAVC permet aux SPIP pilotes, participant actuellement à l'expérimentation relative aux méthodes de prise en charge différenciée des PPSMJ, de recourir à la « segmentation ».* Jusqu'à parution de la circulaire d'harmonisation, les autres SPIP continueront à mettre en œuvre les modalités de prise en charge différenciée qu'ils ont définies conformément à la circulaire du 19 mars 2008 »

¹¹⁵ De Larminat X., « L'exécution des peines en milieu ouvert entre diagnostic criminologique et gestion des flux », *Questions pénales*, mai 2011, p 3

manifeste d'appréciation sur le fond. Cet état de fait n'est pas propre au DAVC. Les rapports semestriels auparavant effectués laissent une marge d'appréciation certainement encore plus faible au cadre. En effet, ceux-ci procédaient à une véritable argumentation, de laquelle il était difficile de se dégager pour former une conviction différente¹¹⁶. Aussi, dans la phase de définition du parcours d'exécution de peine, l'outil mis en place ne prévoit pas la pluridisciplinarité, ce qui semble logique dans la mesure où il constitue l'affirmation d'une compétence des CPIP en termes de diagnostic. En ce sens, Xavier de Larminat affirme que « *l'importation d'un référentiel (...) ouvre aux agents de probation la perspective d'une approche plus technique, fondée sur une expertise dont ils seraient les seuls détenteurs. Cette opportunité s'accorde aux attentes d'une partie croissante des nouveaux agents, souvent surdiplômés au regard de leur statut, qui se saisissent de ces évolutions dans l'espoir de valoriser leur position* »¹¹⁷.

b. Les programmes de prévention de la récidive : l'enrichissement du parcours d'exécution de peine

La prise en charge traditionnelle des PPSMJ en milieu ouvert repose sur l'entretien avec le CPIP. Le contenu de celui-ci est longtemps resté non défini et à la libre appréciation du CPIP. A l'heure actuelle, la tendance est au développement des aspects criminologiques relatifs passage à l'acte dans ce cadre par les CPIP¹¹⁸. A coté de cette forme traditionnelle de suivi, en est apparue une nouvelle : la prise en charge de groupes dans le cadre de programmes de prévention de la récidive. Elle confirme l'orientation criminologique du métier de CPIP. Les PPR sont issus d'expériences de terrain consacrées par la circulaire du 19 mars 2008¹¹⁹, qui affirme que « *les PPR, centrés sur le passage à l'acte, permettent d'assurer une prise en charge spécifique de certains délinquants au regard de l'analyse des faits commis* », et précise qu'ils « *s'inscrivent dans les parcours d'exécution de peines, tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert* ». Les PPR consistent d'après le référentiel à « *réunir un groupe de personnes présentant une problématique commune liée au type d'infraction*

¹¹⁶ On peut également arguer que ce n'est pas le rôle du cadre de prendre position sur le fond d'une prise en charge particulière.

¹¹⁷ Ibid., p 2

¹¹⁸ L'article 1 du décret n°2010-1639 du 23 décembre 2010 portant statut des CPIP dispose notamment qu' « *ils œuvrent plus particulièrement au travail sur le sens de la peine, afin de concourir au maintien ou à la restauration de l'autonomie et à la responsabilisation des personnes suivies* ».

¹¹⁹ Circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP

commise »¹²⁰. Ils reposent sur un axe criminologique car le but est d'initier une réflexion sur le passage à l'acte pour éviter la récidive et mettre en place des procédures d'évitement, en s'appuyant sur la dynamique de groupe et l'utilisation d'outils pédagogiques. Ces groupes relèvent de la seule responsabilité du SPIP¹²¹ et sont animés par deux CPIP¹²². Cette modalité de prise en charge permet cependant une amorce de travail collectif, puisque les deux CPIP doivent collaborer à son élaboration et à son animation, voire pluridisciplinaire puisqu'un psychologue PPR doit être recruté. Il peut participer à leur élaboration et assure une fonction de régulation à l'issue de chaque séance. Il peut en outre participer au recrutement des participants après étude des dossiers. Il s'agit là d'une ébauche d'évaluation pluridisciplinaire des PPSMJ, qui n'est cependant pas systématique. Cependant, l'intervention du psychologue ne peut être assimilée à un réel travail pluridisciplinaire dans le cadre de la mise en œuvre du PEP des PPSMJ. En effet, le psychologue n'assiste pas aux séances. Il effectue un travail essentiellement axé sur les CPIP et sur les difficultés qu'ils rencontrent dans leurs prises en charge, et non sur les PPSMJ, qu'il ne rencontre pas et auxquelles ils s'intéressent par ce biais, sur une courte période de l'exécution de leur peine.

Il faut néanmoins relever qu'avant d'être consacrés par la circulaire du 19 mars 2008, ces groupes de parole ont été instaurés par la pratique. Or, certains d'entre eux étaient alors animés par des équipes pluridisciplinaires composées d'un CPIP et d'un psychologue ou d'un autre professionnel. Le référentiel a gommé cet aspect pluridisciplinaire du groupe de parole en imposant l'animation par deux CPIP pour recevoir la qualification de programme de prévention de la récidive et l'enveloppe budgétaire correspondante, privant ainsi les SPIP d'une occasion constructive de mettre en place une forme de pluridisciplinarité¹²³.

¹²⁰ DAP/PMJ/M.PAJONI-A.ROBIN, Référentiel « Programme de prévention de la récidive », 2010.

¹²¹ La circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP affirme que « *les personnels d'insertion et de probation construisent, développent et animent des programmes sous forme de groupes de parole* ».

¹²² Cela a pu constituer une difficulté pour certains qui, habitués à la solitude et la liberté de parole qu'offre l'entretien, ont refusé qu'un collègue puisse juger leur façon de travailler.

¹²³ Cet écueil peut néanmoins être gommé par le développement de programmes d'insertion co-animés par des CPIP et des partenaires extérieurs. Le champ exploré ne devrait pas cependant pas être le même.

2. La mise en place d'outils réservés aux CPIP

L'analyse psycho-socio-criminologique et la prise en charge criminologique associée semblent jalousement gardées de toute intervention extérieure aux SPIP. Le DAVC est réalisé par un CPIP seul et il est exclu que le JAP puisse imposer un programme de prévention de la récidive¹²⁴. De même, le référentiel PPR précise qu'en établissement, si la CPU peut être consultée sur la participation d'un détenu à un PPR, la décision relève du seul SPIP. Dans le même ordre d'idée, en milieu fermé, le psychologue PPR ne peut être le même que le psychologue PEP, dissociant ainsi le PEP de l'analyse et du traitement criminologique¹²⁵. En milieu ouvert, la situation semble être différente, le psychologue départemental disposant des deux attributions. Plus encore, ce champ criminologique semble exclure toute autre personne que les CPIP. En effet, on a pu constater que dans l'utilisation de ces deux outils, l'intervention du psychologue du SPIP devrait rester limitée, alors que celle des autres agents du service n'est pour l'instant pas prévue.

