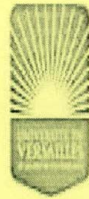




dépasser les frontières



**PRINTEMPS**  
Professions, institutions, temporalités



# **« La prévention de la récidive comme secteur de l'action institutionnelle : processus d'ajustements entre acteurs, normes et pratiques »**

Rapport final de recherche  
**Décembre 2013**

*Recherche réalisée avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice*

Responsable scientifique du projet :

Philip MILBURN *Professeur des universités, Université Rennes 2.*

Chercheur : Ludovic JAMET, *Chargé de recherche, Laboratoire Printemps, docteur en sociologie.*

Conseil et supervision : Virginie GAUTRON, *Maîtresse de conférences de droit, Université de Nantes.*

*Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP Mission de Recherche Droit et Justice (convention n°212.01.18.21). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission.*

## **Remerciements**

*Au GIP Mission de Recherche Droit et Justice pour le soutien apporté à cette recherche.*

*À la Direction de l'Administration Pénitentiaire pour nous avoir facilité l'accès au terrain d'enquête.*

*Aux magistrats de l'application des peines du TGI de ce département, pour leur disponibilité et leur aide durant cette recherche.*

*À la direction du SPIP du département de la recherche, pour avoir facilité nos démarches de rencontres avec les agents de leur service.*

*Aux Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation qui ont accepté de nous rencontrer, qui nous accordés beaucoup de leur temps, et notamment à celles qui ont accepté notre présence durant leurs entretiens avec les justiciables.*

*À l'ensemble des professionnels (magistrats, procureur, CPIP, surveillants, personnel de santé, etc.) qui ont eu la gentillesse et la patience de nous accorder de leur temps et de répondre à nos questions.*

# Sommaire

Sommaire.....	4
Liste des acronymes utilisés : .....	6
Partie introductive .....	7
1. Questions et enjeux de la prévention de la récidive comme secteur d'action publique.....	7
2. Méthode et terrain d'enquête .....	11
1.1. Monographie d'un espace : le TGI du 99.....	12
1.2. Des entretiens semi-directifs avec l'ensemble des acteurs.....	13
1.3. Méthode d'analyse et compte rendu .....	16
3. Trame générale du propos.....	17
Partie 1. Le secteur de la prévention de la récidive : délimitation des périmètres d'intervention, relations partenariales et environnement institutionnel élargi.....	19
1. La structuration d'un secteur autour de la prévention de la récidive : délimitation des domaines d'intervention et organisation des services.....	25
1.1. Evolution de la juridiction de l'application des peines.....	26
1.2. Les missions du JAP et l'organisation du SAP .....	28
1.3. Le rôle des CPIP et l'organisation du SPIP .....	30
1.4. L'affectation des dossiers au SPIP : un avant et un après « Pornic » .....	33
1.5. L'interdépendance des services : circulation des dossiers et retards accumulés .....	37
2. La relation JAP/CPIP : le poumon du secteur de la prévention de la récidive	42
2.1. Une relation entre interdépendance fonctionnelle et hiérarchie implicite	42
2.2. Les moyens de communication et la délimitation des prérogatives de chacun.....	48
2.3. L'encadrement SPIP : un tiers qui a du mal à jouer son rôle .....	50

3.	L'environnement des services d'application des peines et des services de probation : échanges, communication, réseau, partenariats.....	56
3.1.	La difficile communication interne au monde judiciaire et pénitentiaire .	59
3.2.	Difficultés du partenariat extra judiciaire .....	63
a.	Services des collectivités locales et des associations .....	64
b.	Le secteur de la santé mentale.....	69
3.3.	Conclusion du chapitre .....	74
Partie 2 : La diversité des activités de prévention de la récidive .....		76
1.	L'évolution du métier de CPIP : une profession de la relation malgré tout ?	78
1.1.	L'entretien : le cœur du métier .....	79
1.2.	L'organisation des suivis.....	84
1.2.	Des activités prudentielles toujours orientées vers l'insertion via l'employabilité.....	88
1.3.	Vers une bureaucratisation de la fonction ? .....	94
1.4.	Le DAVC, un instrument contesté .....	100
2.	Les dispositifs d'aménagements de peine : rationalité, spécificité et difficultés pratiques.....	108
2.1.	La spécificité du travail en détention : l'importance du cadre sur la relation CPIP/PPSMJ .....	110
a.	Le contexte carcéral et les attentes subjectives des détenus.....	111
b.	Une antenne SPIP dans l'effervescence d'une Maison d'arrêt : entre débordement des missions et repli sur les activités quotidiennes .....	114
c.	SEFIP et PSAP : des dispositifs ambigus qui cristallisent des tensions	116
2.2.	Les aménagements de peine .....	119
a.	Rationalité et opportunité des aménagements de peine.....	120
b.	Le Placement sous surveillance électronique.....	121
c.	Le Centre de Semi-Liberté.....	128
d.	Le placement extérieur .....	131
e.	La diminution du recours aux Libérations conditionnelles.....	135
f.	Quelles logiques de structuration pour les aménagements de peine ?	138
Conclusion générale : .....		141
Bibliographie : .....		148

## Liste des acronymes utilisés :

APPI : Application des Peines, Probation, Insertion (logiciel)  
CAP : Commission d'application des peines  
CHRS : Centre hospitalier régional spécialisé  
CLSPD : Comité local de sécurité et de prévention de la délinquance  
CMU : Couverture médicale universelle  
CPAL : Comité de probation et d'assistance aux libérés  
CPIP : Conseiller de probation et d'insertion pénitentiaire  
CSL : Centre de semi-liberté  
DAVC : Diagnostic à visée criminologique  
DIP : Directeur d'insertion et de probation  
DSPIP : directeur de SPIP  
JAP : Juge d'application des peines  
LC : Liberté conditionnelle  
MdA : Maison d'arrêt  
MF : Milieu fermé  
MO : Milieu ouvert  
PE : Placement extérieur  
PPR : Programme de prévention de la récidive  
PPSMJ : Personne placée sous main de justice  
PSAP : Procédure simplifiée d'aménagement de peine  
PSE[M] : placement sous surveillance électronique [mobile].  
RSA : Revenu de solidarité active  
SAP : Service d'application des peines  
SEFIP : Surveillance électronique de fin de peine  
SEP : Service d'exécution des peines (parquet)  
SL : Semi-liberté  
SME : Sursis avec mise à l'épreuve  
SNEPAP : Syndicat national de l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire et des services judiciaires  
SPIP : Service de probation et d'insertion pénitentiaire  
SSJ : Suivi socio-judiciaire  
TAP : Tribunal d'application des peines  
TGI : Tribunal de grande instance  
TIG : Travail d'intérêt général

## Partie introductive

### 1. Questions et enjeux de la prévention de la récidive comme secteur d'action publique

L'évolution de l'action publique en matière de « prévention de la récidive », tel que le secteur de l'insertion postpénale et de la probation a été récemment renommé, est aujourd'hui au centre de nombreuses réflexions et préoccupations. Interroger les conditions de réussite de cette action nécessite de comprendre son processus de constitution, au sens sociologique de ce terme<sup>1</sup>. Cette action institutionnelle est produite dans un espace social que l'on peut considérer comme un *secteur* particulier, celui de la prévention de la récidive qui participe d'une logique de l'action sociopénale<sup>2</sup>. Penser cet espace en termes de secteur permet de s'interroger aussi bien sur les acteurs professionnels ou non qui y participent, sur la teneur de la relation qui les lient, sur la délimitation du périmètre d'intervention de chacun, sur les positions qu'ils occupent dans le processus décisionnel et les marges de manœuvre afférentes.

Cette recherche s'est constituée en réponse à un appel à projet ouvert par la « mission de recherche Droit et justice ». Cet appel souhaitait voir étudier les Services de probation et d'insertion pénitentiaires dans un « environnement bien plus vaste » dans lequel ils assurent une mission de « coordination d'actions, de dispositifs, de partenariats, associatifs ou publics ». Dans cette perspective empirique, notre projet s'est défini en termes théoriques dans une conception de l'analyse de la mise en œuvre de l'action publique dans l'action et l'expertise interprofessionnelle. Son objectif est d'interroger la structuration (Giddens, 1984) et l'activité du secteur de la prévention de la récidive.

---

<sup>1</sup> Cf. GIDDENS, A. (1984). *La constitution de la société*. Paris : PUF.

<sup>2</sup> Cf. FAGET, J. (1995). *Le rhizome pénal*. Toulouse : Erès.

Plus précisément, il s'agit de comprendre comment, dans ce secteur d'action publique réunissant une multitude de professionnels et d'acteurs, s'opèrent des arrangements en fonction des situations concrètes auxquels ces derniers sont confrontés mais également, dans la durée de la pratique, comment des systèmes de référence éthiques et pratiques collectifs se définissent, en fonction des types de situation – les personnes sous main de justice (PPSMJ) –, des procédures ou des collaborations nécessaires.

On considère ici que l'action institutionnelle en matière de prévention de la récidive, impliquant donc quantité d'acteurs aux systèmes de références normatifs variés et aux périmètres d'intervention quelquefois mal délimités, se manifeste au travers d'une multiplicité de dispositifs. Chacun de ces dispositifs appelle à la mise en œuvre d'une diversité de pratiques professionnelles tendues vers la réalisation d'un travail d'articulation pertinent.

Afin d'envisager précisément les modalités et les enjeux de ce travail d'articulation (Strauss, 1992), une focale plus particulière a été portée sur les pratiques professionnelles des principaux acteurs du secteur, et notamment sur celles d'un acteur relativement méconnu alors qu'il se situe au cœur de ce secteur, le Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP). Du fait de sa place centrale, l'étude de ses pratiques professionnelles, la réflexion autour de sa position institutionnelle, la nature de ses relations et de ses interactions avec ses partenaires au travers des différents dispositifs dans lesquels il est partie prenante, constituent autant d'éléments d'analyse centraux de notre problématique plus globale.

Le travail d'articulation entre les principaux acteurs de ce secteur permettant d'animer les dispositifs d'action publique auprès des publics visés comprend différentes facettes qui correspondent à autant d'hypothèses de travail :

- 1) l'émergence d'un système de valeurs partagé par les différents partenaires,
- 2) la coordination des activités de chacun et la résolution d'éventuels conflits interinstitutionnels dans le cadre de dispositifs précis,



3) l'élaboration d'un cadre temporel de l'action permettant la bonne circulation des informations ainsi que la capacité de répondre à l'urgence et à l'imprévu,

4) l'implication des acteurs non institutionnels permettant aux détenus et aux sortants de prison, par le biais de dispositifs particuliers, le maintien ou la reprise des liens « hors-les-murs » carcéraux (famille, amis, emploi notamment).

En définitive, la recherche se situe dans une perspective d'une sociologie des professions, qui ne cherche toutefois pas à identifier les contours d'un groupe professionnel mais qui s'emploie plutôt à repérer les compétences professionnelles développées dans un environnement donné (un secteur d'action publique structuré par un cadre rationnel-légal) et dans un espace délimité<sup>3</sup>. Dans une perspective *d'écologie des professions* telle que définie par Andrew Abbott, il s'agit donc de rendre compte de la part d'autonomie des compétences et des capacités décisionnelles et prudentielles qui se définissent dans la complémentarité et la compétition de cet environnement<sup>4</sup>. La dimension dynamique d'un tel processus suppose dès lors de nous situer dans une perspective diachronique : il ne s'agit pas de réaliser un historique de la prévention de la récidive en France ou sur notre terrain (même si certains éléments s'avèrent indispensables à la compréhension d'une partie des processus examinés) mais de saisir l'espace temporel de l'expérience professionnelle des acteurs rencontrés, ce d'autant que ce secteur subit de constantes évolutions, liées autant à leur matière d'intervention (cadre juridique) qu'à leur statut, y compris dans la période récente.

Le questionnement initial de la recherche a connu quelques inflexions lorsqu'il a été confronté aux réalités de terrain. Nous avons envisagé une entrée selon le type

---

<sup>3</sup> Le concept d'action publique est entendu ici dans son sens de sociologie politique et non dans son sens juridique. Cf. LASMOUMES, P., Le GALES, P. (2012). *Sociologie de l'action publique*. Paris : A. Colin.

<sup>4</sup> S'agissant de l'écologie des professions, cf. ABBOTT, A. (2003). *Ecologies liées : à propos du système des professions*. In MENGER, P-M. (dir.) *Les professions et leurs sociologie*. Paris : Editions de la Maison des Sciences de l'Homme. Pour la dimension prudentielle, cf. CHAMPY, F. (2009). *La sociologie des professions*. Paris : PUF.

d'infraction ayant justifié les poursuites : ceci s'est avéré très vite ne correspondre à aucune des réalités des pratiques, qui sont tendues clairement autour des caractéristiques sociales et personnelles des justiciables visés par les mesures de prévention de la récidive, et par les procédures qui les concernent. Les différents types de procédure et de mesure, dont un schéma figurant en début de première partie présente un panorama aussi complet et systématique que possible compte tenu de sa complexité, constitue la grille qui organise et modèle l'activité des acteurs de ce secteur, qu'il s'agisse des CPIP qui sont au cœur du dispositif, des magistrats (juges d'application des peines et procureurs en charge de l'exécution des peines) ou des partenaires extérieurs au système judiciaire.

De même, très vite, l'organisation interne des services (SPIP) s'est avérée comme un enjeu majeur en la matière, de même que l'évolution du contenu des activités qui s'ensuivent. Plusieurs modifications sont en effet venues les impacter, qui se sont révélées comme des perturbateurs majeurs du fonctionnement de l'ensemble du secteur et des relations entre ses différents acteurs. Les conséquences de « l'affaire de Pornic », ont contribué, nous le verrons, à faire évoluer de façon très sensible le quotidien du travail des services d'insertion et de probation. Par ailleurs, la volonté de l'administration pénitentiaire de conférer un cadre plus systématisé aux modalités d'action des conseillers d'insertion et de probation (segmentation des prises en charge, informatisation de la transmission d'information, imposition d'une grille de « diagnostic », etc.) s'est également révélée une épreuve majeure qui a traversé ce secteur au cours de ces dernières années. Cette logique est au cœur de ces évolutions qui sont apparues comme un aspect majeur que nous n'avions pas anticipé et que nous avons intégré *work in progress*.

Rappelons les faits de l'affaire de Pornic, qui a constitué un tournant pour le secteur de l'insertion et de la probation. En janvier 2011, Tony Meilhon, 31 ans au moment des faits, déjà condamné pour divers délits (mais aucun crime de sang) enlève, tue et découpe en morceaux la jeune Laetitia Perrais, 20 ans, avant de jeter son corps dans un étang. L'affaire, fortement relayée par les médias, émeut toute la France et le Président de la République N. Sarkozy : « a promis des sanctions, jeudi 3 février, contre les “dysfonctionnements graves” des services de police et de justice ayant permis la remise en liberté du principal suspect du meurtre [...] “Quand on laisse sortir de prison un individu comme le présumé coupable sans s'assurer qu'il sera suivi par un conseiller d'insertion, c'est une faute. Ceux qui ont couvert ou laissé faire cette faute seront sanctionnés, c'est la règle. [...] Quand il y a une faute qui conduit à un tel engrenage, nos compatriotes ne comprendraient pas qu'il n'y

ait pas de sanction. [...] Nous prendrons des mesures pour que les responsabilités soient assumées et que des décisions soient prises. Notre devoir, c'est de protéger la société de ces monstres. [...] Je ne crois pas à la fatalité, c'est trop facile. Le risque zéro n'existe pas, mais tout expliquer par la fatalité, c'est se réduire et se condamner à l'impuissance", a-t-il conclu. » (Lenouvelobservateur.fr, 3/2/2011)

Suite à cela : « les syndicats de magistrats et des agents de probation s'insurgent contre leur mise en cause par Nicolas Sarkozy, estimant qu'ils servent de "bouc émissaire" pour le crime. Condamné à 13 reprises, Tony Meilhon était sorti de prison en février 2010 mais avait purgé depuis 1999 l'intégralité de ses peines, sans réduction ni libération conditionnelle. Malgré le viol d'un codétenu, il n'était pas considéré comme un pervers sexuel. C'est d'un commun accord avec l'administration du ministère de la Justice que, comme pour plus de 800 autres ex-détenus en Loire-Atlantique, il avait été décidé de le dispenser de sa "mise à l'épreuve", qui en théorie l'obligeait à se soigner et à chercher un emploi. Faute d'effectifs, les services de probation pénitentiaire avaient obtenu de limiter le nombre de dossiers par agent à 130. » (Lepoint.fr, 28/01/2011)

Si des « sanctions » ne pouvaient donc être prises, compte tenu de l'absence de faute et de la régularité des procédures précédentes, cette affaire fut cependant l'occasion d'exercer une pression sur les JAP et les SPIP, le ministère exigeant que tous les dossiers soient examinés et que des mesures soient prises si des situations criminelles prévisibles étaient susceptibles d'émerger de l'examen des PPSMJ.

## **2. Méthode et terrain d'enquête**

Notre enquête a porté sur un territoire administratif de l'administration pénitentiaire (un département comportant un seul TGI) afin d'y réaliser une monographie. Il s'agit en effet de pouvoir identifier les effets de cohérence au sein de cet espace, qui met les acteurs en lien, et de comparer leur discours et leurs positions par rapport à une réalité d'expérience commune.

Afin de répondre aux différentes questions soulevées, le dispositif d'enquête a été défini de manière à permettre une analyse de l'ensemble des actions menées dans le cadre du territoire d'un département (le 99) choisi pour sa grande densité urbaine, situé en périphérie de la capitale. Ce département a été choisi compte tenu notamment de sa population socialement défavorisée et exposée à l'action pénale. Ceci avait quelque chance de garantir de concentrer une pluralité de situations pénales variées pour les usagers du secteur de l'insertion postpénale et de la

probation, permettant par conséquent de saisir une variété optimale d'enjeux professionnels et institutionnels propre à ce secteur d'activité sociopénal.

Par souci de discrétion déontologique vis-à-vis des personnes que nous avons rencontrées pour cette enquête, mais également parce que les spécificités de ce département n'ont pas de valeur heuristique hormis celles que nous pointons, ce département et les villes ou entités concernées sont anonymisés.

### *1.1. Monographie d'un espace : le TGI du 99*

Ce territoire étant délimité, un premier volet du travail de terrain s'ancre au cœur des activités judiciaires du département en matière de prévention de la récidive. Dans cette optique une monographie approfondie du TGI a été réalisée. Au sein de ce TGI, les activités d'application et d'exécution des peines dans lesquelles s'insèrent une réflexion en termes de prévention de la récidive sont réalisées par le Service d'Application des Peines (SAP) qui comprend 7 cabinets de magistrats spécialisés, et le Service d'Exécution des Peines (SEP) du parquet, dans lequel officient 5 substituts du procureur.

### Les missions des antennes des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP) du 99

Les différentes antennes dans lesquelles officient les Conseillers pénitentiaires d'Insertion et de probation (CPIP) du département ont fait également l'objet d'une attention toute particulière. En ce sens, l'antenne de milieu ouvert, l'antenne de milieu fermé de la Maison d'arrêt et le pôle d'intervention situé au Centre de Semi-Liberté constituent autant de terrains d'enquête dans lesquels les investigations ont été menées. L'enquête s'est largement focalisée sur l'antenne de milieu ouvert qui représente le cœur de l'activité de prévention de la récidive. Ce service regroupe une cinquantaine d'agents, repartis en différents pôles<sup>5</sup>. Nous avons interrogé un très large échantillon des conseillers qui y officient, ainsi que des chefs de service.

### Les partenaires extra-judiciaires

---

<sup>5</sup> Cf. Partie 1.1.3. Le rôle des CPIP et l'organisation du SPIP.

Il n'a pas été possible de réaliser une enquête complète en la matière. Certains de ces partenaires ont été rencontrés, mais pour la plupart, leur activité relevant de la prévention de la récidive constituant une activité marginale, ils n'ont pas apporté d'éléments décisifs par rapport à notre questionnement général.

### Outils méthodologiques mobilisés

Concernant la constitution du corpus de données, la méthodologie qualitative a été privilégiée. L'objectif étant de décrire le plus précisément et finement possible l'ensemble des activités menées dans ce secteur sur un territoire géographique délimité, ce type de méthode s'est confirmé comme le plus adapté. Les entretiens auprès des acteurs professionnels ont constitué la principale ressource qui s'est avérée très vite excessivement féconde. Précisons toutefois que des observations d'entretiens entre CPIP et PPSMJ ont été également réalisées : 2 journées pleines auprès de deux agents différents, soit 12 situations d'interactions observées. Cela a permis une compréhension plus concrète de la pratique quotidienne des CPIP.

#### *1.2. Des entretiens semi-directifs avec l'ensemble des acteurs*

Des entretiens semi-directifs ont donc été conduits auprès des acteurs précités. Ces entretiens ont permis de recueillir le regard réflexif que portent les acteurs sur leurs pratiques professionnelles, les conditions dans lesquelles elles se réalisent et sur les interrelations qu'ils nouent avec leurs partenaires. Un guide d'entretien thématique a été élaboré pour chaque groupe d'acteurs, certaines questions étant communes aux différents groupes d'acteurs rencontrés. Nous nous sommes néanmoins employés à adapter ce guide pour coller au plus près des conditions de travail et des préoccupations professionnelles de nos interlocuteurs, dans la mesure où des enjeux imprévus ont été soulevés par les uns ou les autres. Nous avons dès lors introduit progressivement ces éléments dans le jeu de questions, et opéré des relances improvisées lorsque des thématiques imprévues ont surgi.

### Les Juges d'application des peines (JAP)

Nous avons rencontré quatre juges officiant au moment de l'enquête (2012) dans le TGI de ce département.

Pour ce groupe, les thématiques le guide d'entretien comportait les éléments suivants :

- Activités d'un cabinet de JAP, leurs répartitions quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles,
- Évolution et étendue du dispositif juridique à disposition du JAP, assimilation des nouvelles procédures et règles de droit en matière d'application des peines,
- Moyens humains et temporels nécessaires à la bonne réalisation des missions du JAP,
- Nature et qualité des échanges avec les principaux partenaires (direction d'établissement et gradés de l'AP, SPIP, personnels médico-psychologique, etc.)
- Circulation des informations, délai et média par lequel informations sont transmises, gestion du secret médical et des expertises psychiatriques et psychologiques,
- Représentation du périmètre d'intervention de chacun des acteurs, des outils et techniques spécifiques à chacun, de leur éventuelle complémentarité,
- Regard sur les axes d'intervention prioritaires dans le cadre de la prévention de la récidive,
- Regard sur les dispositifs de prévention en rapport avec les différentes « problématiques » individuelles des infractants, détenus ou sortants de prison
- Regard sur l'activité du secteur associatif et les moyens dont ils disposent,
- Processus de constitution des catégories de public éligibles aux différents dispositifs et critères de sélection.

#### Les personnels d'insertion et de probation du SPIP

Une douzaine de personnels du SPIP ont été longuement interviewés, principalement issus de l'antenne de milieu ouvert où l'essentiel des enjeux se jouent. Ils sont d'âge et d'ancienneté dans la fonction variables, et nombre d'entre eux avaient été précédemment affectés dans d'autres départements, ce qui constituait un précieux élément de comparaison dans leur expérience. Les deux chefs de service ont été

intégrés à cet échantillon. Notons au passage que l'immense majorité de ces personnels sont des femmes, ce qui est représentatif de la population professionnelle.

Pour ce groupe, les thématiques le guide d'entretien comportait les éléments suivants :

- Missions d'un CIP selon son service d'affectation, journée type, répartition des suivis, hiérarchisation des priorités,
- Évolution et étendue du dispositif juridique en matière de probation, assimilation des nouvelles procédures et règles de droit en matière d'application des peines,
- Moyens humains et temporels nécessaires au bon fonctionnement d'un SPIP, qu'il soit de milieu ouvert ou de milieu fermé,
- Qualité des échanges avec les principaux partenaires (direction d'établissement et gradés de l'AP, JAP, personnel de santé, secteur associatif, etc.),
- Circulation des informations, délai et média par lequel informations sont transmises, gestion du secret médical et des expertises psychiatriques et psychologiques,
- Représentation du périmètre d'intervention de chacun des acteurs, des outils et techniques spécifiques à chacun, de leur éventuelle complémentarité,
- Regard sur les axes d'intervention prioritaires dans le cadre de la prévention de la récidive,
- Regard sur les dispositifs de prévention en rapport avec les différentes « problématiques » individuelles des infractants, détenus ou sortants de prison,
- Regard sur l'activité du secteur associatif et les moyens dont ils disposent.

#### Autres acteurs du secteur :

Un petit échantillon d'acteurs du secteur a également été interrogé avec chaque fois un guide d'entretien approprié à leur situation : le procureur en charge de l'exécution des peines au TGI, quelques acteurs associatifs, de l'emploi et de la santé.

### 1.3. Méthode d'analyse et compte rendu

Les données recueillies se sont avérées très riches, compte tenu de la durée des entretiens et de la qualité des propos des personnes interrogées. Comme à l'habitude dans ce type de démarche méthodologique d'analyse et d'interprétation, nous avons thématiqué les propos tenus et réalisé une comparaison systématique de ceux-ci, en termes notamment de convergence et de divergence. La quantité d'information très importante nous contraint à opérer une sélection des thématiques et des propos les plus significatifs, qui a été basée sur la double préoccupation de répondre au questionnement initial qui était le nôtre, rapporté ici dans l'introduction et développé dans le projet initial, mais également, dans une perspective d'analyse constructiviste, de mettre en relief les enjeux qui ont été posés par les acteurs comme prééminents quant à leurs activités et aux évolutions qu'elles ont connu. Ceux-ci sont en effet des éléments qui fournissent un prisme déterminant pour saisir les tensions qui traversent le secteur. À titre d'exemple simplement illustratif de cette démarche méthodologique, citons la question de la Surveillance électronique en fin de peine (SEFIP, cf. 2<sup>ème</sup> partie du rapport). Les conseillers l'évoquent comme une préoccupation majeure, alors qu'elle ne représente pas une dimension majeure de leur activité comme plusieurs informations permettent de le constater, car les cas sont rares. Cette distorsion traduit une anxiété quant aux transformations de leur activité constatées par les conseillers et que l'on retrouve au cours de plusieurs thématiques : celle-ci apparaît hautement significative des lignes de tension qui traversent le secteur en termes de compétences professionnelles, de relations interprofessionnelles et de contraintes institutionnelles.

Par souci de concision et de commodité de lecture, nous avons limité le nombre de données (extraits d'entretien) livrés dans ce rapport. Ceux-ci n'ont donc pas de visée probante et ne permettent ni la comparaison raisonnée ni la saturation thématique, réalisée par ailleurs dans nos éprouvettes. Dans une perspective épistémologique de théorisation ancrée (*Grounded Theory*)<sup>6</sup>, elles fonctionnent davantage comme des *mises en récit* des enjeux dont nous développons les contours et les éléments.

---

<sup>6</sup> Pour une présentation de ce modèle théorique, cf. GLASER, B., STRAUSS, A. (2010 [1967]). *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris : Armand Colin.



Dernier élément s'agissant de la méthode d'interprétation : quelle capacité de généralisation offre une enquête réalisée sur un terrain délimité ? Celui-ci comporte une série de spécificités qui se sont affirmées au fil de l'enquête et que nous intégrons à l'analyse. Elles se traduisent notamment en termes d'intensité de l'activité dans un département très actif quant au nombre de personnes placées sous main de justice (PPSMJ) et donc de dossiers pour un service qui semble insuffisamment encadré comparativement à d'autres départements. À cela s'ajoute un fort *turn-over* de personnels qui explique une instabilité relationnelle dans l'environnement, signalé dans l'analyse. Mais ces particularités n'affectent pas les principales lignes d'analyse, notamment quant aux effets des cadres institutionnels (rationnels-légaux) sur les pratiques et les logiques de compétence et d'interprofessionnalité. La réalité de ces effets est sans doute variable en intensité selon les lieux, mais le département choisi l'a été précisément pour l'importance de son activité (pluralité des formes de délinquance et de situations sociales liées à la densité urbaine) et il porte de la sorte les enjeux à leur acmé. Les enjeux repérés et analysés ont donc toutes les chances d'être présents, à dose plus ou moins forte, sur tout le territoire. En ce sens, notre terrain propose un *condensé* des enjeux actuels de ce secteur de l'activité sociopénale.

### **3. Trame générale du propos**

S'agissant de l'économie du présent rapport, nous avons tout d'abord envisagé, dans une première partie, la présentation des principaux acteurs du secteur visé (magistrats, services d'insertion et de probation, établissements pénitentiaires, etc.) liés au contenu de l'activité de la « prévention de la récidive ». Cette présentation concerne tout autant l'organisation des différents services que les relations qu'ils entretiennent. Elle s'intéresse aussi à l'environnement élargi et évoque le développement des partenariats avec des acteurs extérieurs à la sphère judiciaire : collectivités, associations, services sociaux et d'insertion dans l'emploi, et secteur sanitaire.

La seconde partie se consacre à l'examen détaillé et analytique de l'activité des services et des conseillers d'insertion et de probation, rapportée ensuite à la diversité des dispositifs qu'ils doivent animer. Celle-ci connaît en effet des transformations sensibles et est soumise à des turbulences qui sont décisives dans la constitution de ce secteur de l'action publique.

Nous proposons à présent d'entrer dans le vif du sujet et d'effectuer cette visite guidée par le microscope sociologique du secteur de la prévention de la récidive sur un espace partagé par les acteurs.

## **Partie 1. Le secteur de la prévention de la récidive : délimitation des périmètres d'intervention, relations partenariales et environnement institutionnel élargi**

Cette recherche interroge les dispositifs et les activités dédiés à la prévention de la récidive sur un territoire délimité, afin de questionner l'éventuelle émergence d'un secteur d'action publique réunissant et agglomérant différents professionnels autour de cet objectif. Comme le montre Alvaro Pires au travers de son concept de « rationalité pénale moderne », le système d'idées qui structure le droit pénal occidental se focalise essentiellement sur le fondement et la finalité de la peine (Cauchie, Kaminski, 2007). Celle-ci a connu ces dernières années un certain nombre de mutations (Kaminski et *al.*, 2007), et deux d'entre elles sont essentielles pour comprendre la place de la prévention de la récidive dans le système pénal, et partant, sa mise en œuvre pratique.

La première renvoie au mouvement d'hétérogénéisation de ses objectifs. Depuis plusieurs années, les peines et mesures pénales se voient attribuer des objectifs et des finalités variées, notamment parce que ces peines visent de plus en plus à être individualisées. Le dispositif du Parcours d'Exécution de Peine (PEP<sup>7</sup>) est un exemple de cette volonté d'individualiser la réflexion sur le sens et les objectifs des peines encourues. L'orientation des politiques pénales de ces 15 dernières années définit ainsi la prévention de la récidive, dans une perspective de « défense sociale » (Cartuyvels et *al.* 2010), comme un des objectifs prioritaires des peines prononcées. Cette orientation a trouvé une sorte de concrétisation lorsqu'une circulaire de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) du 19 Mars 2008<sup>8</sup> a présenté cette mission comme étant la finalité, et non plus une des potentialités ou un des bénéfices éventuels, de l'action des Conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) dans leurs suivis des Personnes placées sous main de justice (PPSMJ). Par cette idée, les pouvoirs publics proposent une représentation de la « prévention de la récidive »

---

<sup>7</sup> Après expérimentation, le projet d'exécution de peine a été généralisé et défini dans la circulaire du 21 Juillet 2000 de la Direction de l'Administration Pénitentiaire.

<sup>8</sup> Circulaire de la DAP n°113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

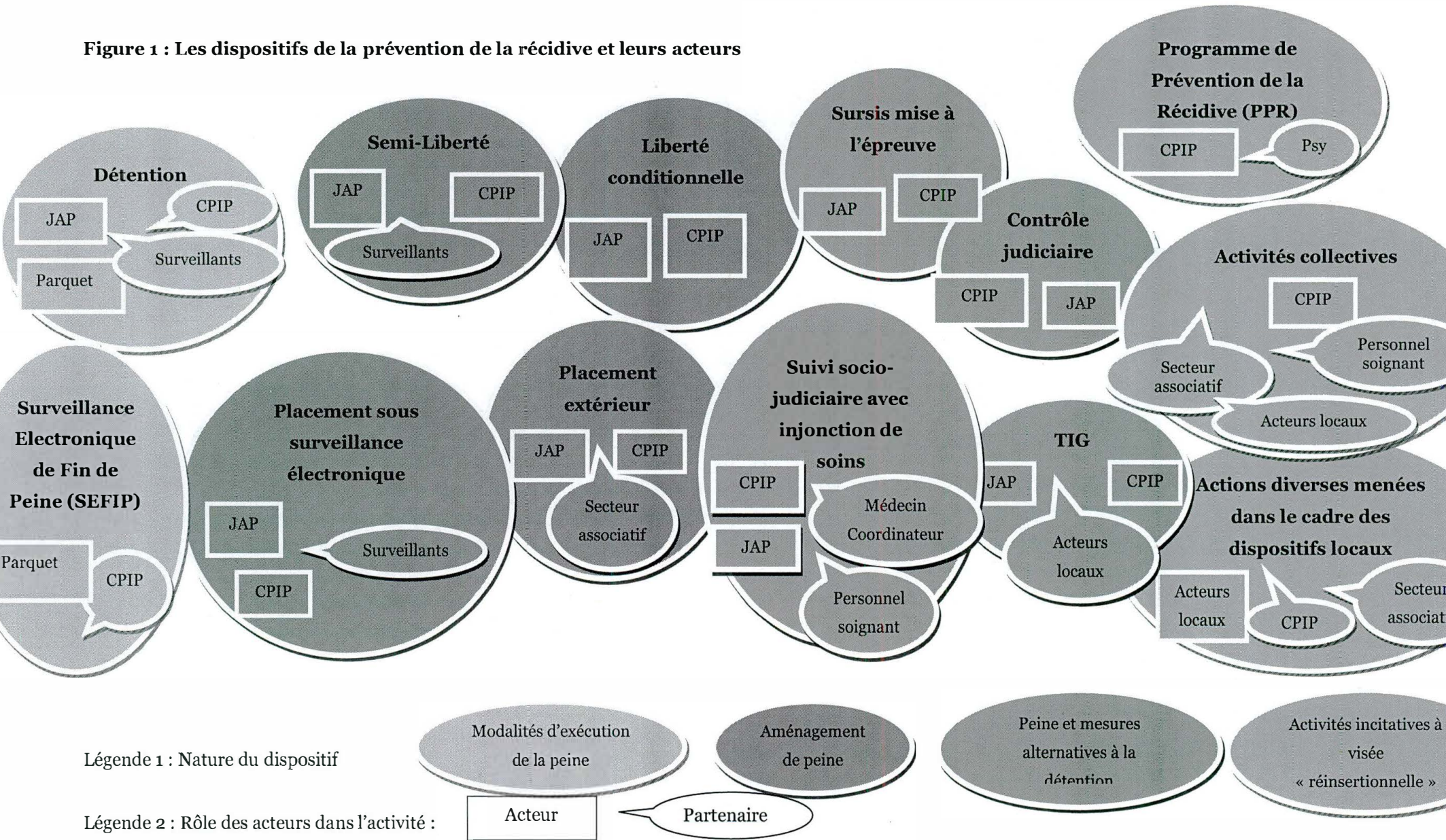
comme un ensemble transversal d'actions s'exprimant durant le processus d'exécution et d'application de la peine et participant de sa finalité. En ce sens, la responsabilité de la prévention de la récidive est déléguée aux principaux acteurs judiciaires et sociaux de l'exécution et de l'application des peines : le magistrat spécialisé de l'application des peines, les magistrats du parquet du service de l'exécution des peines et le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP).

L'attribution de cette mission induit pour ces acteurs un aménagement et une adaptation de leurs pratiques qui passent par un renouvellement des savoirs qu'ils mobilisent et des équipements et outils qu'ils utilisent. Ces opérations sont rendues d'autant plus complexes que, pour la plupart d'entre eux, le processus de professionnalisation (pour les CPIP) ou de juridictionnalisation de la fonction (pour les juges d'application des peines(JAP)) est très récent voire inabouti.

La deuxième mutation a trait à la diversification des peines et des mesures pénales. Différents nouveaux dispositifs ont été prévus par le législateur (Danet, 2006 ; Massé et *alii*, 2009) et les professionnels doivent s'inscrire dans une pluralité de cadres d'interventions (milieu fermé (MF), milieu ouvert (MO)) et au travers de nombreux dispositifs (les peines alternatives à l'emprisonnement et les différentes formes d'aménagements de peine).

Voici un graphique présentant l'ensemble des dispositifs, quelle que soit leur nature, que doivent animer les professionnels.