Or, si le DAVC et les PPR s'inscrivent dans le parcours d'exécution de peine, comme l'affirme la circulaire du 19 mars 2008, on peut s'étonner qu'ils ne fassent pas l'objet d'une approche pluridisciplinaire en milieu ouvert et ne relève pas de la compétence de la CPU en milieu fermé. En effet, la définition des modalités de prise en charge par le SPIP en milieu ouvert recouvre, en milieu pénitentiaire, le territoire du PEP (dans l'aspect relatif aux axes de travail) et des régimes différenciés (dans l'aspect relatif aux modalités de suivi). Or, l'avis de la CPU est requis, non seulement pour définir le parcours d'exécution de PEP du détenu, mais également pour décider du régime de détention adapté à celui-ci¹²⁶.

On peut donc s'étonner que l'individualisation pénitentiaire par le SPIP des modalités de prise en charge échappe à cette pluridisciplinarité dès lors que l'individualisation

¹²⁴ Cette précision est apportée à la fois par le référentiel relatif aux PPR de 2010 et par la circulaire JUSK1140065C du 16 décembre 2011.

¹²⁵ DAP/PMJ/M.PAJONI-A.ROBIN, Référentiel « programme de prévention de la récidive », 2010

¹²⁶ La circulaire JUSK1140048C du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique prévoit qu'elle est compétente pour « l'examen de la situation des personnes détenues arrivantes à l'issue de la phase d'accueil, notamment de l'évaluation de leur dangerosité et de leur vulnérabilité, au sens pénitentiaire de ces termes ; cet examen précède l'affectation de chaque personne détenue arrivante dans le secteur d'hébergement qui lui semble adapté » et pour « l'examen de la situation des personnes condamnées préalable aux décisions de réaffectation dans un nouveau régime de détention ».

constitue bien une raison d'être du PEP. On peut avancer que les SPIP tentent, par la mise en place d'outils qu'ils gèrent seuls, d'affirmer leurs compétences particulières, en l'espèce le diagnostic et l'animation de groupes de parole. Par là, ces services peuvent affirmer leur savoir-faire dans le champ criminologique. En ce sens, il a été avancé que « *l'élaboration de programmes de prévention de la récidive engage finalement les SPIP sur la voie de la professionnalisation ; et ceci à un double niveau. D'abord parce que les CIP formalisent leurs connaissances et développent un corpus de compétences particulier à la prévention de la récidive. Ensuite, parce que détenteurs d'un savoir-faire spécifique, ils peuvent revendiquer l'appartenance à une profession ; ils peuvent déclarer publiquement faire profession de leur participation à la prévention de la récidive sur le champ pénal et criminologique* »¹²⁷.

Cependant, dans cette démarche, il semblerait possible, voire opportun d'associer d'autres acteurs ayant également des aptitudes dans ce domaine. La définition de la criminologie semble en tout cas y inciter. Selon Robert Cario, il s'agit d' « *une science multidisciplinaire ayant pour objet l'analyse globale et intégrée du phénomène social provoqué par les actions criminelles, dans leur genèse et leur dynamique, sous la double dimension individuelle et sociale, du point de vue de l'infracteur comme de celui de la victime, à des fins de prévention et de traitement* »¹²⁸. Il semble particulièrement paradoxal de laisser une science multidisciplinaire relever du champ d'action d'un seul corps de métier. Une telle qualification paraît appeler par essence un travail commun de professionnels relevant de plusieurs disciplines.

La question de la compétence des CPIP est d'autant plus importante qu'elle induit naturellement celle de leur territoire professionnel, et de celui du SPIP de manière plus globale. En effet, d'une compétence reconnue découle un champ d'action. Or, l'affirmation de la mise en place d'un PEP en milieu ouvert s'ancre dans le débat existant autour des prérogatives de chaque intervenant dans l'exécution des peines, questionnant par là même l'étendue et les limites de leurs territoires professionnels.

¹²⁷ Berthet R., Bornet E., Dodier C., Lefebvre A., Maurane V., *Place et identité du SPIP : un rôle d'interface porteur d'une identité relationnelle*, mémoire présenté sous la direction de Jean-Marie Arnold et Olivier Razac, mémoire de recherche et d'application professionnelle, ENAP, 2009

¹²⁸ Cario R., *Introduction aux sciences criminelles*, 6^e éd. 2008, p 260

Chapitre 2. Le territoire professionnel des SPIP questionné par la mise en place d'un parcours d'exécution de peine en milieu ouvert

Confirmant l'analyse selon laquelle, « *parce qu'il impose la réunion de logiques d'action hétérogènes, relevant d'univers de pratiques spécifiques et dont les relations mutuelles peuvent être empreintes de rivalités, de concurrence et de rapports de force, le réseau trouve une de ses limites dans l'existence de relations de pouvoir* »¹²⁹, il est possible de constater que l'enchevêtrement des compétences des acteurs dans le cadre du PEP incite les SPIP à défendre leur territoire professionnel (A), lequel pourrait se voir redéfini à l'occasion de l'institution d'une peine de probation (B).

A. Un territoire professionnel à pérenniser

Dans un contexte où l'identité et les compétences du SPIP sont relativement évolutives, les frontières de son territoire professionnel peuvent faire l'objet de frictions. Il peut parfois sembler menacé par le JAP (1) et par des partenaires extérieurs (2).

1. L'affirmation face au juge de l'application des peines

Les auteurs divergent quant à l'importance de la lutte de territoire pouvant exister entre le SPIP et le JAP. Pour autant, des tensions latentes peuvent exister et trouver à se cristalliser à différents niveaux.

Au niveau local, cette problématique peut empêcher toute collaboration entre un JAP et un SPIP. Ainsi, Michaël Janas a souligné que le texte portant création des SPIP en 1999 n'a pas prévu de « *mode de résolution des conflits* »¹³⁰ entre ces deux acteurs, ajoutant qu'il arrive que « *la nécessaire collaboration entre le JAP et le SPIP [soit] mise à mal, le SPIP ne mettant pas à exécution les instructions du JAP et fonctionnant en totale autonomie* » et que « *dans ce cas, rien ne peut être fait* »¹³¹. Sarah Dindo ajoute que « *de leur côté, les SPIP souhaiteraient que le JAP se contente de prendre les*

¹²⁹ Mathieu L., « le réseau, sens et usages », *Les Cahiers de l'Actif*, n°324/325, p 22, *op cit.*

¹³⁰ Janas M., président de l'ANJAP, audition CNCDH, 10 mai 2006

¹³¹ Idem

décisions juridictionnelles, notamment en cas d'incident, et les laisse décider de la nature du suivi à mettre en place »¹³².

Ces difficultés de collaboration peuvent être particulièrement exacerbées entre le JAP et le DPIIP lorsqu'ils n'ont pas la même vision de leurs attributions respectives, ainsi que de celles de leurs services. Pour le cadre du SPIIP, il s'agit là d'une question fondamentale à double titre. D'abord parce qu'il a une mission de représentation de son service, qui semble impliquer la défense du territoire professionnel de celui-ci. Ensuite, en raison de l'inutilité de sa fonction si le SPIIP devait rester sous la tutelle du JAP sans réussir à définir et à s'emparer de son propre territoire professionnel. En ce sens, Martine Herzog-Evans affirme qu'« *un des plus grands obstacles à la collaboration entre services tient à la tendance, souvent rencontrée, notamment chez les personnes en responsabilité, à la défense des territoires (...) certains JAP se raidissant autour de leur imperium judiciaire ; certains cadres des SPIIP défendant leur autorité et territoire contre toute incursion ou même communication directe de leurs troupes avec les JAP »¹³³.*

C'est néanmoins au niveau national qu'un récent exemple de revendication d'attribution entre ces acteurs nous a été donné. La question de l'autorité compétente pour déterminer la fréquence des entretiens a été tranchée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 13 février 2013. Un décret du 14 décembre 2011¹³⁴ avait réécrit l'article D.577 du Code de procédure pénale afin de clarifier les relations entre le SPIIP et l'autorité judiciaire¹³⁵ en précisant l'objet des instructions particulières. Le texte semblait exclure de celles-ci la détermination de la fréquence des entretiens. Une circulaire était venue confirmer cette lecture en disposant que « *parmi les modalités de prise en charge relevant de la compétence du SPIIP figurent notamment la fréquence des rencontres ou,*

¹³² Dindo S., « Les alternatives à la détention », étude réalisée pour la Commission consultative des Droits de l'Homme, 2007

¹³³ Herzog-Evans M., « All hands on deck : (re)mettre le travail en partenariat au centre de la probation », *AJ Pénal*, Mars 2013, p 142, *op cit*.

¹³⁴ Article 3 du décret n° 2011-1876 du 14 décembre 2011

¹³⁵ Il dispose désormais que « *le juge de l'application des peines, le procureur de la République et les autres magistrats mandants communiquent, le cas échéant, pour chaque dossier dont le service est saisi, des instructions particulières relatives à la finalité de la mesure et au contenu des obligations à respecter. Le service pénitentiaire d'insertion et de probation définit les modalités de la prise en charge des personnes placées sous main de justice et les met en œuvre, après en avoir avisé le magistrat mandant qui peut, le cas échéant, faire toutes observations utiles ».*

à titre complémentaire de ces dernières, la mise en place de programmes de prévention de la récidive »¹³⁶.

Le Conseil d'Etat est néanmoins revenu sur cette répartition des compétences en affirmant que « la détermination de la fréquence des convocations des personnes placées sous main de justice devant un personnel du SPIP constitue l'une des caractéristiques essentielles de l'exécution des peines qui relève, en dernier ressort, des juridictions de l'application des peines »¹³⁷, et en annulant en conséquence les mentions de la circulaire attaquée relatives à la fréquence des convocations, qu'il estime contraires aux articles 712-1 et D.577 du Code de procédure pénale¹³⁸. Cette décision, faisant du choix de la fréquence des convocations une instruction particulière relative au contenu des obligations à respecter par la PPSMJ, qu'il appartient aux juridictions de l'application des peines de fixer, semble marquer un retour en arrière dans l'évolution des SPIP vers une plus grande autonomie de prise en charge. Cette autonomie a pu être qualifiée de « procédurale » dans le sens où « l'accomplissement du travail confié est déterminé par la fixation d'objectifs globaux et non par une description précise des tâches à exécuter »¹³⁹. En effet, le fait de confier la définition de l'ensemble des modalités de prise en charge au SPIP constituait une véritable reconnaissance de la qualité de leur diagnostic, mais également une évolution de leur place dans le système institutionnel d'exécution des peines.

La portée exacte de cet arrêt reste encore imprécise. En effet, il est possible de considérer que les DFSPIP pourront continuer à définir les modalités de suivi différencié dans la mesure où cela relève de l'organisation du service¹⁴⁰. La définition par le JAP de la fréquence pourrait alors être considérée comme un abus de pouvoir, s'il

¹³⁶ Circulaire JUSK1140065C du 16 décembre 2011 relative aux attributions respectives du juge de l'application des peines, des autres magistrats mandants et du service pénitentiaire d'insertion et de probation et à leurs relations

¹³⁷ Conseil d'Etat, Décision n° 356852, 13 février 2013

¹³⁸ L'article 712-1 prévoit notamment que « le juge de l'application des peines et le tribunal de l'application des peines constituent les juridictions de l'application des peines du premier degré qui sont chargées, dans les conditions prévues par la loi, de fixer les principales modalités de l'exécution des peines privatives de liberté ou de certaines peines restrictives de liberté, en orientant et en contrôlant les conditions de leur application ».

¹³⁹ Berthet R., Bornet E., Dodier C., Lefebvre A., Maurane V., *Place et identité du SPIP : un rôle d'interface porteur d'une identité relationnelle*, mémoire présenté sous la direction de Jean-Marie Arnold et Olivier Razac, ENAP, 2009, *op. cit.*

¹⁴⁰ L'article 1 du décret n°2010-1640 du 23 décembre 2010 portant statut particulier du corps des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation prévoit que « les directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation sont responsables de l'organisation et du fonctionnement des services pénitentiaires d'insertion et de probation ».

devait en exiger une non prévue par le DFSPPI. Dans ce cas, le JAP pourrait seulement enjoindre le CPIP de modifier son choix en cas de désaccord mais ne pourrait indiquer qu'un mode de suivi préalablement défini par le SPIP. On peut également imaginer que le JAP fixe lui-même la fréquence du suivi qu'il souhaite voir appliquer, en dehors de toute catégorie prédéfinie par le DFSPPI.

Au-delà de la portée même de l'arrêt, il est intéressant de s'interroger sur la démarche du syndicat national de la magistrature qui visait à l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 14 décembre 2011 et de la circulaire du 16 décembre 2011. La question de la fréquence des entretiens semble n'avoir fait que cristalliser des inquiétudes plus larges des juges face aux pouvoirs grandissants et à l'autonomisation des SPIP¹⁴¹, révélant un certain regret du temps où les JAP disposaient de l'autorité hiérarchique sur les CPAL et donc de la maîtrise totale de l'exécution des peines en milieu ouvert, et probablement une peur de devenir de simples juges de l'incident. Si cet arrêt du Conseil d'Etat laisse planer des doutes sur la possibilité d'un travail efficace en partenariat si chacun devait se préoccuper de défendre son territoire professionnel¹⁴², il faut néanmoins nuancer l'analyse. Sur le terrain, la question des relations entre les JAP et le SPIP est largement déterminée par des considérations inter-personnelles. De plus, la personnalité des acteurs est également très importante dans la mesure où elle influe sur la façon de percevoir ce conflit de territoire professionnel, ainsi que sur la décision de s'en saisir ou non. En effet, on constate que certains professionnels sont très respectueux des compétences des autres intervenants et prêts à laisser une certaine marge d'action à leurs partenaires dans l'intérêt des personnes prises en charge. Dans ce cas de figure, les textes ont une importance moindre puisque la relation ne s'appuie que