Figure 1 : Les dispositifs de la prévention de la récidive et leurs acteurs



Ce graphique a été pensé pour concilier certaines informations. Nous avons voulu conserver un marqueur de la qualification pénale du dispositif et y faire figurer également les principaux acteurs qui y interviennent, en respectant leur place dans le processus décisionnel et dans la responsabilité de leur mise en œuvre. Les dispositifs relèvent de réponses pénales de différentes natures juridiques qui vont définir leur rationalité. En cela, certains peuvent paraître des instruments d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2005) poursuivant des finalités contradictoires.

Les textes législatifs et administratifs de la période 2008-2010 sont révélateurs de certaines de ces ambiguïtés politiques. D'une part, la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, dite Loi pénitentiaire, énonce des principes généraux d'action qui visent à promouvoir l'aménagement de peine au détriment de la peine de prison ferme en vue de respecter, comme elle le réaffirme dans son article 1 « *la nécessité de préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions* ». Mais de l'autre, des circulaires proposent des dispositifs nouveaux d'exécution des peines tels que la Surveillance électronique de fin de peine (SEFIP)<sup>9</sup> qui visent plus à une gestion automatisée des flux carcéraux qu'à une véritable réflexion individualisée sur la réinsertion des PPSMJ<sup>10</sup>.

À la lumière de la qualification juridique des dispositifs, 4 types d'actions apparaissent :

Les *modalités d'exécution de la peine* comprennent la peine de prison effective mais également la surveillance électronique de fin de peine (SEFIP).

Les *modalités d'aménagement de peine* regroupent différentes mesures : la liberté conditionnelle (LC), la semi-liberté (SL), le placement extérieur (PE) et le placement sous surveillance électronique (PSE).

---

<sup>9</sup> Circulaire du 3 décembre 2010 relative à la présentation des dispositions de l'article 723-28 de la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009 et du décret n° 2010-1278 relatif aux modalités d'exécution des fins de peines d'emprisonnement en l'absence de tout aménagement de peine.

<sup>10</sup> Nous n'évoquerons pas ici les mesures de sûreté telles que le Placement sous surveillance électronique mobile (PSEM), qui est très peu prononcé dans l'espace institutionnel de cette recherche et autour de laquelle n'interviennent pas les CPIP.

*Les peines et mesures alternatives à la détention.* Ces alternatives à la détention peuvent être le suivi socio-judiciaire (SSJ), le sursis mise à l'épreuve (SME), les Travaux d'Intérêt Général (TIG).

*Les activités collectives et incitatives à visée « ré-insertionnelle ».* Ces activités peuvent s'exprimer à l'intérieur des dispositifs locaux de sécurité. Elles sont alors portées par les acteurs locaux. Elles peuvent également s'inscrire dans le cadre d'actions collectives proposées par les SPIP. Ces actions peuvent être par exemple « un module citoyenneté ». Pour inciter les CPIP à développer ce type d'activités, la DAP a proposé en 2009 un nouveau dispositif de ce type appelé « Programme de prévention de la récidive » (PPR).

Ces différents dispositifs n'offrent pas pour les professionnels les mêmes axes de travail ni les mêmes potentialités. Ils supposent également une multitude d'activités de coopération et de coordination (par exemple entre les JAP, les CPIP et le secteur de la santé mentale pour le SSJ, entre les JAP, les CPIP et le secteur associatif pour le PE ou encore entre les JAP, les CPIP et les partenaires locaux pour les TIG) qui peuvent révéler des conflits d'interprétation et de représentation sur la nature des missions de chacun et sur la délimitation de leur domaine d'intervention. La place des CPIP apparaît ici centrale puisqu'ils apparaissent comme le seul élément permanent de ces dispositifs. Comme nous le discuterons, il semble que le législateur et l'administration pénitentiaire aient pour objectif que les CPIP se positionnent en tant qu'un acteur moteur de la « prévention de la récidive » qui ordonnerait autour de lui un secteur d'action publique, d'une part en créant un maillage entre les différents partenaires qui permette une forme de « coordination réflexive » (Ravon, 2012), et d'autre part en articulant les effets divers de ces dispositifs hétéroclites.

Les activités des CPIP doivent donc animer concrètement ces différents dispositifs et leur donner du sens afin de structurer ce secteur émergent autour de leurs missions. Seulement, l'empilement de ces dispositifs à la rationalité quelquefois contradictoire les oblige à devoir résoudre, dans leurs pratiques, des paradoxes ou des dilemmes qui menacent de les confronter à des apories.

Cette réflexion sur les différentes manières dont les dispositifs travaillent et redéfinissent les pratiques et les activités des professionnels sera l'objet de notre

deuxième partie. Pour cela, nous proposerons une analyse détaillée de l'activité quotidienne et concrète des Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation, acteurs qui se situent en première ligne auprès des justiciables et dont la finalité du travail doit être aujourd'hui, pour le législateur, de prévenir la récidive (II.1) puis nous envisagerons ces pratiques au regard des spécificités des différents cadres d'intervention et de chaque dispositif (II.2).

Avant cela, nous allons discuter, dans une première partie, de l'impact de l'affichage de la prévention de la récidive de l'évolution sur les domaines de l'application et de l'exécution des peines et sur les principaux professionnels qui en ont la charge. Notre objectif est ici de questionner la mise en cohérence, au travers de différentes opérations d'adaptations et de réaménagements, entre cet objectif qui a glissé d'une position périphérique à une place centrale dans leurs missions prescrites, et le cadre organisationnel dans lequel évoluent les acteurs. Pour cela, nous commencerons par présenter les différents mouvements qui ont contribué à dessiner l'esquisse d'un secteur d'action publique autour de la thématique de la prévention de la récidive, en proposant une présentation rapide du domaine d'intervention des différents acteurs (JAP et CPIP principalement) et une analyse monographique de l'organisation de leur service (I.1). Nous donnerons ensuite à voir les relations de travail qu'ils entretiennent et ce qu'elles laissent apparaître comme autonomie pour les CPIP, notamment au travers des enjeux de pouvoir par lesquels ils sont liés et des différents outils mis à leur disposition pour communiquer (I.2). Enfin, nous évoquerons l'environnement institutionnel élargi des CPIP et notamment ce qui entrave leur communication avec leurs principaux partenaires (parquet, personnel de surveillance, collectivités locales et secteur associatif, secteur de la santé mentale) (I.3).



## **1. La structuration d'un secteur autour de la prévention de la récidive : délimitation des domaines d'intervention et organisation des services**

La procédure en matière d'exécution et d'application des peines appelle, à un niveau pratique, la mise en œuvre d'une chaîne pénale. Le dossier d'un condamné transite par différents services d'un TGI. Tout d'abord, le service des greffiers du Tribunal Correctionnel doit, une fois les jugements rendus, transmettre les dossiers au Service d'exécution des peines. Ce service est une composante du parquet du TGI. Dans le TGI couvert par notre recherche, ce service est composé de 5 substituts du procureur, dont le rôle est de ramener à exécution les peines qui ont été prononcées. Ce service possède une organisation spécifique puisqu'il existe un pôle qui concerne les défèrements et un pôle qui oriente les décisions judiciaires soit vers les commissariats de police pour interpellation, soit vers les juges d'application en vertu de l'article 723-15 du Code de procédure pénale, pour d'éventuels aménagements de peine.

Les greffiers du service d'exécution des peines du parquet doivent saisir, selon la voie procédurale choisie, le service de l'application des peines afin qu'il affecte le dossier à un cabinet. Les échanges entre les deux services sont donc constants et l'état de leurs relations est crucial pour le bon cheminement et traitement des dossiers.

Comme indiqué *supra*, ces quinze dernières années ont donné lieu à une abondante production de textes législatifs et judiciaires dans le domaine pénal. Cette accumulation de textes législatifs peut se lire de différentes manières. Elle peut se comprendre comme une difficulté politique à proposer une orientation cohérente et claire au système de droit pénal. Mais on peut également y percevoir l'expression, paradoxale si on l'envisage par la quantité de textes législatifs, d'une « *avoiding blame politics* » : « *une politique qui tente d'échapper à la critique, aussi bien par une disculpation du passé que l'évitement d'une mise en cause future, [...] une politique sans grande ambition ni projet, menée à petite vitesse, sans engagement ni référence à des valeurs, peu pilotée politiquement, où les stratégies et les routines professionnelles mènent le jeu.* » (Artières, Lascoumes, 2004, 26).

Cette idée permet de comprendre pourquoi aucune ligne directrice précise n'émerge de cette production législative et, surtout, pourquoi elle propose des dispositifs et des

orientations aux finalités quelquefois contradictoires. Cependant, en multipliant les dispositifs pénaux, ce tourbillon a appelé la nécessité de stabiliser les contours d'une juridiction émergente : la juridiction de l'application des peines.

### *1.1. Evolution de la juridiction de l'application des peines*

La fonction de juge d'application des peines apparaît en 1959, avec l'entrée en vigueur des dispositions contenues dans l'ordonnance législative n°58-1296 du 23 Décembre 1958 modifiant et complétant le code de procédure pénale. Ce texte apparaît comme fondateur du système français d'application des peines et de probation. Il pose les premiers jalons de ce secteur en instituant une fonction de magistrat mais également en proposant une nouvelle modalité d'exécution de peine, la peine de prison avec sursis et mise à l'épreuve et en créant le Comité de Probation et d'Assistance aux Libérés (CPAL). Une peine, une fonction de magistrat et un service d'agent ou d'auxiliaire de justice : ce sont bien les trois éléments qui correspondent aux organes du système et qui n'auront de cesse de s'autoalimenter à chaque fois que l'un d'entre eux connaîtra une évolution.

Cependant, le législateur n'a pas cherché à cet instant à délimiter une juridiction spécifique de l'application des peines. Les décisions des magistrats étaient alors administratives puisque les procédures n'étaient pas tenus de respecter le principe du débat contradictoire et que le justiciable ne disposait ensuite d'aucune voie de recours.

Les magistrats de l'application de peine évoquent comme moment charnière de la juridictionnalisation de leur fonction les lois du 15 Juin 2000 et du 9 Mars 2004. La loi 15 Juin 2000 va la première engager ce processus de juridictionnalisation, en imposant de respecter certains principes de procédures tels celui du contradictoire ou encore celui de la motivation de la décision. Inabouti, puisque certaines décisions prises par le JAP restent encore des mesures administratives, ce mouvement va connaître une deuxième étape avec la Loi du 09 Mars 2004, dite Loi Perben II, portant adaptation de la justice aux nouvelles formes de criminalité.

Cette loi va, entre autres, finaliser le processus de juridictionnalisation de l'application des peines et créer le Tribunal de l'Application des Peines (TAP),

instance devant laquelle doivent être jugées toutes demandes émanant d'un détenu condamné à une peine de prison de plus de dix ans.

La rédaction de ces deux textes de lois peut se comprendre comme la nécessité de clarifier le domaine d'intervention des JAP, confrontés à une multiplication des missions de différents ordres (droit des détenus, peines alternatives à l'incarcération, aménagement de peines). Pour les magistrats rencontrés, cette juridictionnalisation n'est pas le fruit d'une pensée politique et juridique précise de ce que pourrait être la juridiction de l'application des peines, mais elle est plutôt la conséquence de la nécessité pratique de clarifier un domaine d'intervention de plus en plus vaste :

*« La juridiction de l'aménagement de peines, c'est une construction empirique, il n'y a jamais eu de volonté délibérée du législateur par exemple de créer le JAP. C'est finalement le développement des peines alternatives qui a fait que de fait on l'a confié à un JAP. » (JAP 3)*

Une dernière réforme importante a eu lieu avec la Loi Pénitentiaire du 24 Novembre 2009. Cette loi a notamment affirmé un certain nombre de principes importants, comme celui du droit à l'aménagement de peine et du recours exceptionnel à la prison ferme. Surtout, la Loi pénitentiaire de 2009 a permis d'unifier les textes de référence de l'application des peines et de participer à la reconnaissance d'une fonction spécialisée à l'application et à l'aménagement des peines. Elle pose en effet les principes de ce que doit être l'exécution de la peine, le rôle du JAP et les quatre objectifs qu'il doit poursuivre dans sa réflexion pour motiver ses décisions (l'insertion et la réinsertion de la personne condamnée, la prévention de la récidive, la garantie du droit des victimes et le respect des intérêts de la société). Cependant, comme nous l'avons déjà évoqué et comme nous le montrerons dans le détail dans la deuxième partie, ce mouvement de juridictionnalisation et de promotion de l'aménagement de peine est loin d'être linéaire. La Loi pénitentiaire de 2009 et certaines circulaires qui lui ont succédé ont ainsi proposé la mise en œuvre de nouveaux dispositifs dont l'esprit et le contenu peuvent paraître éloignés voire contraires de cette idée de primauté de l'aménagement de peine ; dispositifs s'appuyant de plus sur des procédures simplifiées et/ou accélérées faisant penser à un certain retour aux procédures administratives pré-2000 et 2004.

## *1.2. Les missions du JAP et l'organisation du SAP*

Depuis l'ordonnance du 23 Décembre 1958, la fonction de JAP n'a eu de cesse de s'enrichir de nouvelles missions et domaines d'intervention. Sommairement, nous pouvons considérer que les principales missions se regroupent en deux axes.

D'une part, les JAP interviennent auprès des personnes incarcérées dans les établissements pénitentiaires de leur territoire de compétence. Ils ont pour mission de déterminer pour chaque détenu les différentes modalités du traitement carcéral qui leur est soumis (permissions de sortie, octroi de réductions des remises de peine, etc.) et ils siègent à la Commission d'Application des Peines (CAP) qui statue notamment sur les demandes d'aménagements de peine de détenus.

Les JAP interviennent également auprès des PPSMJ qui ne sont pas incarcérées. Ce travail « en milieu ouvert » comprend une diversité de tâches. Les JAP assurent la mission, historique, de suivi des mesures de sursis mise à l'épreuve. À cela s'ajoute l'ensemble des suivis des peines alternatives à l'incarcération (TIG, jour-amendes) et des aménagements de peine.

L'éventail assez large de ces missions nécessite une réflexion des services d'application des peines sur l'organisation la plus adaptée pour répartir équitablement les charges de travail entre les différents cabinets de JAP.

Le service d'application des peines (SAP) du TGI du territoire de notre recherche possède une organisation particulière. Les spécificités du territoire (Île-de-France, population globale et taux de délinquance importants) et son équipement en termes d'établissements pénitentiaires posent des problèmes spécifiques. Le nombre de dossiers à suivre et donc la charge de travail à répartir entre les différents cabinets sont très lourds.

Ce SAP comprend au moment de notre recherche 7 cabinets de JAP. Chaque juge réalise des suivis en milieu ouvert, suivant une répartition géographique qui n'est pas identique à celle du SPIP. Chacun possède donc un secteur délimité comprenant quelques communes du département.

Mais les juges de ce service interviennent également tous en milieu fermé : trois à la Maison d'arrêt (MA) du département et les quatre autres sur les suivis de mesure sous écrou (*i.e.* les personnes dont l'aménagement de peine a été décidé après une période d'incarcération et auxquelles a été donné un numéro d'écrou).

Le milieu fermé comprend donc deux pôles distincts : détention et suivi des mesures sous écrou. Cette organisation a pour objectif de resserrer en un nombre limité les intervenants potentiels en MdA ou auprès du Centre de semi-liberté (CSL) et d'harmoniser la jurisprudence et les pratiques des magistrats :

*« Il est très important qu'il y ait une cohérence entre les juges. Les détenus sont très sensibles à la jurisprudence que vont adopter les JAP donc c'est important d'être lisible. Mais plus on est nombreux, plus c'est difficile à faire, parce que l'on est tous libres dans nos décisions... Malgré tout, on peut se mettre d'accord sur un certain nombre de points ou d'interprétations. Et puis pour les CPIP aussi, c'est important car on a tous des méthodes de travail différentes et certains peuvent aussi moins bien connaître la détention ou... Donc souvent, dans les gros services, il y a des cabinets qui ne vont faire que du non-détenu, d'autres qui ne vont intervenir qu'en MA, etc. » (JAP 1)*

Cette organisation faciliterait ainsi les échanges avec les principaux partenaires qui visualisent plus précisément quel peut être leur interlocuteur (Parquet, SPIP, personnel de surveillance, etc.). Comme nous le verrons plus loin, les relations JAP-CPIP sont centrales dans la mise en œuvre pratique de la prévention de la récidive et elles nécessitent de s'appuyer sur une compréhension fine des pratiques et des représentations de chacun.

Mais cette organisation ne protège pas des déséquilibres éventuels dans la répartition des charges de travail entre les cabinets. En Mai 2012, un décompte du nombre de dossiers suivis par cabinet a été effectué et a montré qu'il oscillait entre 1 200 et 1 800 selon les cabinets. Pour résoudre cette mauvaise répartition, l'équipe du SAP a discuté d'éventuels réaménagements et notamment de la pertinence de conserver cette mixité des missions. Finalement, il a été décidé de redessiner quelques secteurs géographiques et de garder ce principe de double domaine d'intervention qui est vécu par l'ensemble des JAP rencontrés comme une richesse dans l'exercice de leur fonction. Dans leur majorité, ils considèrent, sans qu'il ne soit possible de chiffrer

plus précisément cette répartition, que l'activité de leur cabinet provient à 60 % du milieu ouvert et à 40 % du milieu fermé.

Le chiffre préconisé par la Chancellerie concernant le nombre de dossiers par cabinet est de 800. Tous les cabinets de ce SAP le dépassent largement. Cela pose évidemment la question de l'effectif de ce service. Idéalement, il devrait être compris, selon les JAP rencontrés, entre 12 à 16 magistrats à temps plein. Tous s'accordent pour souligner que la charge de travail de leur cabinet est trop importante. De nombreux dossiers en provenance du parquet restent ainsi de long mois avant de pouvoir être affectés à un cabinet. Les JAP rencontrés estiment ainsi qu'en 2010, entre 600 et 800 « dossiers-parquet » étaient en stock dans les placards, en attente d'aménagement de peine.

### 1.3. *Le rôle des CPIP et l'organisation du SPIP*

Pour motiver leurs décisions, les JAP doivent recueillir un certain nombre d'informations concernant les prévenus ou les condamnés. Cette tâche est précisément dévolue depuis le décret du 13 Avril 1999 modifiant le Code de procédure pénale en son article D-461, aux travailleurs sociaux des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Cet article explicite clairement qu'il revient à ces professionnels la charge de collecter et de fournir aux autorités judiciaires les éléments : *« permettant de mieux individualiser l'exécution de la mesure privative de liberté de chaque détenu ; ils élaborent notamment des avis ou rapports sur les détenus provisoires ou ceux dont la situation est examinée en commission de l'application des peines »*.