¹⁴¹ Il faut comprendre que cet arrêt intervient dans un contexte plus large de transfert d'un certain nombre de compétences du JAP vers le DPIP. Martine Herzog-Evans relève en ce sens que « *la loi pénitentiaire (...) devait être perçue par bien des JAP comme constituant une attaque très forte envers leur fonction : le transfert de compétence en matière de prononcé d'aménagements de peine vers les SPIP-vaguement contrôlés par les parquets- dans le cadre de procédures prétendument simplifiées constituait en effet pour eux à la fois une remise en cause de leur domaine de compétence naturel, mais aussi une remise en cause profonde du sens même des aménagements de peine* ». (Herzog-Evans M., « Juge de l'application des peines : l'administration pénitentiaire peut déterminer les compétences respectives des SPIP et des JAP », *AJ Pénal*, Avril 2013, n°4, p 230)

¹⁴² Au sujet du décret litigieux, Martine Herzog-Evans affirme qu'il « *traduit une mise en opposition et de dérisoires préoccupations de territoire(...), là où l'urgence dans notre domaine est de travailler de concert afin de favoriser un suivi optimum, ainsi que la prévention de la récidive. Il ne résout aucun des problèmes réels et concrets que les praticiens doivent affronter sur le terrain, pas plus que la question autrement plus importante de la collaboration et de la fluidité de la circulation de l'information entre JAP et SPIP* ». (Ibid., p 231)

sur les aptitudes reconnues de chacun et l'acceptation des limites de sa propre compétence professionnelle.

Quelle que soit la teneur des relations, la communication entre ces deux acteurs doit, en tout état de cause être préservée car leurs actions sont fondamentalement interdépendantes et orientées vers le même but¹⁴³. Aussi, le rôle du DPIIP de défense du territoire professionnel de son service, doit-il s'accompagner de l'organisation d'espaces de communication propices à l'échange avec ce partenaire essentiel qu'est le JAP dans le cadre du PEP en milieu ouvert.

2. La vigilance envers les partenaires extérieurs

Les relations du SPIP avec ses partenaires extérieurs, ne sont pas non plus dénuées d'ambiguïté, notamment en raison d'une concurrence organisée par la loi entre les SPIP et certaines associations, et de l'existence de zones d'ombre ou d'incompréhension quant au rôle de chacun dans le cadre de rapports conventionnés ou non.

A partir des années 1980, l'essentiel des mesures de contrôle judiciaire à dimension éducative a été confié par le ministère de la Justice à des associations pour des raisons économiques et de rapidité. Le secteur pré-sentenciel est aujourd'hui en grande partie touché par cette privatisation, qui s'étend dans certains lieux à l'exécution de peines¹⁴⁴. Des réserves d'ordre déontologiques et pratiques ont pu être soulevées¹⁴⁵. Pour autant, Sarah Dindo relève que « *l'essor du secteur associatif serait néanmoins en train de marginaliser certains SPIP dans leur juridiction* »¹⁴⁶. Il s'agit bien là d'une mise en concurrence organisée par la loi, qui peut faire naître des enjeux de pouvoir, surtout si l'on souscrit à l'affirmation de Jacques Faget, selon laquelle le « *processus de*

¹⁴³ Comme le souligne Martine Herzog-Evans, « *sur le terrain, fort heureusement, la clarification des rôles, mais de manière toute aussi importante, des attentes de chacun, peut naître des COMEX (commissions de l'exécution des peines) ou d'autres réunions de travail. Elle a plus de chance d'être efficace et consensuelle si ce travail sur les problèmes s'accompagne d'occasions d'échanges réguliers sur les dossiers* » (Herzog-Evans M., « All hands on deck : (re)mettre le travail en partenariat au centre de la probation », *AJ Pénal*, Mars 2013, p 143, *op cit.*)

¹⁴⁴ Cette possibilité est ouverte depuis la loi du 17 juillet 1970 à l'article 740 du Code de procédure pénale, disposition renforcée par la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences commises au sein du couple ou commises contre les mineurs, et par celle du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

¹⁴⁵ Dindo S., « les alternatives à la détention », étude réalisée pour la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2007

¹⁴⁶ Idem

privatisation de la mise en œuvre des mesures alternatives (...) s'appuie notamment sur l'insatisfaction d'un certain nombre de magistrats à l'égard des performances du service public »¹⁴⁷ et que l'on se rappelle que les magistrats sont libres d'habiliter les associations de leur choix.

A partir du constat d'un manque de coordination de ces associations avec le SPIP, Sarah Dindo affirme qu' « *il apparaît nécessaire de créer un véritable service public de l'insertion des majeurs. Celui-ci serait piloté par le SPIP, qui conclurait des conventions avec des associations pour déléguer telle ou telle mission de service public, selon les besoins locaux* »¹⁴⁸. Dans cette hypothèse, le SPIP définirait les principes et le cadre d'exécution des mesures confiées.

Par ailleurs, alors que le SPIP reconnaît l'importance de l'intervention de partenaires pour mettre en œuvre les PEP en milieu ouvert, il peut être amené à tenter de limiter leur champ d'action. En effet, les SPIP sont de plus en plus incités à développer leur réseau partenarial, notamment dans le domaine de l'insertion¹⁴⁹. Or, si ces partenaires sont déterminants dans la prise en charge, les SPIP veillent scrupuleusement à ce qu'ils n'empiètent pas sur leurs missions. Tout d'abord, les directions interrégionales, qui contrôlent les conventions rédigées par les DFSPiP, s'attachent à ne pas valider des conventions prévoyant l'accomplissement par un autre organisme, de missions relevant directement du SPIP. Au niveau local, cet empiètement, qui peut être mal supporté par les personnels d'insertion et de probation, peut prendre plusieurs formes. La communication directe avec le JAP remet en cause l'existence du SPIP en donnant l'impression qu'il n'est pas indispensable, niant par là même sa compétence particulière. De plus, cela empêche celui-ci de trier les incidents devant être rapportés au JAP et ceux pouvant être traités directement par lui, laissant à penser au JAP que le service n'arrive pas à gérer ses partenaires. Ce comportement pourrait nuire à l'image du service et à une collaboration respectueuse avec le juge. Or, dans un contexte de mise en concurrence du SPIP avec des associations, la crédibilité du service, notamment vis-à-vis des magistrats, doit particulièrement être préservée. De façon plus

¹⁴⁷ Faget J., chercheur au CNRS, audition CNCDH, 18 avril 2006

¹⁴⁸ Dindo S., « les alternatives à la détention », étude réalisée pour la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2007, *op cit.*

¹⁴⁹ Selon le point 3.2.1 de la circulaire du 19 mars 2008, « *la construction et l'animation d'un réseau partenarial sont les outils privilégiés de la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ* ».

problématique encore, d'autres partenaires peuvent avoir tendance à traiter directement les problèmes sans en référer ni au JAP ni au SPIP, qui reste responsable de l'exécution de la mesure. Une association pour la resocialisation et l'insertion, partenaire d'un SPIP observé m'a donné un exemple de cet écueil, en tendant à se substituer au SPIP et au JAP dans le contrôle du respect des obligations et le traitement des problèmes pouvant intervenir dans l'exécution de la mesure. La principale difficulté soulevée par la DPIP interrogée sur cette situation, était la méconnaissance des rôles de chacun.