Les domaines d'intervention des CPIP ont évolué au fil du temps, corrélativement au développement de la diversité des peines et à la multiplication des missions des JAP. D'abord dissocié en deux services distincts (CPAL de milieu ouvert et services sociaux éducatifs des établissements pénitentiaires), le SPIP va réunir l'ensemble des missions qui n'ont eu de cesse de s'élargir à mesure que vont apparaitre aménagements de peine et peines alternatives à la détention. Le SPIP est ainsi créé par le Décret no 99-276 du 13 avril 1999 modifiant le code de procédure pénale, et devient à cette occasion un service de l'administration pénitentiaire dont les agents ne sont plus hiérarchiquement attachés aux magistrats compétents. Au 1<sup>er</sup> Janvier

2011, 57 % des CPIP interviennent exclusivement en milieu ouvert (soit 1549 agents), 30 % exclusivement en milieu fermé (soit 812 agents) et 13 % officient dans des services mixtes (soit 356 agents)<sup>11</sup>.

Avant d'entrer plus finement dans le détail de l'évolution des missions et des activités concrètes des CPIP dans les points 2 et 3 de cette partie, nous pouvons considérer schématiquement qu'ils interviennent en matière de prévention de la récidive à plusieurs niveaux : grâce aux informations qu'ils ont collectées, ils permettent de participer à une individualisation de la peine qui peut pondérer ou minimiser les effets délétères de l'incarcération (activités prudentielles) ; ils pratiquent un contrôle du bon respect des obligations qui sont soumises aux PPSMJ et par là, ont connaissance de certains comportements individuels qui peuvent prévenir de l'imminence d'une éventuelle réitération (activités de probation) ; ils travaillent en collaboration avec les PPSMJ à améliorer leurs conditions sociales d'existence (activités de réinsertion).

Ces trois axes de travail relèvent de deux domaines d'action souvent opposés dans la littérature sociologique : le travail social d'une part et le contrôle social de l'autre. Chez les CPIP, la cohabitation de ces deux domaines est clairement annoncée dans l'intitulé même de leur profession (travail social et insertion ; contrôle social et probation). Ces deux domaines sont ici consubstantiels. Il est souvent considéré que le contrôle social apparaît comme une tâche ingrate allant à l'encontre de l'identité professionnelle des travailleurs sociaux, même lorsqu'ils appartiennent au ministère de la justice. Or, comme nous le verrons plus tard, ce n'est pas tant le poids ou l'accroissement de tel ou tel domaine d'action qui pose éventuellement problème aux acteurs, mais plutôt la possibilité qui leur est laissée ou retirée de définir par eux-mêmes leurs outils et ses utilisations, et ce quelles que soient leurs finalités, et qui est source de résistance et de défiance.

Le SPIP du territoire de notre recherche regroupe environ 80 personnes dont à peu près 50 CPIP (le reste concerne le personnel administratif). Il y a 5 équipes différentes : le SPIP de milieu fermé d'une Maison d'Arrêt (10 agents) ; 3 équipes de secteurs géographiques qui découpent le département. Ces équipes de secteurs sont

---

<sup>11</sup> Rapport 2011-M-02-04 «Les services pénitentiaires d'insertion et de probation », Inspection Générale des Finances, Inspection Générale des services judiciaires, Juillet 2011, Annexe 3, p. 49.

dites « généralistes » car elles interviennent sur les mesures d'alternatives à la détention (TIG, SME, etc.). Ils sont à peu près une dizaine d'agents dans chaque équipe. Enfin, un pôle d'« aménagement de peine » intervient sur l'ensemble de ce domaine. À l'intérieur de ce pôle, on distingue deux équipes de 5 agents : une qui intervient sur un Centre de Semi-Liberté (CSL) et une qui met en œuvre les PSE.

Cette organisation par secteur géographique avec un pôle « aménagement de peine » spécifique est propre à ce SPIP territorial. D'autres services ont une organisation basée sur la différenciation des suivis (intensif ou soutenu<sup>12</sup>, espacé ou allégé<sup>13</sup>, administratif) selon la dangerosité évaluée des personnes suivies. La mise en œuvre de cette pratique de suivi différencié et partant, de segmentation du public, était en discussion au sein de ce SPIP durant notre travail de terrain. La réflexion autour de ces démarches et outils était encore en cours, aussi bien au niveau de la Chancellerie pour la segmentation qu'au niveau des différents SPIP territoriaux pour les suivis différenciés. Nous reviendrons sur les enjeux de ces discussions dans les points de la deuxième partie concernant l'évolution du métier de CPIP.

Pour les chefs de service et encadrants rencontrés, ce type d'organisation centré sur les suivis différenciés est pertinent. De l'avis du rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des services judiciaires de 2011 précité, repenser l'organisation des services autour des suivis différenciés permettrait une rationalisation de leurs activités et une harmonisation des pratiques des agents qui permettraient de dépasser de nombreuses difficultés dans l'affectation des dossiers et la gestion des suivis.

Certains professionnels rencontrés ayant connu cette organisation dans d'autres services rejoignent volontiers cette idée :

*« À Y. [SPIP de province dans un département de petite taille où ce conseiller officiait auparavant], on affectait tout, il n'y avait pas de culture de quotas par agents. En revanche, il y avait beaucoup plus une culture du suivi différencié. Et puis effectivement, les suivis, c'est certainement plus facile. C'est un outil de rationalisation des activités qui est complètement pertinent. » (Chef de service 1)*

---

<sup>12</sup> La terminologie est différente selon les départements.

<sup>13</sup> Idem.



Toutefois, la mise en œuvre d'une telle évolution organisationnelle ne parvient pas à se faire dans ce SPIP. Comme nous le développerons ultérieurement pour d'autres innovations qui n'ont pas non plus abouti, la crainte d'une harmonisation des pratiques et le faible pouvoir des encadrants ralentissent les processus de restructuration du service et d'évolution des pratiques professionnelles, et ce d'autant plus que ce type d'organisation n'est pas validé et imposé par le ministère :

*« L'ensemble des DDSPIP du territoire sont en attente d'une note de cadrage du ministère qui proposerait peut-être une réorganisation des services qui tiennent compte de ces différences. Seulement, on en parle depuis deux ans mais nous n'avons pas de nouvelles concrètes de ce projet. » (Dir. SPIP)*

L'organisation actuelle n'a pas permis, de l'avis de tous, une amélioration des conditions de travail des agents. Elle n'a pas non plus réussi à absorber plus facilement l'augmentation du nombre de mesures.

#### *1.4. L'affectation des dossiers au SPIP : un avant et un après « Pornic »*

L'augmentation du nombre de peines prononcées, leur diversité et l'élargissement du domaine d'intervention des CPIP ces quinze dernières années ont posé la question de la hiérarchisation de leurs missions et de leurs priorités d'actions. Cette question n'a pas été tranchée et s'est même refermée sur elle-même après l'affaire de Pornic. Dès lors, il n'a plus été question de chercher à déterminer ce qui relevait d'une priorité, mais bien d'envisager tous les suivis comme des priorités. S'il est un point sur lequel l'ensemble des CPIP rencontrés est unanime, c'est cet afflux de dossiers non affectés à la suite des événements de Pornic.

Avant 2011, il était fréquent que des dossiers en provenance du parquet ou du SAP ne soient pas affectés par les chefs de service à leurs agents. Ce refus ou blocage avait deux raisons : un nombre déjà trop important de mesures par agent ; une mesure arrivant à échéance moins de trois mois après la réception du dossier par le SPIP :

*« Il y avait la possibilité pour le directeur de SPIP de prendre des décisions fermes, ce qui a été le cas avant Pornic ici, sur des limites de dossiers à affecter par personne. Et la nature en nombre, voilà. Donc ça, maintenant c'est terminé. C'est terminé à tous les niveaux de la chaîne pénale en fait. On ne peut plus garder les dossiers dans des armoires. Ce qui était le cas pour Pornic. » (CPIP 4)*

Cela a produit un pic important dans le nombre de suivis par agent de milieu ouvert. Dans le SPIP de notre recherche, ce nombre, plus ou moins stabilisé autour de 80-90 avant les événements de Pornic, est monté jusqu'à 130. Il commence depuis début 2013 à redescendre à 100-105 pour la grande majorité des agents.

Mécaniquement, cette augmentation a produit une hausse des tâches administratives et de la nécessité du rendu compte (hausse des rapports demandés mais aussi importance accrue de la responsabilité engagée). Non seulement les agents ont donc dû composer avec un nombre de suivis en augmentation, mais au reste le travail à fournir pour ces suivis est devenu également plus contraignant. Le discours des chefs de service relativise celui des agents sur ce point. Bien qu'ils reconnaissent l'obligation d'affecter l'ensemble des dossiers, ils évoquent cependant la possibilité négociée avec les JAP de refuser ces affectations :

*« Depuis l'affaire Tony Meilhon, on doit affecter toutes les mesures au plus proche de l'arrivée. Ce n'est pas encore tout à fait le cas. Disons que quand c'est à un mois de fin de prise en charge, je renvoie quand même. Hier justement. Là, c'est non, pas de prise en charge, c'était une fin de peine au 2 avril, on est saisis le 15 mars. Donc, là c'est niet. Je dis que le dossier ne sera pas pris en charge dans le délai imparti.*

**Quest :** Et ça vous pose des soucis dans les relations avec les JAP ?

*R. : Disons que les JAP, on en discute avec eux en réunion. Ils nous disent qu'ils sont obligés de nous saisir. Nous, on est obligés donc on dit OK. Mais on ne le prendra pas en charge. J'indique : "dossier non pris en charge dans le délai imparti" ». (Chef de service 1)*

Les chefs de service reconnaissent unanimement la dégradation importante des conditions de travail suite à l'affaire Pornic et l'usure professionnelle que cela a pu engendrer :

*« Je vais vous répondre humainement. Juste après Pornic en fait, on a failli me refuser des congés. Je suis resté un soir jusqu'à 11h à m'acquitter des... Il y a une époque où je restais souvent jusqu'à 21h. Mais avant Pornic parce que on a toujours été en pénurie de cadres. Mais ce soir-là, je me souviens très bien être restée jusqu'à 23h pour avoir mon week-end. Et je ne parlais pas avant que l'ensemble de mes dossiers soient affectés... » (Chef de service 2)*

La question de cette affectation systématique et obligatoire de l'ensemble des dossiers, quels que soient les moyens de les traiter, invite à réfléchir sur le contenu qualitatif de certains de ces suivis. Pour l'ensemble des acteurs, qu'ils soient JAP, procureur ou CPIP, il est impossible de répondre aux objectifs fixés dans le cadre des missions des CPIP face à une telle surcharge de travail :

*« Au vu du nombre de dossiers qu'ils gèrent, les CPIP sont ce qu'ils sont mais ils ne sont pas en mesure de gérer et d'aider suffisamment dans les démarches de réinsertion... On veut favoriser la réinsertion, ce qui est une très bonne chose, mais ça supposerait d'investir des moyens humains dont on ne dispose pas actuellement. Ce sont des mesures que l'on prononce mais sans avoir les moyens de sa politique puisqu'on n'est pas en mesure de les suivre correctement, comme il le faudrait, tant pour épauler les personnes que de réagir rapidement en cas de réel incident. C'est toute la problématique évoquée pour l'affaire de Pornic. » (Procureur)*

Dans certaines conditions, les suivis se résument à une rencontre, insuffisante pour dégager des axes de travail avec le PPSMJ :

*« Les gros changements après Pornic, c'est que l'on nous a reflé des mesures qui étaient à la fin, dans trois mois, on nous disait : "Si, si, il faut les voir. Il faut prendre toutes les mesures, voir tout le monde". Et là nous, on disait : "Attendez, en trois mois, qu'est-ce que vous voulez qu'on fasse ?" Alors effectivement, on va les voir en trois mois. On repère une situation critique, effectivement là, monsieur n'est pas du tout inséré. Le risque de récidive, là, c'est plus-plus-plus. Le monsieur, il n'a rien compris. Et on dit au magistrat qu'il faut prolonger. Il nous dit "non, non, pas de non-respect des obligations, donc on archive". Donc si vous voulez, on voit quelqu'un pour faire un état des lieux et on lui dit : "Et bien, bon courage monsieur." Mais au moins, on est couverts. » (CPIP 6)*

*In fine*, l'affectation systématique et obligatoire de l'ensemble des dossiers semble relever principalement d'une stratégie de « *blame avoidance* » (éviter le blâme)<sup>14</sup>. Chaque acteur et chaque service tend à se prémunir d'une éventuelle faute professionnelle en cas de récidive d'une PPSMJ dont ils ont en charge le suivi. Pour cela, les documents administratifs stipulant que le dossier est bien affecté, dans les délais légaux, et que les professionnels concernés ont bien tout mis en œuvre pour rencontrer les PPSMJ, deviennent des impératifs professionnels constamment présents à l'esprit des acteurs et qui peuvent phagocyter leur investissement dans

<sup>14</sup> WEAVER, R.K. (1986). The Politics of Blame Avoidance. *Journal of Public Policy*, 6 (4), 371-398.

d'autres domaines (le domaine partenarial, par exemple, que nous évoquerons plus en détail dans la section 3 de cette partie). C'est ce que les acteurs appellent :

*« Le côté ouverture de parapluie. C'est-à-dire que tout le monde, tous les gens se sont retranchés derrière... Tout le monde a pris conscience que l'on n'était pas protégés. Que ce soient les magistrats ou nous. [...] On s'est rendu compte que personne ne peut nous protéger. Je pense que ça a été un gros coup, un vrai coup. Un peu rude. Et donc l'ouverture de parapluie, c'est les gens qui ne prennent plus de décision, les magistrats qui refusent éventuellement un suivi administratif pour de mauvaises raisons parce qu'on peut le refuser pour de bonnes raisons aussi. Les soignants qui sont hyper frileux à faire des certificats sur des soins en disant que voilà, il n'y a pas besoin que les gens se fassent suivre. Dans un peu tous les métiers, indirectement mêlés à ce genre de situation, il y a une ouverture de parapluie. » (CPIP 4)*

Le problème de l'affectation des dossiers, de leur acheminement, de leur rythme et de leur complétude est un point sensible de la relation entre les différents services, qui montre à quel degré d'interdépendance ils se situent. L'accès aux informations et notamment à celles concernant la situation pénale des prévenus ou des PPSMJ est souvent trop parcellaire. Certaines décisions ou mesures pénales qui ont été prises par d'autres TGI ne sont pas connues des parquets et des JAP, ce qui peut les amener à prononcer des décisions judiciaires inadaptées, incohérentes, voire absurdes. Cette difficulté est renforcée par la taille du TGI de notre recherche, qui complique la communication des informations en interne :

*« B. est une énorme machine aussi quoi, enfin je vous dis moi je peux comparer par rapport à M., on avait deux interlocuteurs, c'était facile. Au niveau du greffe correctionnel déjà, y a énormément de greffiers, mais même au niveau de nous, en interne, quand on met des circuits en place, y a énormément de greffiers, beaucoup de JAP. Voilà c'est complètement lourd. » (JAP 2)*

S'entassent alors dans les placards des acteurs les dossiers arrivés hors-délais légaux, les dossiers incomplets, etc. Ceci est particulièrement prégnant pour les CPIP qui se trouvent, de leur formulation même, en « bout de chaîne pénale ».

L'affaire de Pornic a attiré le regard politique et médiatique sur ce problème. Cela a amené la Chancellerie à proposer au TGI que cette étude a observé un « contrat d'objectif » visant à résorber le retard accumulé dans le traitement des dossiers,

démarche qui a eu des répercussions sur l'ensemble des acteurs de la chaîne de l'exécution des peines.

#### 1.5. *L'interdépendance des services : circulation des dossiers et retards accumulés*

La présentation de l'organisation des différents services et des charges de travail qui pèsent sur les professionnels permet de comprendre les difficultés à traiter dans un délai raisonnable les dossiers affectés. Comme nous l'avons indiqué plus haut, cette chaîne se compose de quatre maillons :

1. le service du tribunal correctionnel,
2. le service de l'exécution des peines du parquet,
3. le service de l'application des peines,
4. le service pénitentiaire de l'insertion et de la probation.

Les situations de sous-effectif, notamment dans le personnel administratif des greffiers, étant généralisées, des retards multiples peuvent exister à chaque étape de cette chaîne dans le traitement puis l'envoi des dossiers.

Comme l'explique le procureur adjoint :

*« Le problème est sur toute la chaîne, il ne s'agit pas simplement d'exécuter les peines. Pour exécuter les peines, il faut déjà des greffiers pour sortir les jugements. Quelquefois, le jugement va mettre plusieurs mois à être disponible. Et l'exécution des peines ne commence que lorsque le service d'exécution des peines va recevoir le jugement et les pièces d'exécution de peines. Donc on a un premier bouchon entre le greffe du tribunal correctionnel qui doit communiquer au service d'exécution des peines les jugements. » (Procureur)*

S'ensuivent les possibilités d'un deuxième « bouchon » au niveau du greffe du parquet puis d'un troisième au niveau de celui de l'application des peines. Les retards accumulés étaient tels que la Chancellerie a proposé, en 2010, la signature d'un contrat d'objectif avec le TGI afin d'affecter des fonds supplémentaires et de mobiliser de nouveaux personnels pour se saisir des dossiers en souffrance.

Si ce contrat d'objectif a bien permis, dans un premier temps, de traiter les dossiers en retard au niveau du greffe correctionnel, il n'a pas anticipé l'afflux massif de ceux-ci vers le greffe du service d'exécution des peines :

*« L'idée de la Chancellerie sur ces contrats d'objectifs, c'était de diminuer le nombre de peines exécutées. Alors, c'est vrai que l'on a diminué le retard, mais le nombre de peines exécutées a augmenté, parce que les peines qui étaient bloquées à un ou l'autre niveau, elles n'étaient pas comptabilisées, et lorsque le bouchon a sauté au niveau du greffe correctionnel, on a eu un afflux de 1 500 ou 2 000 peines nouvelles à exécuter. Et à la Chancellerie, ils se sont dit : "Mais on vous donne des moyens et vous en avez de plus en plus". Alors, au niveau de l'affichage souhaité par la Chancellerie, cela n'allait pas dans le bon sens. » (Procureur)*

Ce contrat est intervenu quelques mois après ce que les professionnels appellent « l'affaire de Pornic ». Les JAP rencontrés expriment le sentiment que les suites médiatiques et politiques données à cet événement leur ont permis d'être entendus par la Chancellerie sur leurs difficultés à gérer leur charge de travail. Ce contrat a répondu en partie à la demande très forte des JAP de se voir allouer des moyens supplémentaires pour résorber le retard accumulé dans le traitement des dossiers.

Ce retard s'était principalement cristallisé sur les aménagements de peine *ab initio*, i.e. ceux proposés par la juridiction de jugement ou le parquet avant l'exécution de la peine d'emprisonnement. Les JAP, débordés par une charge de travail trop lourde, hiérarchisent les priorités de traitement des dossiers selon une interprétation personnelle qui combine urgence de la situation du PPSMJ, nature de la situation pénale et degré de dangerosité. Cela les amène souvent à privilégier le traitement des mesures de mises sous écrou et les urgences qu'elles génèrent :

*« À trois JAP, on passait 90 % de notre temps à gérer les mesures de mises sous écrou et les incidents de ces mesures-là. C'est la priorité puisque ce sont quand même des personnes sous écrou potentiellement dangereuses. Et donc les aménagements de peines, on n'en faisait pas. Les sursis mise à l'épreuve, j'étais inondé par les rapports, je n'y répondais même pas. Vous imaginez dans quel état de frustration on peut être. » (JAP 2)*

Cette hiérarchisation des priorités ne reposait pas sur des éléments concrets permettant d'objectiver la dangerosité ou le risque réel de récidive du justiciable. Elle s'appuie surtout sur une tentative artisanale d'équilibrer, pour chaque cabinet, les

stocks de dossiers selon leur provenance et leur nature tout en évitant que les dossiers « les plus sensibles », ceux dont la dangerosité des PPSMJ semble la plus objective et la plus visible, restent sans affectation :

*« On fait de la gestion de flux. On essaie d'écouler nos trucs et c'est vrai que l'on se dit toutes qu'il peut nous arriver n'importe quand une affaire comme à Pornic. Mais c'est très difficile, on a tellement de dossiers que c'est... Déjà, c'est très difficile d'anticiper la dangerosité de quelqu'un. Sauf si on a un profil, nous, on l'identifie mais il y en a plein. Ce sont des petits dossiers pour des petits casiers et puis c'est quelqu'un qui va dérapier. Et c'est possible que pendant ce temps-là, quand il va dérapier, il se trouve entre deux prises en charge parce que voilà. » (JAP 2)*

Certains magistrats de ce TGI reconnaissent avoir mis en place un système similaire à celui du SAP de Nantes qui a été désigné « fautif » dans l'affaire de Pornic :

*« C'est ce qu'avaient fait mes collègues de Nantes pour alerter sur la situation du service, de dire : "ça on le laisse en souffrance parce qu'on n'a pas le temps, parce qu'on ne peut pas le traiter". Ce qui était le cas ici pendant longtemps pour des dossiers d'aménagements de peines et des courtes peines aussi. Puisque, de fait, c'est des personnes qui ne sont pas incarcérées et qui ont des peines d'emprisonnement à exécuter. Mais comme le service était extrêmement en souffrance, après avoir dégagé en priorité les mesures de milieu fermé, les suivis socio-judiciaires, la libération en conditionnelle criminelle, les rapports d'incidents, etc. On se retrouvait finalement à avoir priorisé la quasi-totalité des dossiers et à se dire ceux qui peuvent souffrir du retard, ça va être les aménagements de peines, pour les courtes peines d'emprisonnements... » (JAP 3)*

Dans le cadre du contrat d'objectif, des crédits pour vacations et un poste de magistrat ont été ouverts dans le SAP. Les crédits de vacations ont été attribués au recrutement d'une personne chargée d'identifier les éventuelles zones de blocages dans la circulation des dossiers. Ce travail a permis d'identifier certains facteurs organisationnels ralentissant la transmission des dossiers. Une fois le problème ciblé, les services du SAP et du SEP ont pu mettre en place un protocole permettant de le résoudre :

*« On a aussi essayé de mettre en place un circuit quand ils sont condamnés en comparution immédiate. Ils se voient remettre une convocation à se présenter devant le JAP de permanence, parce qu'en fait, on ne comprenait pas pourquoi, mais il arrivait parfois que la personne se présente devant le JAP et que nous on n'ait toujours pas le dossier du parquet. Pourquoi ? Où est-ce que ça coïncit ? Est-ce que c'était au niveau du greffe*

*correctionnel lors de la condamnation ? Est-ce que c'était parce que le dossier mettait du temps à arriver au service de l'exécution des peines ? Ou est-ce que c'était à l'exécution des peines que le dossier bloquait ? Voilà, et donc du coup, on a identifié des causes et on a aussi mis en place, ici, un circuit pour qu'on alerte le service d'exécution des peines 15 jours avant la date de convocation devant le JAP : "On n'a pas reçu ce dossier là, attention, transmettez-le nous".» (JAP 4)*

La magistrate recrutée s'est, pour sa part, concentrée durant ses six premiers mois d'activité sur le traitement de l'ensemble des dossiers d'aménagements de peine en attente provenant du parquet. Elle a mis en place une méthodologie particulière, avec l'aval tacite des procureurs du SEP. Après avoir trié les dossiers chronologiquement, elle renvoyait les plus anciens aux parquets concernés, pour qu'ils convoquent les personnes de nouveau et/ou, le cas échéant, les incarcèrent. Pour la moitié plus récente, la JAP a confectionné un questionnaire à destination des PPSMJ, dans lequel leur est demandé de préciser leur situation familiale, professionnelle et leur souhait quant à un éventuel aménagement de peine. Tout ceux ayant répondu aux questionnaires se sont vu convoqués dans un délai d'un mois et ont obtenu un aménagement de peine. Les dossiers des PPSMJ n'ayant pas répondu au questionnaire ont également été renvoyés au parquet concerné.

Conscient des enjeux et du retard accumulé, le SEP n'a jamais cherché à s'opposer aux propositions de la juge :

*« Je pense qu'il y avait des conditions favorables parce que tout le monde avait à l'esprit, le procureur aussi, qu'il fallait écouler, que l'on ne pouvait pas rester comme cela...[...] Il y a eu justement avec ce contrat d'objectifs, une prise de conscience qu'il fallait quand même traiter rapidement, s'occuper rapidement des gens qui avaient une peine de prison ferme. Et du coup, je pense qu'il y a eu des accords entre nous, qu'il soit d'accord avec un point, pour que l'on ait des conditions favorables. » (JAP 2)*

Le choix des aménagements de peine prononcés a été effectué à partir de considérations pratiques :

*« On avait décidé que, comme il fallait écouler le stock, il fallait tout de même favoriser les jours-amende pour les peines de moins de six mois et les travaux d'intérêt général. Donc ça, j'en faisais beaucoup, dès qu'il y avait en dessous de six mois » (JAP 2)*



Contrairement à la procédure habituelle, la JAP n'a pas sollicité le SPIP pour qu'il réalise le travail de collecte d'informations nécessaire à cette individualisation de la peine. Le contexte spécifique dans lequel ce travail de liquidation de stocks de dossiers en attente justifie, selon la JAP, cette pratique particulière :

*« Comme j'avais reçu plein de dossiers, je n'allais pas attendre que le SPIP mette cinq mois à me rendre ce rapport. Donc je fais moi-même le travail du SPIP en fait, pour cette première partie du questionnaire. » (JAP 2)*

La méthodologie mise en place par cette JAP grignote sur la fonction d'adaptation de la formule d'aménagement de peine propre au SPIP. En ne sollicitant pas le SPIP, cette démarche dévoile en creux leur importance dans la prévention de la récidive. Si le SPIP n'est pas impliqué dans le processus d'exécution et d'application de la peine, celui-ci, bien que soumis à des aléas organisationnels, revêt un caractère mécanique qui s'éloigne des objectifs de réinsertion et de prévention de la récidive tels que les conçoit le législateur. Cette situation est rarissime et revêt un caractère exceptionnel. Ordinairement, le JAP et les agents du SPIP entretiennent des relations étroites et constantes et le premier s'appuie constamment sur les seconds pour une multitude de tâches diverses.

## **2. La relation JAP/CPIP : le poumon du secteur de la prévention de la récidive**

Comme nous l'avons évoqué, la relation JAP/SPIP est structurante de la prévention de la récidive, puisque le fruit des échanges qu'elle génère permet l'individualisation de la peine, la réflexion sur les objectifs de celle-ci et la nature qu'elle peut prendre en fonction du « profil » du prévenu ou de la PPSMJ. Depuis 1999 et la création des SPIP, l'accent est mis dans la littérature grise qui alimente les initiatives d'action publique, sur l'autonomisation et la professionnalisation des CPIP, processus devant leur permettre à terme de piloter les actions de prévention de la récidive. Or l'étude de la relation JAP/CPIP qui n'est pas dénuée d'ambiguïtés encore aujourd'hui, permet de dévoiler pourquoi, sur bien des points, ce processus est inabouti et inachevé.

### *2.1. Une relation entre interdépendance fonctionnelle et hiérarchie implicite*

La constitution du SPIP en tant que service à part entière de l'administration pénitentiaire est une étape importante dans la reconnaissance de la professionnalité des agents du SPIP. Auparavant simple éducateurs de justice, ces agents, devenus Conseillers d'Insertion et de Probation (CIP) par ce même texte de loi, avant de devenir Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (CPIP) en 2011, se voient attribuer, selon Y. Bouagga, « *un rôle plus central dans le système pénal [et] gagnent en autonomie et en reconnaissance institutionnelle.* » (Bouagga, 2012, 322)

Nous préférons nuancer cette dernière idée et souligner que, si le texte de 1999 a bien posé les principes d'une autonomie et d'une reconnaissance institutionnelle du CPIP, celles-ci n'ont pas véritablement réussi à s'ancrer et à se sédimenter dans le domaine des professions pénales. Nous sommes plutôt en présence d'un processus inachevé de reconnaissance institutionnelle d'un territoire ou d'une juridiction professionnels (Abbott, 1988) des CPIP.

Lorsqu'il est question d'autonomie, les déclarations de principe ne suffisent pas. L'injonction à l'autonomie est une question abondamment documentée et traitée par la sociologie de l'intervention sociale, souvent abordée en tant qu'injonction exprimée à l'usager. Sur ce point, de nombreux auteurs s'accordent pour souligner qu'être autonome ne va pas de soi, ne se décrète pas et nécessite des ressources, des capitaux

ou des supports (Castel, Haroche, 2001) que les personnes doivent pouvoir mobiliser. Cette idée est transposable à la situation des CPIP. Pour répondre à l'injonction à l'autonomie qui leur est faite depuis 1999, les agents des CPIP doivent réaliser différentes opérations en mobilisant ou en s'appuyant sur différentes ressources. D'une part, ils doivent prendre une certaine distance vis-à-vis des magistrats pour réaliser de manière pleinement autonome leurs activités prudentielles. Mais cela nécessiterait qu'ils soient en capacité de choisir par eux-mêmes par quel outil ou technique ils récoltent les informations, celles qu'ils souhaitent transmettre aux magistrats et par quel médium, ce qui, nous le montrerons dans ce point, n'est pas le cas.

Et d'autre part, ils doivent pouvoir s'appuyer sur un encadrant hiérarchique qui protège le « cadre » ou le périmètre de leur action et qui puisse faire tiers entre le JAP et le CPIP lors de situations conflictuelles. Or, là aussi, le bât blesse.

Concernant la mise à distance des JAP, il faut souligner que la relation entre JAP et CPIP est polymorphe. Elle est tout d'abord, historiquement, une relation de pouvoir, oscillant au gré des textes légaux, entre subordination, autonomisation et obligation. Les agents de probation des CPAL (un des ancêtres du SPIP) étaient en effet hiérarchiquement rattachés aux magistrats de leur territoire. Cette histoire a laissé inévitablement des traces dans la nature de la relation JAP/SPIP :

*« L'histoire du SPIP par rapport au JAP est particulière, parce qu'avant, le JAP était le supérieur hiérarchique de l'équivalent du SPIP en milieu ouvert. Ensuite il y a eu l'indépendance du SPIP par rapport aux JAP avec le regroupement des intervenants en milieu ouvert et milieu fermé, etc. Mais c'est ce qui fait que parfois encore, dans certains ressorts, il peut y avoir des frictions entre le SPIP et le JAP parce qu'il y a cet héritage historique, la volonté d'indépendance du SPIP. » (JAP 2)*

Aujourd'hui encore, la relation JAP/CPIP est fonctionnellement une relation d'interdépendance. Les JAP ont besoin, pour motiver leurs décisions, des informations que leur transmettent les CPIP dans leurs rapports. Ils ont aussi besoin du suivi et du contrôle que réalisent les CPIP du bon déroulement de la mesure pénale et du respect des obligations qu'ils ont prononcées à l'égard du PPSMJ. De leur côté, les CPIP tirent la légitimité de leurs interventions du mandat judiciaire que les JAP leur procurent :

*« Ce ne sont plus nos supérieurs depuis longtemps mais on travaille sous mandat, ils nous demandent et on doit répondre. On est des aides à la décision des juges : sans nos rapports et nos écrits, ce serait difficile pour eux. Mais notre travail est indissociable de celui du juge et il est important le regard du JAP, comme celui du parquet ; on est quand même dans du judiciaire. Il faut quand même rester dans la logique de la justice avec chaque acteur qui joue son rôle, ça permet de mettre des garde-fous quand même. » (CPIP 7)*

Cette interdépendance brouille l'idée d'une autonomie pleine et entière des CPIP et celle-ci résiste d'ailleurs difficilement à l'épreuve des faits. De plus, bien qu'ils ne soient plus hiérarchiquement liés, ces deux acteurs possèdent des ressources et des marges de manœuvre très différentes et inégalement réparties pour imposer leurs volontés ou chercher à protéger leur domaine d'intervention.

Encore aujourd'hui, des JAP se comportent comme supérieurs hiérarchiques des CPIP, en n'hésitant pas, par le biais de « soit-transmis », à imposer leurs vues de manière autoritaire. Il y a certainement une dimension réactionnelle dans la posture de certains magistrats, qui ont du mal à tolérer la prise de distance des CPIP à leur rencontre :

*« Je pense que ça dépend des personnalités. Comme partout. Ici, il y a des collègues qui sont très rarement en contact avec le SPIP ou qui ont des rapports conflictuels. Parce qu'ils ont l'impression que le SPIP prend le pas. » (JAP 3)*

Un exemple récent qui a cristallisé les ambiguïtés de cette relation concerne la question des suivis différenciés. Comme nous l'avons évoqué, le ministère de la Justice et l'administration pénitentiaire se questionnent depuis quelques années sur l'intérêt de demander aux CPIP de travailler auprès des PPSMJ sur la base d'une typologie de suivis. La fréquence des rendez-vous imposés aux PPSMJ est l'élément structurant de cette différenciation des suivis. Seulement, à qui revient-il de décider de cette fréquence ? :

*« Avec la loi d'août 2011, la question a été sur comment le JAP intervient dans le suivi. Qu'est-ce qu'il fait ? Parce que c'est le SPIP qui met en œuvre le suivi mais c'est le JAP qui oriente et qui prend les décisions. Donc dans quelle mesure, le JAP peut-il dire : "Lui, pour l'instant vous le convoquez tous les 15 jours, cela ne suffit pas, je veux que vous le convoquiez une fois par semaine". Ou encore : "Plutôt que d'axer sur le volet travail, je préférerais que vous axiez sur les soins." Donc tout cela, c'est un équilibre très fin, parfois délicat. » (JAP 3)*

Le Rapport de 2011 précité proposait en effet « que les modalités de suivi différencié soient validées dans le cadre d'une commission d'évaluation et d'orientation en milieu ouvert, en présence du chef de service SPIP et sous la présidence du juge de l'application des peines » (2011, 2). Cette proposition a suscité de nombreuses critiques de la part des syndicats, notamment du SNEPAP, car pour les CPIP et leur direction, il est évident qu'en tant qu'agents responsables des suivis des PPSMJ et sans lien hiérarchique avec les magistrats, c'est à eux de faire ce travail :

*« Pour moi, la fréquence des suivis, cela doit se faire en négociation avec l'encadrement ; il y a un cadre avec différents suivis que l'on peut utiliser en fonction des profils des personnes, mais ensuite cela doit être validé par la direction. L'essentiel pour le juge, c'est d'avoir des rapports réguliers sur la situation de la personne mais il n'y a pas forcément matière ou besoin à ce qu'il intervienne sur la décision du type de suivi. » (CPIP 7)*

Finalement, le Décret n°2011-1876 du 14 Décembre 2011 n'a pas retenu cette proposition et a précisé les attributions du JAP et du SPIP. Dans son article 3, le décret stipule que : « 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. »

L'énoncé du décret et son contenu semble avoir heurté certaines sensibilités :

*« Ces décrets de décembre prévoient que, en gros, c'est bien sûr le JAP qui oriente la mesure mais c'est le SPIP qui va par exemple déterminer la fréquence des entretiens, etc. Le JAP intervient sur ce qui est du ressort du contenu des obligations et c'est le SPIP qui va définir tout ce qui est intensité du suivi, l'orientation vers les partenaires, etc. Alors, concrètement, il y a des JAP qui s'en sont émus parce que sur la forme, cela a choqué la susceptibilité de certains. C'est vrai que sur la forme, ce n'était peut-être pas très adroit mais dans le concret, cela ne change rien. Avec le SPIP, on travaille quand même vers les mêmes objectifs donc bon... » (JAP 2)*

La position du SAP, discuté collectivement, est allée dans le même sens puisqu'elle suggère de laisser le SPIP gérer en équipe de manière totalement autonome la question du rythme du suivi. Or cela n'a pas forcément été accepté par tous les JAP :

*« On a des positions de service pour que ce soit clair pour le SPIP. Après, il y a des collègues qui ne veulent pas faire ce que le service a décidé de faire. Soit elles ont peur pour leurs*

*responsabilités parce qu'elles trouvent qu'on en fait pas assez, soit parce qu'elles n'aiment pas le SPIP. » (JAP 1)*

L'indépendance des magistrats du siège leur permet de passer outre certaines décisions collectives. Elle leur offre également la possibilité de développer des pratiques professionnelles qui leur sont propres et auxquelles les CPIP doivent s'adapter. Ces différences de pratiques sont particulièrement gênantes pour les CPIP lorsqu'elles concernent directement la teneur de leur relation :

*« Les différences de pratiques des JAP, elles ne se font pas nécessairement sur les décisions, même si pour deux JAP, on n'a jamais compris le fil conducteur (sourires)... Mais les différences sont plus sur l'attention qu'ils nous portent et ensuite ça nous fait un peu prendre du retard, car on ne sait plus bien comment transmettre les infos, etc.... » (CPIP 6)*

Les JAP dictent souvent ce qu'ils attendent des CPIP, comment ils conçoivent leur rôle et leurs pratiques. L'inverse est impensable. Ces clarifications ont lieu durant des discussions collectives lors desquelles les agents de terrain sont rarement présents :

*« Les JAP, c'est institutionnellement qu'il y a des rencontres régulières entre l'encadrement du SPIP et les JAP. On n'est pas forcément au courant et on ne connaît pas forcément les dates. C'est-à-dire qu'il n'y a pas, on ne nous demande pas, par exemple, "tiens, on les voit telle date. Vous avez à faire remonter quelque chose ?" Ah mais non, on n'est pas invité. Surtout pas invité. » (CPIP 4)*

Alors que la mise à distance des JAP apparaît comme un passage obligé sur le chemin de l'autonomie des CPIP, la rareté des rencontres formelles et officielles avec les magistrats pour discuter des pratiques de chacun est une source d'insatisfaction partagée par l'ensemble des agents. Les plus anciens dans la profession évoquent tous à regret cette distance qui aurait tendance à se creuser et ces incompréhensions mutuelles qui ne cessent de croître, notamment au niveau des médias à utiliser pour transmettre les informations comme nous l'expliquerons dans le point 2 de cette section.