Par ailleurs, dans un contexte où la prévention de la récidive est affichée comme la mission première des SPIP, et donc un élément identitaire de ceux-ci, un autre personnel d'encadrement s'offusque qu'une association puisse se prévaloir d'être un acteur de la prévention de la récidive, sans même souligner son partenariat avec le SPIP. Ce risque d'empiètement et de confusion des rôles de chacun semble particulièrement présent dans les associations, elles-mêmes pluriprofessionnelles, accueillant, notamment dans le cadre d'aménagements de peine, des PPSMJ. Cela s'explique certainement par la proximité créée par ce type de mesure et par le caractère pluridisciplinaire de telles associations, qui leur donne une vue assez globale de la personne et de sa situation, et leur permet une prise en charge quasi-complète.

B. La peine de probation : un nouveau territoire à conquérir ?

Le parcours d'exécution de peine en milieu ouvert s'applique aujourd'hui à une multitude de mesures, lesquelles pourraient bientôt être remplacées par une unique peine de probation. Celle-ci semblerait propice à la mise en place d'un PEP (1), à condition de redéfinir clairement le rôle de chaque intervenant dans la détermination et la mise en œuvre de celui-ci, et ceci dans l'intérêt des personnes suivies, en dépassant toutes les considérations de pouvoir et de territoire professionnel sus évoquées (2).

1. Une peine propice à la mise en place d'un PEP ?

La lumière est aujourd'hui mise sur la possibilité de créer au sein du droit français une nouvelle peine en milieu ouvert, devant permettre une diminution de la surpopulation carcérale, dans la continuité de la recommandation du conseil de l'Europe

sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté¹⁵⁰. Appelée contrainte pénale communautaire par la mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale¹⁵¹ et peine de probation par le jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, elle devrait être intégrée dans le futur projet de loi de lutte contre la surpopulation carcérale et la récidive. Peine alternative à l'incarcération autonome, elle serait prononcée par le tribunal sans emprisonnement avec sursis. En cas de non respect de la mesure par la PPSMJ, le tribunal correctionnel serait à nouveau saisi pour prononcer une sanction, qui pourrait alors être ou non un emprisonnement. Dans ce cadre, le PEP pourrait parfaitement trouver à s'appliquer puisque le jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive préconise la mise en place d'une peine de probation impliquant « *la définition d'objectifs et d'un plan d'exécution à suivre par le service pénitentiaire d'insertion et de probation* »¹⁵² afin d'assurer un « *accompagnement social individualisé* »¹⁵³. On reconnaît ici la notion de plan d'exécution utilisée par le Conseil des Ministres dans les règles européennes de la probation et on constate que cette nouvelle peine est envisagée dans l'optique de mettre en place un véritable parcours en milieu ouvert.

Sarah Dindo souligne également les avantages de cette nouvelle mesure en terme de suivi des PPSMJ en relevant que « *le fait de recentrer la probation sur le contenu du suivi pourrait favoriser sa pertinence aux plans éducatif et criminologique, le travail sur les faits, le projet de réinsertion, les obligations de soins ou de travail... constituant la peine. Une telle approche pourrait engager davantage les SPIP à axer leur intervention sur les techniques de motivation, de réflexion sur les faits, de développement de programmes de suivi élaborés... à condition de développer une offre sérieuse de formation initiale et continue, ainsi qu'un socle d'outils et méthodes de travail communs* »¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Rec(2000)22 concernant l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté

¹⁵¹ Rapport de la mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale, 23 janvier 2013

¹⁵² Rapport du jury de consensus, « conférence de consensus pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive : principes d'action et méthodes », 20 février 2013, p 13

¹⁵³ Ibid., p 12

¹⁵⁴ Dindo S., « Le sursis avec mise à l'épreuve : une peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la direction de l'administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011

Une réserve quant à l'adaptation de cette peine au mécanisme du PEP doit néanmoins être émise, tenant à l'intervention du tribunal correctionnel en cas de non respect du cadre de la mesure¹⁵⁵. Trois raisons permettent de douter de la pertinence de cette attribution dans le cadre d'un PEP. Tout d'abord, les magistrats du tribunal correctionnel ne connaîtront pas les personnes qu'ils condamneront, alors que le JAP, à l'heure actuelle, assure un réel suivi des PPSMJ ce qui facilite le choix de la sanction en cas de non respect des obligations imposées. Ensuite, ces juges n'étant pas des spécialistes de l'exécution des peines, ils sont moins sensibilisés au droit applicable et aux possibilités d'aménagements de peine, ce qui risque de rendre l'intervention du JAP nécessaire par la suite. Enfin, l'intervention d'un nouvel acteur au stade de l'exécution des peines ne peut que compliquer la circulation des informations et créer de nouveaux enjeux de territoire professionnel. L'ensemble de ces considérations pourrait nuire à une appréhension efficace de la situation de la PPSMJ et de la peine la plus adaptée dans le cadre de son parcours, ainsi qu'à la nécessaire collaboration des acteurs dans ce contexte.

2. Une peine propice à la redéfinition du rôle des acteurs du PEP

La question du rôle des acteurs traditionnels dans le cadre d'une peine de probation n'est pas réglée. Ainsi Pierre-Victor Tournier affirme, concernant les conditions imposées à la PPSMJ sous contrainte pénale communautaire, qu'elles « *seront précisées par la juridiction de jugement et/ou par le juge de l'application des peines et/ou par le conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation. Elles pourront bien entendu être modifiées au cours de la période de contrainte* »¹⁵⁶. Or, si une telle peine peut majoritairement séduire tous les acteurs de l'application des peines, la négociation de la répartition des rôles pourrait s'avérer difficile dans le contexte précédemment décrit, ce qui fait dire au même auteur que « *la question délicate de la répartition des rôles est à débattre, en évitant si possible les écueils corporatistes des uns et des autres* »¹⁵⁷. La prise de position du SNEPAP-FSU semble confirmer l'analyse

¹⁵⁵ Le tribunal correctionnel serait compétent pour infliger une nouvelle peine à celui qui n'aurait pas respecté le cadre de sa mesure de probation. Cette compétence remplacerait le pouvoir de révocation que détient actuellement le JAP.

¹⁵⁶ Tournier P-V., « la contrainte pénale communautaire, créer une sanction non carcérale qui ne sera pas un sursis à exécution d'une sanction carcérale », *AJ Pénal*, Mars 2013, p 129

¹⁵⁷ Idem

de Pierre-Victor Tournier. Le syndicat soutient en effet qu' « *afin d'assurer une réelle individualisation de la peine, la juridiction ne fixera que la durée de la peine de probation. Le SPIP, après une évaluation, fixe les objectifs et les modalités du suivi. Sur proposition du SPIP, l'autorité judiciaire se prononce sur les éventuelles restrictions de liberté dans le respect des droits de la défense* »¹⁵⁸.

A tout le moins, les débats autour de la mise en place de cette peine de probation pourraient permettre une clarification des frontières professionnelles, qui semble aujourd'hui nécessaire à une meilleure collaboration des différents acteurs du PEP. En ce sens, dans une partie IV relative à la refondation de l'application des peines, le jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive « *estime nécessaire de clarifier tant les articulations entre le juge d'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation qu'entre ce dernier et les associations actives dans le domaine socio-judiciaire* ». Tentant d'apporter des précisions sur le rôle de chacun, le jury propose que le JAP « *fixe, sur proposition du service pénitentiaire d'insertion et de probation, le contenu de la mesure de probation ou les aménagements de peine privative de liberté, statue sur les incidents, décide éventuellement du renforcement ou de la levée des obligations posées dans ce cadre* »¹⁵⁹. Le SPIP, quant à lui devrait suivre les justiciables du début à la fin du processus judiciaire et être chargé de la coordination entre les acteurs de la prise en charge après condamnation¹⁶⁰. Concernant les partenaires extérieurs, le jury invite à une « *redéfinition des rôles entre le service pénitentiaire d'insertion et de probation et les associations* »¹⁶¹ tout en retenant le principe directeur « *d'une approche globale qui implique un travail pluridisciplinaire ainsi qu'une coopération avec les organismes, publics ou associatifs, et les collectivités locales* »¹⁶².

Au vu de ces propositions qui n'incitent pas à de réels bouleversements dans l'organisation de l'exécution des peines telle que nous la connaissons aujourd'hui, on peut néanmoins penser que la discussion de la future loi sera l'occasion d'un réel débat sur l'exécution des peines en milieu ouvert, sur la pluridisciplinarité devant nourrir le

¹⁵⁸ XXVII congrès, décembre 2012

¹⁵⁹ Rapport du jury de consensus, « conférence de consensus pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive : principes d'action et méthodes », 20 février 2013, p 32, *op cit*.

¹⁶⁰ Idem

¹⁶¹ Idem

¹⁶² Ibid., p 33

PEP dans ce cadre, et sur les attributions de chaque acteur. Cette répartition devra respecter les intérêts des usagers du service public en permettant à l'autorité judiciaire indépendante de prendre les décisions ayant un impact important en terme de liberté individuelle et en laissant par ailleurs une marge de manœuvre importante aux CPIP, en raison de leur connaissance de la PPSMJ, des compétences d'ordre criminologique dont ils disposent et de leur bonne maîtrise des dispositifs d'insertion. Au-delà d'une répartition claire des compétences offrant à chacun sa juste place, on peut attendre des pouvoirs publics les moyens de mettre en œuvre effectivement cette pluridisciplinarité, notamment par le développement d'outils de concertation entre les différents acteurs du PEP et par l'adaptation des ressources humaines et financières aux décisions prises.

Conclusion

La notion de parcours d'exécution de peine en milieu ouvert, introduite en 2008, n'a pour l'instant pas fait l'objet de réflexions. Son application reste encore à un stade embryonnaire, les SPIP ne s'étant pas tous emparés de ce nouveau concept. Pour autant, la pluridisciplinarité qu'elle implique ne constitue pas une nouveauté dans les pratiques des acteurs de l'exécution des peines. Parmi les nombreuses approches possibles pour appréhender les enjeux et les difficultés que peut soulever le PEP en milieu ouvert en termes de pluridisciplinarité de prise en charge, il est possible d'en extraire deux intéressants au premier chef les personnels d'insertion et de probation.

La première consiste à se placer du point de vue de la PPSMJ. La conjonction de conditions matérielles soulevant des difficultés dans l'instauration d'une pluridisciplinarité et du jeu des acteurs résultant de l'évolution et de l'imprécision des textes définissant le rôle de chacun, peut conduire à des incohérences dans la construction et la mise en œuvre du PEP en milieu ouvert. La définition d'un parcours d'exécution de peine relève de différentes instances, dont les décisions se superposent pour former un ensemble de buts à atteindre pour la PPSMJ. En principe, toutes ces attentes doivent être coordonnées pour former une construction homogène et cohérente, en lien avec les problématiques de la personne suivie. Alors qu'en milieu fermé ces dernières sont repérées et discutées collectivement, le risque en milieu ouvert réside dans le fait que chaque intervenant puisse identifier à tour de rôle, et selon son domaine d'intervention, des problématiques et proposer à la PPSMJ des actions pour y remédier. Cela conduit à douter que cette juxtaposition d'objectifs, répondant à des logiques pouvant être diverses, puisse constituer un PEP structuré en l'absence d'une collaboration efficace entre les acteurs. Les textes étant peu prolixes sur les moyens de la pluridisciplinarité, chaque terrain tente de trouver des modalités de communication favorables à une bonne prise en charge des condamnés. Aux difficultés propres au milieu ouvert déjà présentées dans l'instauration d'une telle collaboration, peuvent s'ajouter celles, plus larges, liées à toute pluridisciplinarité. A ce titre, le secret professionnel soulève en milieu ouvert les mêmes difficultés qu'en détention, notamment dans la relation aux soignants. De son côté, le SPIP, qui coordonne l'action

autour de la PPSMJ est également soumis à un tel secret, sauf à l'égard de l'autorité judiciaire, ce qui peut nuire à la communication avec ses partenaires extérieurs.

La deuxième approche que l'on peut adopter est celle des pratiques professionnelles des personnels d'insertion et probation envisagés comme acteurs du PEP.

En s'intéressant aux CPIP travaillant en milieu ouvert, un double mouvement s'observe dans la définition et la mise en œuvre du PEP.

Ils sont appelés à se concentrer sur l'aspect criminologique de leurs fonctions, délaissant dans le même temps l'aspect social de celles-ci et multipliant par là même le nombre de partenariats à développer dans ce domaine. Or, la dimension criminologique n'est pas soumise à un travail pluridisciplinaire avec les partenaires extérieurs, les CPIP étant considérés comme les seuls experts en ce domaine, contrairement à l'aspect pénal, largement soumis au dialogue avec le JAP et à l'insertion sociale, qui relève d'une compétence partagée avec des structures extérieures. En effet, l'aspect pénal reste celui où le dialogue est le plus formalisé, alors que le domaine social est celui dans lequel le travail en réseau est le plus naturel. En ce sens, la circulaire du 19 mars 2008 affirme qu'« *il est nécessaire que les personnels d'insertion et de probation s'intègrent dans le réseau des divers intervenants du champ social et participent aux diverses instances locales et départementales favorisant l'accès des personnes aux politiques publiques* » car « *la construction et l'animation d'un réseau partenarial sont les outils privilégiés de la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ* »¹⁶³.