La rupture du lien hiérarchique a donc bien contribué à raréfier les échanges et à les empreindre de certains ressentiments, ce qui peut expliquer que certains CPIP n'aient jamais rencontré physiquement le JAP de leur secteur :

*« Ca fait deux ans que je suis arrivée, que je travaille principalement avec une juge d'application des peines qui est sur mon secteur géographique. J'allais dire que je ne l'ai jamais rencontrée, ce qui n'est pas tout à fait vrai. Je l'ai rencontrée par une opportunité en fait, parce qu'un jour, je me suis retrouvée au tribunal pour la prestation de serment et je me suis dit que ça faisait plus d'un an que j'étais là : "Je vais aller faire un tour au greffe." Et donc, c'est comme ça que je l'ai rencontrée une fois. Mais sinon, je ne la vois jamais. » (CPIP 1)*

Cette raréfaction ne semble pas être un facteur d'amélioration des conditions de travail. Au contraire, lorsque des agents ont connu des échanges plus poussés, par exemple dans des départements plus petits aux effectifs respectifs du SPIP et du SAP restreints, ils soulignent tous l'apport de ceux-ci dans leur travail au quotidien :

*« C'était un gros regret, quand je suis passée d'A. (ville de taille moyenne de province) à ici, cette distance... À A., ils n'étaient que deux, ils venaient très régulièrement au service, on faisait des réunions communes. On savait comment ils travaillaient, ce que cela allait donner et donc on pouvait marcher en cohérence avec eux. Là, il y a beaucoup de JAP qui sont loin, loin, loin et qu'on ne connaît pas. Alors que ce n'est qu'à deux stations de métro (rires)... » (CPIP 6)*

Paradoxalement, les relations JAP/CPIP décrites comme les plus fécondes sont celles où chaque acteur entretient pour l'autre une grande disponibilité. De nombreux JAP soulignent l'intérêt qu'il peut y avoir à établir une relation étroite de confiance avec les CPIP. Non seulement, ces deux acteurs sont engagés dans une relation d'interdépendance fonctionnelle, et ont donc tout à gagner d'installer des conditions sereines de travail, mais ils sont également en bien des points complémentaires :

*« C'est intéressant parce qu'ils ont leurs façons de voir les choses en plus je trouve. Et puis, on a eu une réunion avec le SPIP là dernièrement et je trouve ça très intéressant parce qu'ils n'ont pas forcément le... alors après ça dépend, c'est peut être moins vrai maintenant mais il y a des gens en fin de carrière, il y en a qui avait vraiment un profil de travailleur social plus que pénitentiaire. Et ils ont une façon de faire les choses qui sont vraiment différentes de la nôtre, [nous] qui sommes plus juristes. Et je trouve ça plutôt intéressant. » (JAP 2)*

D'autres CPIP évoquent, de leur côté, le sentiment d'être entendus, dans leurs propositions, dans leurs rapports mais aussi dans leurs appels à l'aide ou dans leurs lancements d'alerte, par les JAP de leur secteur :

« J'ai la chance de travailler avec des juges qui sont assez attentifs, qui sont suffisamment attentifs à ce que j'écris. Si jamais dans un rapport j'écris qu'il me semblerait quand même bien que la JAP voit le monsieur, parce qu'il y a quand même là un gros souci au niveau du respect des obligations ou alors un positionnement vis-à-vis des faits qui est très problématique et que moi, mon action, je pense que ça ne suffit pas. Je sais que les juges avec lesquels je bosse, ce sont des choses qu'elles vont percevoir, elles ne vont pas laisser passer. Mais c'est vrai que plus de proximité ne nuirait pas aux relations que l'on a avec elles. » (CPIP 2)

La prise de distance vis-à-vis des JAP est donc un processus complexe empreint d'ambiguïtés. D'une part, l'inégalité des ressources entre JAP et CPIP, qui trouve son origine dans le mandat judiciaire que délivre le JAP au CPIP – le « droit à dire le droit » que possèdent les magistrats (Bourdieu, 1986, 1990) - induit un déséquilibre statutaire difficilement effaçable. Et d'autre part, il n'est pas évident que cette distance creusée par la rupture du lien hiérarchique ait été bien vécue par les agents du CPIP. Cette idée ressort nettement des propos des acteurs lorsqu'est évoquée avec eux la question des médias par lesquels ils communiquent.

## *2.2. Les moyens de communication et la délimitation des prérogatives de chacun*

D'un point de vue pratique, leurs échanges se réalisent au moyen de plusieurs médias. Le choix de ces outils et les utilisations qui en sont faites ont un impact important sur la qualité de la communication entre ces professionnels et, partant, sur la circulation des informations, sur la rapidité du traitement des dossiers et sur la réactivité des professionnels en cas d'incidents ou d'urgence.

Trois médias sont utilisés par les agents du SPIP pour communiquer avec les JAP : l'entretien téléphonique, le rapport manuscrit, les documents informatisés. Le choix de l'un d'entre eux n'est jamais fortuit ; il dépend de l'appréciation du caractère urgent de l'information à transmettre mais également, dans une dimension discrétionnaire, de la quantité et de la précision des informations que le CPIP souhaite transmettre et de la visibilité qu'il souhaite leur donner.

Dans le cadre routinier de leur travail, les CPIP utilisaient historiquement l'oral. Il a été constaté, à la suite de la création des SPIP en 1999, l'importance croissante du rapport à l'écrit, dans la prise de notes pendant ou après les entretiens avec les



PPSMJ ou pour les informations à destination du magistrat. Ce développement de l'écrit a participé de ce que Bouagga appelle « *une acculturation aux pratiques des juges* » (Bouagga, 2012) ; il serait en cela l'élément témoignant avec le plus de netteté du déplacement des CPIP du champ du social à celui de la justice. Il est néanmoins possible de retourner la pièce et de constater que, si l'on se place du côté des magistrats, motiver ses décisions sur la base de rapports écrits par des travailleurs sociaux est aussi ce qui inscrit le JAP dans une fonction « sociale » de la magistrature.

L'utilisation du téléphone et des échanges oraux semble aujourd'hui circonscrite aux situations d'urgence. C'est notamment le cas dans le cadre des activités du « pôle aménagement de peine ». Les PPSMJ ayant déjà été jugées, si celles-ci n'enfreignent aucune obligation assortie à leur mesure pénale, JAP et CPIP peuvent n'avoir aucun contact autour de leur suivi :

*« Au pôle d'aménagement de peine, nos liens et nos rapports avec les JAP se font sur les incidents. On ne prend contact qu'en cas d'incidents ou de demandes d'adaptation de la mesure. » (CPIP 6)*

Au-delà des situations concrètes des PPSMJ, cette restriction s'explique par plusieurs éléments. Tout d'abord, certains JAP souhaitent réduire les sollicitations des CPIP à leur égard, surtout lorsqu'elles ne leur semblent pas justifiées ou qu'elles concernent des points que les CPIP peuvent prendre en charge par eux-mêmes. Mais refuser le contact, par exemple téléphonique, est aussi une stratégie visant à produire une mise à distance qui renvoie clairement à une différenciation hiérarchique et à une tentative d'imposer une domination rationnelle-légale à des « partenaires » de statut inférieur. Cependant, cette restriction des échanges oraux n'est pas du seul fait des magistrats. Elle est également demandée par les équipes de direction des SPIP :

*« On a des consignes très claires. C'est que l'on n'a pas besoin de passer par les magistrats. Le magistrat n'est plus notre supérieur hiérarchique depuis 99, donc voilà. Même pour l'informer, on passe par APPI, le logiciel APPI, tout passe par le logiciel. On dépersonnalise à fond. Ce que les trois quarts d'entre nous, nous ne faisons pas. Sauf quand on travaille avec des magistrats et que là ça se passe très mal... » (CPIP 4)*

Le logiciel APPI (Application des Peines, Probation, Insertion) a été généralisé dans les SPIP et dans les TGI en 2004. Il permet une centralisation des données relatives à l'exécution et à l'application des peines. Les données entrées dans le logiciel sont

ensuite consultables dans différents services, notamment les SPIP, les SAP et les SEP. Ce logiciel présente une pluralité d'intérêts d'un point de vue gestionnaire et rationnel. Tout d'abord, il oblige les agents à se conformer à une trame préexistante et à utiliser un seul et même médium pour la rédaction de leurs rapports finaux ou intermédiaires mais également dans la transmission d'informations ou d'alertes d'incidents. L'utilisation d'APPI produit donc d'une certaine manière une harmonisation des pratiques des agents dans la transmission des informations :

*« J'ai beaucoup de mes collègues, parmi de mes anciens, qui fonctionnent beaucoup par le téléphone. Moi ce n'est pas ça du tout. Moi, jamais. C'est vraiment quelque chose, j'aime bien écrire en fait. Et en fait, avant qu'APPI existe et que l'on soit familiarisé, en fait, tout le monde faisait un peu à sa sauce. Moi, j'envoyais systématiquement les rapports, systématiquement : chaque fois que je les envoyais, ils étaient tapés sur ordinateur. Et j'ai des collègues qui envoyaient des rapports manuscrits. » (CPIP 3)*

Comme l'a déjà remarqué Xavier de Larminat, ce logiciel se révèle aussi être un instrument de mise à distance (Larminat, 2012). Cependant, cette mise à distance ne semble pas concerner, sur notre terrain, les CPIP et les administrés, puisqu'aucun bureau consacré aux entretiens n'est équipé d'ordinateur et que de fait, le déroulement des entretiens individuels n'a pas varié depuis l'instauration de ce logiciel. Si mise à distance il y a, elle se situe plutôt entre les CPIP et les JAP. L'administration pénitentiaire et la direction des SPIP demandent explicitement aux agents d'utiliser ce logiciel pour notifier toutes informations ayant nature à être transmises aux magistrats. Il n'y aurait alors, si APPI est utilisé comme il se doit, aucune raison de chercher à entrer en contact directement avec les magistrats. Ce postulat se heurte cependant à la réalité pratique du fonctionnement du logiciel et à la surcharge de travail de l'ensemble des professionnels.

### *2.3. L'encadrement SPIP : un tiers qui a du mal à jouer son rôle*

Les questions de l'encadrement au sein d'un SPIP et de l'existence d'espaces institutionnels pour échanger sur les pratiques et les suivis des agents sont très sensibles pour l'ensemble des acteurs. Comme nous venons de le voir, la restriction imposée par les directions des SPIP des échanges directs entre JAP et agents de terrain n'a pas été perçue par ces derniers. Pour beaucoup d'entre eux, cette

restriction ne se justifie pas seulement par une volonté de préserver les agents d'abus de pouvoir éventuel des magistrats :

*« Il y a deux réponses, une belle et une pas belle. La belle, c'est le fait qu'il y a des rapports directs JAP-CPIP qui ont pu donner lieu à des abus de pouvoir de la part des magistrats. Donc ils veulent protéger l'agent en faisant tampon dans le service. Sauf que vraiment, sauf rapports problématiques, ce n'est pas trop la question. Et puis il y a l'idée que surtout, on ne communique pas. » (CPIP 4)*

Le déficit de communication est pointé comme une caractéristique profondément ancrée dans l'histoire et le fonctionnement de l'administration. Alors que la circulation des informations entre les différents services est ciblée au niveau du ministère de la justice comme un problème prioritaire, la communication interne au service est jugée par les agents comme extrêmement défailante. Cependant, il semble très délicat de pouvoir en discuter dans des espaces institutionnels dédiés :

*« On n'est pas tenu au courant, d'une manière générale, dans cette administration, on n'est jamais tenu au courant du processus de décision. C'est ce qui probablement permettrait à pas mal de choses d'être accepté plus vite.*

Quest : Vous avez l'impression de subir des décisions ?

*Rep. : Ah mais ce n'est pas une impression. On ne nous tient au courant de rien. Enfin je veux dire, les choses arrivent, quoi. Et quand on dit : "Comment c'est arrivé ? Comment ? Par qui ?" On nous dit : "Pourquoi vous posez la question ?" Genre, une espèce de parano comme si on parlait du principe... Mais de fait, ça entretient le truc, c'est hyper vicieux. Parce que comme on nous dit rien, on se dit : "Ils ne veulent pas que l'on sache parce que sinon ça..." Donc ça crée une espèce de truc. » (CPIP 4)*

Cette communication défailante, évoquée par l'ensemble des agents interviewés, entraîne des malentendus qui peuvent ensuite induire une certaine « paranoïa » dès lors qu'un nouveau dispositif ou qu'une évolution des conditions de travail semblent se trouver « dans les tuyaux », d'après ce qu'en disent « les bruits de couloir ». Le non positionnement des directions lors de ces situations semble plus contre-productif encore qu'un positionnement qui irait à l'encontre de celui majoritaire chez les agents puisqu'il alimente des « fantasmes » potentiels :

*« On a une direction qui ne se prononce pas sur la question, enfin, qui a un avis sur la question, favorable, mais où il n'y a pas de prise, même au niveau managérial de la*

*question. Donc forcément, il y a un vide. Donc, le personnel le ressent comme une décision complètement coupée de la réalité de travail qui leur tombe dessus, ils s'adaptent, qui les oblige à modifier leurs pratiques alors qu'ils ont toujours appris à faire comme ça... » (Chef de service 1)*

À cette absence de positionnement hiérarchique s'ajoute le peu de contact interpersonnel que nouent agents et cadres dans ce SPIP. L'architecture même des locaux, dans deux bâtiments séparés simplement reliés par une passerelle, participe de cet éloignement. L'effectif très important de ce service accentue encore le sentiment de dépersonnalisation qui entoure les relations entre agents et personnel de direction :

*« Quelque chose qui m'a aussi surpris après A. [Ville de taille moyenne de province où l'agent a exercé les deux premières années], c'est cette distance avec la hiérarchie. Pour moi, mon supérieur hiérarchique, c'est ma chef de service qui est à deux bureaux de moi et cela me va très bien comme ça. Sinon, la direction générale, je la vois pas, on n'a aucun contact et je n'ai pas l'impression non plus d'être perçue. Disons que lorsqu'on se croise, je ne suis même pas sûre qu'elle connaisse mon nom. Certainement qu'elle sait maintenant que je travaille ici mais... » (CPIP 6)*

Mais l'élément qui cristallise principalement les tensions entre agents et cadres concerne le hiatus entre les attentes des premiers envers leurs chefs de service et les priorités de travail des seconds. Devant composer avec des effectifs trop restreints pour assumer la charge de travail qui leur est demandée, les encadrants doivent réussir à gérer à flux tendu les affectations de dossiers. Cette tâche phagocyte pour une large partie leurs activités quotidiennes. Affecter les dossiers, valider les suivis archivés, comptabiliser le nombre de dossiers par agent pour ne pas dépasser un seuil trop important, sont les principales préoccupations et problèmes que doivent résoudre les chefs de service. Or les attentes des agents ne se situent pas sur ce terrain gestionnaire et comptable. Les CPIP sont très largement en demande d'aide et de soutien « qualitatif » : sur le contenu même de leurs suivis, sur la formulation de leurs propositions et sur la rédaction de leurs rapports. Pour toutes ces demandes, les chefs de service apparaissent peu disponibles. Par exemple, les chefs de service, qui doivent théoriquement valider tous les dossiers qui partent du SPIP à destination d'un SAP avaient demandé à leurs agents dans les pôles généralistes de ne leur transmettre pour validation que les dossiers concernant les libérations conditionnelles, *i.e.* ceux dont l'on suppose un risque de récidive élevé :

*« On a eu un problème de manque de cadre pendant un certain bout de temps et donc, hormis pour les libérations conditionnelles où le suivi doit être plus proche et plus contraignant, pour les demandes de révocation de sursis et les aménagements de peine, tous les autres, on les transmettait sans validation, parce que les cadres n'avaient pas le temps. » (CPIP 6)*

Dans l'ensemble, les chefs de service reconnaissent avoir peu de temps, mais aussi peu d'entrain, à valider tous les dossiers des agents. Pour eux, l'agent est le plus compétent pour exprimer une position et une proposition sur les mesures qu'il suit :

*« C'est rare quand je ne suis pas l'avis du CIP, mais ça peut arriver. Mais c'est quand même relativement rare. Ce sont des gens, quand même... Moi je pars du principe aussi que ce sont des gens qui ont de l'expérience, ils connaissent leur métier, ils connaissent les gens. Moi les gens je ne les vois jamais donc, en général... » (Chef de service 2)*

Néanmoins, dans le cadre de désaccord avec le JAP ou de difficultés particulières sur un suivi, les agents réclament une position univoque de service. Obtenir ce type de soutien institutionnel permettrait en effet de les dégager de l'emprise des magistrats, et serait un premier pas sur le chemin de l'autonomie professionnelle. Pour que les propositions des agents ne puissent être remises en cause par les JAP, elles doivent être portées non seulement par l'agent lui-même mais également par le service en tant qu'entité autonome légitime :

*« Si notre hiérarchie valide tous nos dossiers ou rapports, je pense qu'avant d'être transmis aux magistrats, il peut y avoir un travail à faire ou à refaire si la direction a quelque chose à dire sur l'un de nos écrits... Si la direction n'est pas d'accord avec notre orientation, il faut le discuter en interne avant de le transmettre aux juges... À partir du moment où c'est transmis, c'est le point de vue du SPIP, pas seulement de l'agent. » (CPIP 7)*

S'agissant des chefs de service, nonobstant leurs problèmes d'effectifs et de disponibilité, la question de leur profil particulier et partant, de leur légitimité est posée. En effet, depuis les décrets statutaires et indiciers publiés au Journal Officiel du 28 décembre 2010, l'administration pénitentiaire a pour objectif de recruter 60 % de DSPIP par la voie d'un concours externe. Ces nouveaux DSPIP n'ont donc jamais travaillé auprès des PPSMJ ou en milieu carcéral avant leur affectation. Certains agents formulent une anxiété quant à l'efficacité de ce futur encadrement davantage tourné vers les enjeux de gestion que ceux de la pratique pour lesquels ils n'auront

aucune expérience et dès lors ne pourront pas apporter le soutien tant attendu sur ce registre.