La contradiction apparente de recentrer les CPIP sur l'aspect criminologique de leur activité, tout en prônant une prise en charge globale et pluridisciplinaire ne peut être dépassée qu'en associant la pluridisciplinarité interne aux SPIP à la collaboration externe qu'ils doivent assurer. En effet, dans le même temps, les CPIP sont appelés à développer une nouvelle forme de pluridisciplinarité, interne à leur service et qui concerne cette fois, dans des mesures différentes, l'aspect social mais également l'aspect pénal et l'aspect criminologique des missions du SPIP. Le recul n'est aujourd'hui pas suffisant pour savoir si cette nouvelle prise en charge portera ses fruits en permettant une meilleure adaptation du PEP à la PPSMJ ou une simplification de la

¹⁶³ Circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP

mise en œuvre de celui-ci. Il est aujourd'hui tout juste possible d'établir un premier bilan de l'inclusion de personnels de surveillance au sein des équipes. A ce sujet, Pierre-Victor Tournier affirme que « *si ces personnels de surveillance ont été globalement bien accueillis et intégrés dans les services, les CPIP dénoncent toutefois le risque d'un suivi minimal axé essentiellement sur le contrôle et dénué d'un accompagnement social. La question de la formation de ces surveillants est notamment soulevée* »¹⁶⁴. A n'en point douter, l'intégration de nouveaux professionnels posera des difficultés similaires.

En tout état de cause, l'action en collaboration avec des partenaires externes et celle avec des partenaires internes créée, pour les CPIP, deux formes de pluridisciplinarité à développer, présentant chacune leurs avantages et leurs obstacles de réalisation et qu'il faudra savoir combiner dans l'intérêt d'une meilleure prise en charge de la PPSMJ.

Du double mouvement observé dans les pratiques professionnelles des CPIP découle une véritable mission de chef d'orchestre pour le personnel d'encadrement. En effet, pour le DPIP, le travail pluridisciplinaire représente certainement un des plus forts enjeux des années à venir, puisqu'il devra à la fois développer et entretenir le réseau partenarial du service en offrant à ses agents les conditions d'une collaboration efficace avec les partenaires extérieurs et relever le défi de faire travailler en synergie, au sein de la même entité, des professionnels relevant de disciplines et de formations différentes.

¹⁶⁴ Tournier P-V., *Dialectique carcérale : quand la prison s'ouvre et résiste au changement*, Paris, L'Harmattan criminologie, 2012, p 204

Bibliographie

Textes juridiques

- Recommandation CM/Rec(2000)22 concernant l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, 2000
- Recommandation CM/Rec(2006)2 concernant les règles pénitentiaires européennes, 2006
- Recommandation CM/Rec (2010)1 concernant les règles relatives à la probation, 2010
- Décret n°99 276 du 13 avril 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation
- Décret n°2005-445 portant statut particulier des personnels d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire
- Décret n°2006-385 du 30 mars 2006 modifiant le Code de procédure pénale et relatif au traitement de la récidive des infractions pénales
- Décret n°2010-1639 du 23 décembre 2010 portant statut particulier des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation
- Décret n° 2011-1876 du 14 décembre 2011 relatif aux attributions respectives du juge de l'application des peines, des autres magistrats mandants et du service pénitentiaire d'insertion et de probation et à leurs relations
- Circulaire JUSK0840001C du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP
- Circulaire JUSK1140051C du 8 novembre 2011 relative au diagnostic à visée criminologique
- Circulaire JUSK1140065C du 16 décembre 2011 relative aux attributions respectives du juge de l'application des peines, des autres magistrats mandants et du service pénitentiaire d'insertion et de probation et à leurs relations
- Circulaire JUSK1140048C du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique
- DAP/PMJ/M.PAJONI-A.ROBIN, Référentiel « Programme de prévention de la récidive », 2010.

Décisions de justice

- Conseil constitutionnel, Décision n°93-334, 20 janvier 1994
- Conseil d'Etat, Décision n°356852, 13 février 2013

Rapports

- Administration pénitentiaire, Rapport du groupe de travail de l'administration pénitentiaire sur l'étude des longues peines, « La gestion des longues peines », Novembre 1992
- Conclusions de la commission d'étude pour la prévention de la récidive des criminels présidée par Mme Marie-Elisabeth Cartier, Octobre 1994
- Rapport final « Changements et construction des identités professionnelles : les travailleurs sociaux pénitentiaires », sous la direction de Dominique Lhuilier, Juillet 2007
- Dindo S., « Les alternatives à la détention », étude réalisée pour la Commission consultative des Droits de l'Homme, 2007
- Gorce I., « Propositions pour une définition du métier de conseiller d'insertion et de probation », 29 septembre 2008
- Dindo S. « Le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue, une analyse des pratiques de probation en France », étude réalisée pour la Direction de l'Administration pénitentiaire/bureau PMJ1, Mai 2011
- Rapport Lemaire/Camu, 9 mai 2011
- Rapport sur l'amélioration du fonctionnement des SPIP, Mai 2011
- Rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des services judiciaires, « Les services pénitentiaires d'insertion et de probation, Juillet 2011
- Alexandra Alonso., Rapport annuel d'activité 2012, « Le psychologue clinicien chargé du parcours d'exécution de peine au SPIP du Var, Antenne de Draguignan, milieu ouvert »
- Camu J-M., « Le Service pénitentiaire d'Insertion et de Probation en milieu ouvert », contribution à la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, 2013
- Rapport de la mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale, 23 janvier 2013

- Rapport du jury de consensus sur la prévention de la récidive, « Conférence de consensus pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive, principes d'action et méthodes », remis au Premier Ministre le 20 février 2013

Ouvrages

- Crozier M. et Friedberg E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, collection « sociologie politique », 1977
- Mbanzoulou P., *La réinsertion sociale des détenus*, l'Harmattan, 2000
- Chauvenet A., Rambourg C., *De quelques observations sur la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes*, Agen, ENAP, 2010
- Tournier P-V., *Dialectique carcérale : quand la prison s'ouvre et résiste au changement*, Paris, L'Harmattan criminologie, 2012