*« La principale difficulté que l'on rencontre, hormis celle des moyens et de la charge de travail, c'est celle de l'encadrement. Lorsque l'on voit que les nouveaux chefs de service qui sont recrutés ne connaissent rien au métier, cela me fait peur. Peu importe le statut, mais ce sont des gens qui ne connaissent pas du tout le métier, qui ne connaissent pas du tout la pénitentiaire, qui ne connaissent pas les mesures, les profils des personnes etc. Ce sont des gens qui sont censés m'aiguiller, me soutenir, qui valident mes rapports et finalement ils n'y connaissent rien. C'est un encadrement qui manque de maturité, d'expérience dans le domaine et dans le métier et on est obligé de faire avec et ça, c'est difficile. » (CPIP 3)*

En outre, la gestion déconcentrée du personnel a amené le développement du recours à des contractuels, qui n'ont donc pas forcément bénéficié d'une formation adéquate. Là aussi, leur efficacité sur le terrain est souvent remise en cause :

*« On l'a amené sur le terrain en disant : « Voilà, c'est quelqu'un qui vient de l'extérieur, soyez sympa et puis... », et puis, entre guillemets, aidez-le à faire son métier.*

**Quest : Donc vous formez votre responsable pendant quelques semaines, voire quelques mois ?**

*Rép : Surtout quand c'est des gens de l'extérieur qui ne connaissent pas du tout notre métier, projets d'administration, enfin voilà, ils restent, on va dire, un an, 18 mois et quand il est à peu près opérationnel, il s'en va. Et là, on a un exemple très, très rigolo : le DIP qui était là en contractuel, qui a passé le concours de CPIP et qui va devenir notre collègue dès cette année. Il est actuellement dans la promo des CPIP. » (CPIP 2)*

Les agents questionnent surtout le contenu de la formation de ces DIP, qui semble ne pas être adaptée aux difficultés qu'ils vont rencontrer dans leur quotidien :

*« Ce n'est pas la question de savoir si les gens viennent de l'extérieur ou pas. Alors, il y a une réalité, c'est que les gens qui viennent de l'extérieur, ils vont avoir une adaptation extrêmement rude au monde de la l'administration pénitentiaire, c'est très particulier. C'est une sorte de vieille famille, un truc un peu fermé, clanique. Donc ça, c'est une réalité, ça met plus de temps pour que les gens comprennent comment les choses fonctionnent. Il y a le fait que la formation est tellement mal faite que je suis à peu près sûr qu'ils ne font pas d'entretien avec les CIP. Donc ils ne voient pas le travail que l'on fait et donc on ne peut pas diriger une équipe si on n'a pas une idée claire de ce que les gens font. Pas forcément de l'avoir fait parce que c'est un peu la théorie suivant laquelle il faudrait que je sois toxico pour comprendre les toxicos. Non. Mais par contre, il faut, à un moment donné, poser les*

*vraies questions et avoir été en position d'observation un peu longtemps pour avoir assez d'éléments. Et je pense que ce n'est pas fait. » (CPIP 4)*

Ce SPIP n'a pas mis non en place d'espaces institutionnels dans lesquels les agents pourraient échanger sur leurs pratiques. Ils ne disposent pas de dispositifs tels les analyses de pratiques ou les supervisions collectives. Là encore, la plupart des agents évoque un manque :

*« Il y a eu une tentative d'analyse des situations professionnelles l'année passée. Moi j'ai testé. J'étais volontaire. On a commencé, on était dix ou douze. On a fini à cinq. Et en fait, ça n'a pas fonctionné parce que l'on a été mangé, très clairement, par les dysfonctionnements du service. Les dysfonctionnements sont tellement prégnants que ça mange. Ça avait complètement tout absorbé, tout atrophié. C'était dommage. Moi je sais que ça m'a été utile parce que ça m'a fait dépasser pas mal de choses. Je pense beaucoup plus sincèrement que s'il n'y avait pas eu ça... Mais du coup, il n'y a pas eu de travail sur les situations professionnelles. Et je pense qu'il y a une autre raison, c'est que l'on est très clairement pas habitué à travailler en groupe. À travailler en équipe. Donc les gens ne sont plus habitués et ça, c'est très dur. Il faut être habitué au travail d'équipe, à accepter que les gens regardent ce que vous faites. » (CPIP 2)*

En interne, les CPIP déclarent donc souffrir d'un manque de reconnaissance de leur travail, d'un manque de soutien de la part de leurs supérieurs hiérarchiques relativement aux évolutions de leurs missions et de leurs outils de travail et d'un positionnement déséquilibré vis-à-vis des magistrats, qui peut quelquefois les mettre en situation de fragilité professionnelle. Comme nous allons le voir maintenant, les CPIP souffrent également d'un isolement professionnel et d'une difficulté certaine à animer des relations partenariales soutenues qui pourraient faciliter le déroulement de leurs suivis auprès des PPSMJ.

### **3. L'environnement des services d'application des peines et des services de probation : échanges, communication, réseau, partenariats.**

Le travail de prévention de la récidive et donc de suivi des PPSMJ ne peut se faire que dans une dynamique d'échanges dans un environnement institutionnel et para-judiciaire (cf. Figure 2 – Les agents de terrain de la prévention de la récidive et la teneur de leurs relations). D'une certaine manière, les CPIP sont les alchimistes de l'action pénale, appelés à transformer la matière première que constituent la procédure et la décision judiciaire, quelle qu'en soit l'origine, en mesure effective, adaptée au bénéficiaire et en lien avec des acteurs non judiciaires. Une telle opération suppose de maîtriser à la fois les *inputs*, (renvois des dossiers par les instances judiciaires et pénitentiaires) et les *outputs*, réalisation des mesures par les PPSMJ dans un cadre spécifique.

Il suffit de se reporter au schéma présenté en début de ce rapport pour comprendre la complexité de l'opération compte tenu de la pluralité des mesures existantes – qui se multiplient au fil du temps –, ce qui nécessite donc davantage encore de capacité d'action avec des partenaires et ce « à moyens constants », selon l'expression consacrée, notamment quant aux moyens humains.

À cela s'ajoute « l'effet Pornic », qui amène les conseillers du département observé comme pour le reste de la France, à traiter tous les dossiers qui leur sont transmis, quel que soit le degré de priorité en termes de possibilité de réinsertion, de suivi médico-psychologique ou de mise en œuvre d'une mesure.

Comme nous l'évoquerons plus précisément durant la deuxième partie, le temps de travail des CPIP est donc concentré sur le traitement des dossiers : réception des personnes PSMJ, préparation de la mesure les concernant et vérification de la bonne exécution. Le temps consacré aux échanges avec les différents partenaires avec lesquels ils sont amenés à travailler passe dès lors au second plan, et cette dimension de communication environnementale rencontre une multitude de difficultés qui participent de la méconnaissance, de l'incompréhension, de la furtivité, de la superficialité, de la confusion voire parfois de la désorganisation, ainsi que nous le verrons :

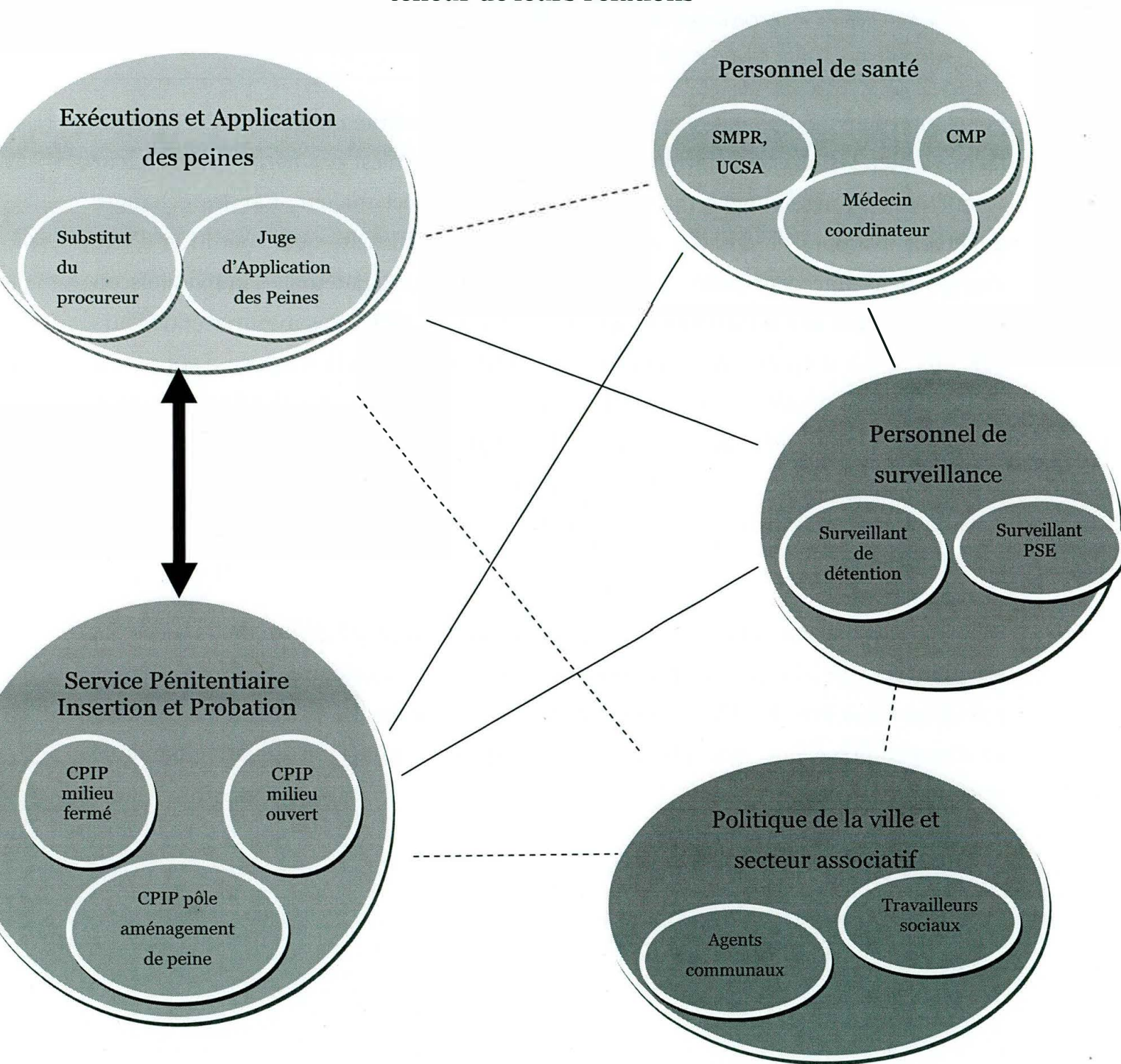


*« Quand on dit SPIP ou CPIP, à chaque fois... et pourtant ce que je comprends pas, c'est que c'est un métier qui existe depuis très longtemps, avec une évolution, certes, mais bon, CIP, c'est depuis 1999. On arrive encore dans des structures, même des structures de soins où on nous dit : " Mais qu'est-ce que vous faites ?" » (CPIP 1)*

Pourtant, l'activité d'échanges et de communication constitue un élément décisif pour mener à bien les missions dévolues aux conseillers. Elle n'est pas périphérique à leur compétence professionnelle mais en constitue un aspect majeur. Car les échanges ponctuels à propos de dossiers ne peuvent trouver d'efficacité qu'à condition d'être menées dans une continuité, qui suppose que les interlocuteurs – individuels ou collectifs – aient une connaissance des prérogatives des SPIP, des mesures et de leurs objectifs et des moyens à mettre en œuvre. Autrement dit, cela suppose d'entretenir en permanence un réseau de partenaires avec lesquels on a des échanges généraux, d'identification mutuelle des missions et des moyens, et pas seulement des échanges liés à chaque dossier. Or cette fonction d'entretien de réseau apparaît considérablement affaiblie, ce qui semble être à l'origine des défauts soulignés précédemment.

Deux dimensions environnementales de communication peuvent être distinguées. La première renvoie à l'espace institutionnel judiciaire et pénitentiaire. Nous n'évoquons pas ici les liens avec les JAP, principaux donneurs d'ordre des SPIP, envisagés dans un chapitre précédent, mais plutôt avec le parquet, les greffes et les surveillants de prison.

**Figure 2 – Les agents de terrain de la prévention de la récidive et la teneur de leurs relations**



Légende 1 : Intensité de la relation de travail :

➔ Relation d'interdépendance soutenue

— Relation de coordination fréquente

- - - Relation circonstanciée rare

### 3.1. *La difficile communication interne au monde judiciaire et pénitentiaire*

Le circuit de transmission des dossiers et des informations y afférent comporte de multiples branches, autour des juges d'application et des services de probation. Ils relient le parquet, les différents greffes et administrations de la justice et les services pénitentiaires avec les JAP et les SPIP. Hormis le circuit usuel de transmission des dossiers par la voie du soit-transmis et des applications informatiques, les autres types d'échanges qui s'avèrent utiles voire indispensables pour le traitement des dossiers et le suivi des PPSMJ semblent rencontrer, dans l'espace étudié, des difficultés majeures, au point de constituer parfois une source d'erreur.

Le manque de communication régulière et de dialogue au sujet des protocoles pour les aspects spécifiques, non prévus par la procédure habituelle, entre les acteurs est pointé par nombre de nos interlocuteurs. Ils y voient une source de *confusion* importante dans le circuit défini par l'espace des acteurs institutionnels de la prévention de la récidive. Les relations interpersonnelles sont considérées comme de bonne qualité et aucune mauvaise volonté n'est stigmatisée au cours des entretiens. C'est bien un *système* d'échange qui est considéré comme défaillant, sclérosé par les circuits institutionnels réglementaires et sous-développé par manque de temps pour que les acteurs puissent y consacrer un temps suffisant. Ce dernier point est évidemment aggravé récemment par l'effet Pornic et le surcroît d'activité qu'il implique. De sorte que, paradoxalement, la crispation de *chaque service* sur sa responsabilité et les risques d'erreur qu'il est susceptible de produire contribue à accentuer les risques d'erreur liés à une mauvaise communication *entre les services*, imputable notamment à une méconnaissance mutuelle de leurs fonctionnements et de leurs besoins :

« *Il faudrait quand même revoir le système pour que ça soit, pour qu'on se retrouve pas dans des situations qui sont, je vous dis, vraiment pas un cas d'école mais où on a des peines qui traînent, on ne sait pas si elles ont été exécutées, ou alors voilà, il est sorti de détention mais ça a pas été porté à l'érou, donc on se retrouve avec des... enfin bon... Il y a beaucoup à faire en tout à améliorer, il y a pleins de choses à faire.* » (JAP 4)

Les acteurs pointent deux domaines qui pourraient être améliorés pour fluidifier la circulation des informations et produire une meilleure communication entre les différents partenaires : d'une part une meilleure connaissance des modalités de fonctionnement du service partenaire et d'autre part la sophistication du système technique :

*« Je pense qu'il faudrait peut-être un peu plus de lien direct. Je pense que si les SPIP et le parquet pouvaient se rencontrer un petit peu plus souvent, on se détesterait moins, on se comprendrait vachement mieux et on comprendrait les décisions des uns et des autres. [...] Quand on les appelle, c'est que c'est la catastrophe' c'est qu'on a un type que l'on recherche alors qu'il devrait... Des trucs comme ça. Sinon on n'a pas de lien direct avec le parquet. C'est hyper flou c'est-à-dire que c'est quand même mystérieux les contacts que l'on a avec le parquet. Les rapports de fin de mesures, les TNR, le travail non rémunéré, c'est comme un TIG mais... Voilà. On envoie des fax mais on ne sait pas qui les reçoit. Donc c'est complètement... c'est un fouillis mystérieux. Ça l'est un peu moins pour moi parce que j'ai des potes au parquet. Je n'en ai plus à B., mais j'en avais avant. Mais tout ça, le fait qu'on est éloigné du parquet, c'est une énorme bêtise. » (CPIP 4)*

Les CPIP ont ainsi peu de contact direct avec les magistrats du SEP. La méconnaissance relative du fonctionnement du SEP nourrit alors quelques fantasmes et quelques incompréhensions qui pourraient facilement être dépassées avec une communication plus directe.