Mémoires

- Goislot L., *Le projet d'exécution de peine*, mémoire de DEA Droit et Justice, mention « Justice », Lille II, réalisé sous la direction de Lombard F., 2000/2001
- Berthet R., Bornet E., Dodier C., Lefebvre A., Maurane V., *Place et identité du SPIP : un rôle d'interface porteur d'une identité relationnelle*, mémoire de recherche et d'application professionnelle préparé sous la direction de Jean-Marie Arnold et Olivier Razac, ENAP, 2009
- Georget M., *Le parcours d'exécution de la peine : un dispositif à la rencontre des missions pénitentiaires*, mémoire de Droit, Master II « Droit de l'exécution des peines et Droits de l'Homme », réalisé sous la direction de François Février, session 2009-2010
- Benkara P., *A guichet fermé : les agents du service pénitentiaire d'insertion et de probation de la maison d'arrêt de Villepinte dans le dispositif carcéral*, mémoire de sociologie préparé sous la direction de M. Cédric Moreau de Bellaing, École des Hautes Études en Sciences Sociales, École Normale Supérieure, Master Pratiques de l'Interdisciplinarité en Sciences Sociales, 2011/2012
- Alfinito M., Boudier O., Brugalle J., Lancksweirt A., Landelle D., Poux T., *La pluridisciplinarité dans les SPIP : un enjeu managérial pour le DPIIP*, mémoire

de recherche et d'application professionnelle réalisé sous la direction de Nathalie Rambert et Olivier Razac, ENAP, 2012

Articles

- Chauveney A. et Orlic F., « Sens de la peine et contraintes en milieu ouvert et en prison », *Déviance et Société*, 2002, Vol 26, n°4
- De Larminat X., « L'exécution des peines en milieu ouvert entre diagnostic criminologique et gestion des flux », *Questions pénales*, Mai 2011
- De Larminat X., « Les agents de probation face au développement des approches criminologique : contraintes et ressources », *Sociologies pratiques*, 2012, n°24
- Devresse M-S, « Investissement actif de la sanction et extension de la responsabilité : le cas des peines s'exerçant en milieu ouvert », *Déviance et société*, 2012, vol.36, n°3
- Dumont R., « le travail en réseau professionnel au quotidien », *Les cahiers de l'Actif*, n°324/325
- Hamann E., Thuy Nguyen M., Rohmann-Labat I., Satragno-Fabrizio I., « positionnement professionnel et éthique dans le travail d'équipe », *Les Cahiers de l'Actif*, n°402/403
- Herzog-Evans M., « All hand on deck : (re)mettre le travail en partenariat au centre de la probation », *AJ Pénal*, Mars 2013
- Herzog-Evans M., « Récidive et surpopulation : pas de baguette magique juridique », *AJ Pénal*, Mars 2013
- Herzog-Evans M., « Juge de l'application des peines : l'administration pénitentiaire peut déterminer les compétences respectives des SPIP et des JAP », *AJ Pénal*, Avril 2013, n°4
- Mathieu L., « Le réseau, sens et usage », *Les Cahiers de l'actif*, n°324/325
- Tournier P-V., « La contrainte pénale communautaire, créer une sanction non carcérale qui ne sera pas un sursis à exécution d'une sanction carcérale », *AJ Pénal*, Mars 2013

Table des matières

Sommaire	3
Glossaire.....	4
Introduction	6
Titre I. Des ajustements liés aux contraintes structurelles du milieu ouvert.....	13
Chapitre 1. Diversité et dispersion des acteurs du PEP	14
A. Une structuration spécifique des compétences	14
1. Le SPIP, seul représentant de l'administration pénitentiaire	14
2. Une autorité judiciaire au rôle patent	17
3. Des partenaires extérieurs nombreux et indispensables.....	20
B. Un éloignement géographique des acteurs, facteur de dilution de l'information	21
1. De possibles pertes d'informations sur la mise en œuvre du parcours des condamnés.....	21
2. Une possible méconnaissance des missions de chaque acteur du parcours et du public concerné	24
Chapitre 2. Une pluridisciplinarité à inventer	26
A. L'absence d'outils dédiés à l'aspect pluridisciplinaire du PEP	26
1. Des outils imposés par les textes en milieu fermé	27
2. Des outils créés par la pratique en milieu ouvert	28
B. Une solution tentée : internaliser la pluridisciplinarité.....	34
1. Les SPIP pluridisciplinaires : une volonté de recentrer les CPIP sur leur cœur de métier.....	34
2. Les SPIP pluridisciplinaires : vers une meilleure définition des parcours d'exécution de peine en milieu ouvert ?	36

Titre II. Des ajustements liés au jeu des acteurs en milieu ouvert	40
Chapitre 1. Le repositionnement professionnel des personnels d’insertion et de probation induit par l’évolution des missions du SPIP	41
A. L’évolution du champ d’action des personnels d’insertion et de probation : l’affirmation d’une compétence criminologique.....	41
1. De la réinsertion à la prévention de la récidive.....	41
2. Les incidences de l’affirmation d’une compétence criminologique des personnels d’insertion et de probation	44
B. L’évolution des méthodes des personnels d’insertion et de probation : le risque d’exclusion de la pluridisciplinarité	46
1. La mise en place d’outils dédiés au PEP.....	46
2. La mise en place d’outils réservés aux CPIP	50
Chapitre 2. Le territoire professionnel des SPIP questionné par la mise en place d’un parcours d’exécution de peine en milieu ouvert	52
A. Un territoire professionnel à pérenniser.....	52
1. L’affirmation face au juge de l’application des peines	52
2. La vigilance envers les partenaires extérieurs.....	56
B. La peine de probation : un nouveau territoire à conquérir ?.....	58
1. Une peine propice à la mise en place d’un PEP ?	58
2. Une peine propice à la redéfinition du rôle des acteurs du PEP	60
Conclusion	63
Bibliographie.....	66
Table des matières.....	70

Le parcours d'exécution de peine en milieu ouvert

De quelques adaptations de la pluridisciplinarité au suivi du condamné libre

Résumé :

La circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP évoque pour la première fois un PEP en milieu ouvert. Si cette orientation semble conforme aux règles européennes de la probation préconisant l'établissement d'un « *plan d'exécution* » dans le cadre d'une prise en charge pluridisciplinaire des condamnés, la circulaire reste néanmoins relativement évasive sur les moyens de sa mise en œuvre. Or, la question de l'exécution des peines en milieu ouvert est particulièrement d'actualité dans la mesure où le jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, dans son rapport remis au Premier Ministre le 20 février 2013, recommande une limitation de l'incarcération et propose la création d'une peine de probation, nouvelle peine exécutée en milieu ouvert.

Si les grands principes du PEP restent les mêmes quel que soit le milieu étudié, la transposition d'un tel dispositif dans un contexte différent semble devoir entraîner des problématiques spécifiques, conduisant à réinterroger les concepts portés par le parcours d'exécution de peine, ainsi que les pratiques professionnelles associées. En ce sens, la pluridisciplinarité de la prise en charge du condamné intrinsèque au dispositif, subit en milieu ouvert des adaptations liées aux contraintes structurelles et au jeu des acteurs impliqués par le contexte.

Mots clefs : Service pénitentiaire d'insertion et de probation, parcours d'exécution de peine, milieu ouvert, pluridisciplinarité, territoire professionnel.