Concernant le fonctionnement des SAP et les possibilités d'échange et d'accès rapide aux informations, le dispositif technique existant et les moyens alloués (humains et matériels) sont pointés du doigt :

*« Les outils existent, il faudrait revoir aussi nos priorités, où est-ce qu'on met les, et puis il ne faut pas non plus se voiler la face et il y a des services d'application des peines où, qui fonctionne pas comme [la juridiction de] B. Enfin je le sais parce que voilà, je discute aussi avec d'autres collègues, il y a des services d'applications des peines qui sont beaucoup, beaucoup, beaucoup, moins surchargés. Il faudrait aussi se poser la question d'avoir*

*un véritable service des ressources humaines, identifier où sont les moyens. Et puis de toute façon, faut voir déjà avec ce qu'on a parce qu'on n'a pas plus de moyens, de toute façon, il ne faut pas se leurrer. Mais peut-être mieux répartir ce qui existe, après renforcer des CIP, ça c'est clair mais nous aussi, un peu, balayer devant notre porte et essayer de rationaliser. On le sait enfin ce n'est pas aujourd'hui qu'on se dit qu'on va avoir des moyens absolument extraordinaires. Mais du coup peut être rationaliser des procédures, voir où on perd du temps, on est très mauvais en termes de voir ce qui fonctionne, ce qui fonctionne pas, déjà rien que ça. » (JAP 4)*

*« Les outils juridiques on les a, c'est clair, après il suffit de quelques améliorations, enfin c'est technique, c'est des points de détail mais... Vous imaginez même pas combien c'est archaïque des fois, je ne sais pas comment dire les choses autrement, mais voilà, franchement, on perd du temps des fois à faire des trucs. [...] Un exemple encore concret, un dossier, une courte peine d'emprisonnement, je vois que sur le casier y'en a d'autres, je veux savoir si elles ont été exécutées. Il y a ce qui s'appelle un fichier national des détenus qui permet de voir pour une personne quelles ont été ses périodes d'incarcération, au service d'application des peines de [la juridiction de] B., où il va y avoir 9 JAP, il y a un accès au FND avec une carte qui est dans le bureau du greffe. D'accord, ce type de questions, toute les greffières se les posent quand elles reçoivent un truc, et tous les JAP se les posaient à chacun des dossiers, y'a un accès avec une carte, qui a pas fonctionné pendant un an [...] Il n'y avait plus de budget pour renouveler le truc de la carte du FND. [...] On doit se déplacer là-bas ; enfin, rien que ça, c'est complètement hallucinant. » (JAP 4)*

Les relations des CPIP avec les autres services pénitentiaires sont également mises en exergue pour leur caractère insatisfaisant. Le cloisonnement entre les services en milieu ouvert et fermé apparaît important et ne favorise pas la transmission des informations. Elle passe par un service de greffe, qui transmet le dossier lors d'une libération conditionnelle. Là encore, le canal procédural et officiel est assuré mais l'échange d'informations additionnelles semble plutôt négligé, en tout cas dans l'espace juridictionnel étudié. Les propos rapportés ci-dessous, par exemple sur les relations avec les surveillants et la direction des MdA (« la détention »), au-delà des

anecdotes évoquées, révèlent un faible degré de confiance interprofessionnelle entre les personnels de la même administration :

*« Et c'est vrai aussi parfois les problèmes de communication entre les CPIP du pôle aménagement de peine et les surveillants. C'est assez compliqué. C'est pareil, si vous les interrogez, les surveillants qui vont se plaindre parfois que les CIP en parlent mal, les CIP vont se plaindre que les surveillants ne font pas leur travail... » (CPIP 6)*

*« J'ai des collègues qui ont travaillé très longtemps à [la Mda de] V. par choix et c'est vrai que... heureusement que l'entente dans l'équipe était bonne parce que ça se passait pas forcément très bien avec la détention. Avec la direction de l'établissement, ce n'était pas génial non plus mais, entre eux, ça allait. Et là, elles ont demandé leur mutation parce qu'il y a même plus ça. [...] Ce n'est même pas houleux parce que c'est une sorte d'indifférence. Une indifférence partagée. Et le problème c'est que l'on ne peut pas travailler [ensemble]. [...] Je pense que c'est nécessaire de communiquer un minimum. Là, il n'y a rien qui est possible. » (CPIP 3)*

Il apparaît une divergence notable entre la logique de sécurité propre aux exigences de la détention et la logique de suivi des PPSMJ (en détention ou non) propre à la prévention de la récidive, qui ne permet pas de communiquer sur les situations individuelles de celles-ci, au nom d'un « secret professionnel » des surveillants :

*« Ne serait-ce que pour nous de l'interdit que l'on a pour parler des situations avec les surveillants. C'est quand même quelque chose, c'est un peu un postulat qui nous est donné quand on arrive en milieu fermé, que l'on soit stagiaire ou professionnel titulaire. C'est quand même quelque chose qui est... voilà, c'est le secret professionnel. Voilà, donc en fait, on ne sait pas trop, on se dit : bon, il y a des choses que l'on peut partager avec les surveillants. Mais tout en se disant qu'il ne faut pas de trop dire de choses parce que... » (CPIP 3)*

Il en résulte une certaine défiance de la part des CPIP vis-à-vis des surveillants, qu'ils ou elles rapportent à travers des narrations de situations dénoncées comme aberrantes ou problématiques, où l'exigence même de sécurité est prise à défaut :

*« Encore une fois, j'ai une vision biaisée par les deux établissements que j'ai vus. Au niveau de la sécurité pure, pour ce qui est de la maison d'arrêt de V., c'est une vraie blague. [...] La seule vision que j'ai eue ensuite, une fois titularisée dans le milieu fermé, c'est d'être forcée avec mes codes du milieu ouvert, de tourner pour aller faire les entretiens, pour essayer de soulager un petit peu les collègues du milieu fermé. Chose qui a été instituée tout sur l'émotionnel, tout sur l'affectif. C'est ce que je trouve moi... Donc les entretiens arrivant, et sachant qu'il y a un entretien où je me suis quand même retrouvée avec un monsieur très, très gentil, qui faisait 120 kilos de muscle, qui faisait un sport qui consistait à tirer des camions, je sais pas si vous voyez ce que c'est, j'ai oublié le nom. Le type m'explique ça et il me dit, que quand même, il va falloir vite qu'il fasse du sport parce que sinon ça va être tendu. Je comprends ça très bien. Voilà, l'entretien se termine, tout à fait calme, tout à fait sans souci. Donc je suis restée avec monsieur une demi-heure, seule enfermée. Parce que les surveillants n'étaient pas à leur poste, parce que celui qui est passé et qui ouvrait les portes pour les infirmières ne voulait pas prendre la responsabilité de m'ouvrir. Voilà. »*  
(CPIP 5)

Ces remarques traduisent ici encore le regret de l'absence d'un système de communication informel mais néanmoins efficace et cohérent, qui permette d'obtenir des informations précises sur les détenus remis en liberté conditionnelle ou semi-liberté, afin d'intégrer ces informations dans un projet de réinsertion. Une meilleure qualité d'échanges au sein de l'environnement pénitentiaire participerait donc d'un renforcement des capacités de compétence des SPIP en matière de prévention de la récidive et de préparation à la fin de peine.

### *3.2. Difficultés du partenariat extra judiciaire*

Le questionnement initial de ce projet de recherche insistait sur l'identification des processus de mise en réseau de l'activité de prévention de la récidive avec des

partenaires locaux, considérant qu'il s'agissait là d'un aspect majeur de la réussite de la mise en œuvre de nombre de mesures encadrées par les SPIP. L'enquête a progressivement révélé le caractère secondaire de cette dimension au profit du traitement ordinaire et routinier des dossiers et des situations individuelles, dont la prééminence est renforcée par les tensions autour de la responsabilité et la diffusion du DAVC :

*« Voilà, moi je sais que j'ai fait des demandes pour rencontrer et bien les partenaires que je suis en train de rencontrer aujourd'hui, type CMP, CMS. J'ai pas eu le temps de le faire avant, j'ai pas eu le temps ou j'ai pas pris le temps de le faire avant. En tout cas, ça a été mangé par autre chose. Par le stage en lui-même où vous avez beaucoup de choses à prendre en charge. Moi, ça s'est pas passé vraiment de façon fluide. » (CPIP 1)*

*« Le problème, c'est que comme moi, je suis sur deux postes, justement, je suis obligée de faire des choses qui sont obligatoires. Donc c'est en affectation et.... Ce qui fait que j'ai très peu de temps pour la relation partenariale. Sincèrement, je passe du temps à me promener dans l'ascenseur parce que les rapports, je les ai validés donc je les remets au CIP, au secrétariat. Je reprends une pile comme ça... » (Ch. Serv.# 2 SPIP)*

En effet, des mesures telles que le SME, le TIG, la liberté conditionnelle ou le placement extérieur nécessitent parfois ou toujours (pour le TIG ou le PE) l'intervention d'un acteur extérieur au service, qui peut être un service d'une collectivité locale ou un service associatif. Cela concerne l'accueil des TIG, l'hébergement des PE ou d'autres situations de réinsertion, et la recherche d'emploi, de stage ou de formation. Quant au suivi socio-judiciaire, il suppose l'intervention de personnels et de service de soins : nous y reviendrons.

#### *a. Services des collectivités locales et des associations*

De manière encore plus saillante que pour le partenariat institutionnel interne à la justice, la nécessité d'entretenir un régime relationnel continu afin que le SPIP, son activité et ses besoins soient identifiés par les multiples partenaires possibles sur un territoire assez large est affirmée. Elle suppose des contacts réguliers hors traitement



des cas individuels, voire des réunions. Le territoire visé est subdivisé et réparti par CPIP, ce qui permet à chacun de réduire le nombre d'interlocuteurs. Toutefois, les agents ne disposent pas du temps nécessaire à de tels échanges, d'après eux. Certains dispositifs de politique locale, tels que les CLSPD, constituent des espaces dédiés à cette fin, mais la présence des JAP et des SPIP qui en sont normalement partie prenante, y est rare. Les CPIP ne peuvent dégager du temps nécessaire, et les chefs de service disent également être totalement absorbés par les tâches de traitement des dossiers. Il apparaît dès lors impossible de développer une stratégie de pérennisation d'un réseau de partenariat au niveau du service, que ce soit le SPIP ou le service d'application des peines :

*« Moi, j'étais très surprise quand je suis arrivée. J'étais un peu dans mon... je pensais que l'on allait avoir une liste de partenaires avec leurs fonctions. [...] Alors après, on cherche des partenaires à nous, pourquoi pas. Mais au moins qu'il y avait quelque chose de structuré. Et c'est pas du tout le cas, pas du tout, pas du tout, pas du tout. C'est pas du tout ça. Les partenaires se donnent de mains en mains entre collègues comme ça. Et ça fonctionne que sur l'interpersonnel, c'est que ça, c'est que ça. ! [...] Et puis y a aussi une certaine fatigue parce que, moi je sais que j'en ai rencontré pas mal, des partenaires, mais en fait, vous les rencontrez et si vous les utilisez pas tout de suite et bien y a une perte qui se fait. Parce que c'est pas relayé en fait. [...] A un moment, quand vous rencontrez un partenaire, vous pouvez faire la 1<sup>ère</sup> rencontre, mais au bout d'un moment si vous voulez institutionnaliser ou formaliser quelque chose, on a besoin de la hiérarchie. » (CPIP 1)*

*« Ce qui pâtit en premier dans les services surchargés, c'est le partenariat. Parce que les dossiers, on est obligés de les traiter, les décisions, on doit les prendre, etc. Mais ce qui fait aussi partie des missions du JAP, c'est de participer à certaines réunions, de développer du partenariat, des trucs tout bêtes comme aller rencontrer des associations qui font du placement extérieur, de soutenir le SPIP dans la recherche des lieux de TIG... Pour moi, tout cela, ça participe de la réinsertion. Connaitre les structures d'accueil, ça apporte : évidemment on ne travaille pas de la même façon quand on a rencontré les partenaires, quand on a le temps de se réunir, etc. Alors on le*

*fait pour certains, avec le SPIP on se réunit tous les 2-3 mois, avec les associations de placement extérieur. » (JAP 3)*

Cette difficulté des CPIP (mais aussi des JAP) à être identifiés dans un réseau de partenaires et à identifier les personnes « ressources » sur tel ou tel domaine produit deux difficultés majeures dans l'exercice de leurs missions. D'une part, absent, pour diverses raisons, des dispositifs locaux de sécurité, les agents ne profitent pas assez de ces réunions pour échanger autour des orientations locales de la politique pénale avec les acteurs « de proximité ». Pourtant, cela pourrait faciliter leur démarche de recherche de « postes-TIG » par exemple :

**Question :** *Est-ce que ça implique l'agent qui est à Rb. et dont la commune de référence est Rb., participe au CLSPD ?*

**R :** *. Bon, généralement, ils n'y vont pas. Ils peuvent mais en général ils n'y vont pas.*

**Quest. :** *c'est une activité périphérique, vous pensez, par rapport à la présence dans les dispositifs locaux ?*

**R :** *Non, je ne trouve pas. Mais après, c'est plus de choses techniques. Déjà les CLSPD, c'est à 6h le soir, on sort de là, c'est 21h. Ils ne sont pas article 10, statut de cadre. On ne peut pas les contraindre à aller à un CLSPD en dehors de...*

**Question :** *c'est-à-dire qu'ils rattrapent leurs heures ?*

**R :** *Oui, voilà. Donc ça pourrait être possible mais... mais je ne suis pas sûr que beaucoup de personnels le souhaitent. (Chef de Service 1)*

*« Par rapport à la politique pénale territorialisée, on n'a aucune info. Aucune info. Il y a bien des comités qui se réunissent mais déjà, on n'y est très peu invité. Et quand on l'est, c'est une question de temps aussi. C'est que, on ne peut pas. Nos agendas, vous avez dû le voir, ils sont bloqués sur un mois, un mois et demi. Donc après, ça devient très difficile de caser des choses. Surtout que l'on n'a pas d'infos. C'est vraiment ce qui nous fait défaut. C'est ça, c'est l'information. On est vraiment cloisonné avec nos partenaires, avec les gens avec qui on travaille. » CPIP 2*

*« La référente de la commune d'A. n'arrive pas à me rencontrer parce que je ne viens pas au CLSPD. Je n'ai pas le temps. [...] . Là elle m'a proposé 7 postes de TIG sur A. : informatique, restauration collective, accompagnement de personnes âgées ou handicapées, etc. Donc elle a fait un énorme boulot parce que c'est elle la correspondante, c'est elle qui fait le lien entre les services de la mairie susceptibles d'accueillir les TIGistes. » (JAP 1)*

Au niveau de l'accompagnement social des PPSMJ, les CPIP sont également très souvent en difficulté dans leurs démarches de droit commun pour les questions d'insertion professionnelle ou d'accès aux logements :

*« C'est-à-dire que je ne peux pas aller au-delà. Les partenaires sur Me., je les connais vraiment très peu. Pour ceux que je connais, alors il y a tellement de turnover. Quand on connaît quelqu'un de la Mission locale, on est super content. Pendant un an, on travaille bien. Et puis la personne d'après, les liens ne peuvent pas s'établir pour X ou Y. Et puis ça ne se fait plus. Et puis on perd le fil. Et puis on est comme ça, surtout les partenaires. Moi, pôle emploi, je n'ai jamais réussi à avoir un conseiller. Depuis très longtemps. Maintenant c'est un 0800, il ne donne pas de le numéro direct, c'est insupportable de travailler comme ça. J'envoie des fax. Enfin maintenant, je l'envoie même plus. Ça ne fonctionne plus. » (CPIP 2)*

*« Je sais que moi, je me sens pas mal démunie au niveau des orientations et de ce que je peux leur apporter... Par exemple autour de la problématique logement, bon, je sais que c'est général à l'Ile-de-France mais je sais pas du tout quoi leur proposer... [...] On a une longue formation mais elle n'est pas adaptée, en tout cas sur ce type de questions... On nous donne rapidement le vocabulaire mais après c'est à nous de nous débrouiller. Moi, mais c'est plus pour la forme, je remplis les dossiers SIAO mais bon, ça ne débouche sur rien, c'est un peu une perte de temps... » (CPIP 6)*

Consolider des relations partenariales suppose des personnels identifiables qui soient affectés à temps plus ou moins plein à cela. Il existe une personne avec une telle fonction à la préfecture, mais elle est peu connue des CPIP. Il en va de même pour les référents justice au sein des municipalités le cas échéant ou d'autres organismes

comme le Pôle emploi. En revanche, aucun des personnels du SPIP n'est affecté au tissage de liens partenariaux.

L'organisation du service et l'implication des agents à l'échelle d'une commune peut permettre de tisser quelques liens plus étroits et de mettre en place des circuits préférentiels. Néanmoins,, ceux-ci peuvent également se heurter à la difficulté de chacun de parler un langage commun, et notamment pour les agents territoriaux, de comprendre les procédures judiciaires et les obligations attenantes auxquelles sont soumises les CPIP et les PPSMJ :

*« Eh bien justement, quand ils sont localisés sur une commune, c'est plus facile aussi de développer des partenariats. C'est pour ça que l'on privilégie l'attachement à des communes. Des référents à une commune, à deux communes. Je pense que quand on passe deux ans sur une commune, on commence à connaître le partenariat quand même. Surtout que ce n'est pas infini le partenariat, c'est les centres de soins, le CSAPA, le CMP, le CMS, le centre municipal de santé. » (Ch. Serv. # 1 SPIP)*

*« J'ai eu un référent de la préfecture pour tout ce qui est habilitation et inscription des postes de travaux d'intérêt général. Donc je l'ai contacté, bon, elle n'est pas très au fait des lois et de la procédure... mais j'ai quand même eu une référente. Ça veut dire que quand je veux inscrire des postes de TIG, je veux en inscrire 7 à A., 5 à P., je prends attache avec elle. Mais ça, c'était peut être quelqu'un d'autre, plus sur le fond je crois... plus sur les rouages administratifs. » (JAP 1)*

Les remarques des conseillers évoquant leur formation indiquent qu'ils tendent à considérer l'activité d'échange avec des partenaires comme partie intégrante de leur compétence, dimension qu'ils ne parviennent pas à développer suffisamment alors qu'elle leur est nécessaire pour mener à bien leur mission. Le rythme de travail surdéterminé par le traitement des dossiers individuels les condamne à avoir des stratégies d'opportunités ou d'affinités personnelles avec certains acteurs locaux, davantage qu'une stratégie d'élaboration d'un réseau. Certains considèrent que l'entretien d'un tel réseau revient à la « hiérarchie », c'est-à-dire à la direction et aux

chefs de service, mais ceux-ci apparaissent confrontés à la même problématique, qui ne permet pas de développer une réelle stratégie en la matière à leur niveau.

### *b. Le secteur de la santé mentale*

Les liens avec le secteur de la santé représentent une problématique spécifique quant à la prévention de la récidive. De nombreux travaux ont montré que l'émergence de cette thématique ne peut être comprise sans être envisagée au travers de ses imbrications avec les savoirs et les pratiques psychiatriques (Castel, 1977, 1983). La prévention de la récidive, en tant que « problème d'ordre public » a ainsi pu se « nourrir » de la notion de « dangerosité » (Lézé, 2008), élément indicateur des risques de réitération des actes délictueux et criminels. Cette notion labile est au cœur de nombreuses controverses internes au champ de la santé mentale, notamment parce qu'elle participe du rapprochement, ou de la confusion, entre justice et psychiatrie et qu'elle est symptomatique de « *la tentation criminologique d'une certaine psychiatrie* » (Renneville, 2011).

Comme le montre Jean Danet, la dangerosité « *est devenue depuis un peu plus d'un siècle un opérateur externe au droit mais constamment présent dans le champ pénal.* » (Danet, 2008). Elle a ainsi irrigué la réflexion qui a abouti à la mise en œuvre de nouveaux dispositifs judiciaires et pénaux. En retour, ces dispositifs ont sollicité la participation de la psychiatrie, au corps défendant d'une partie des professionnels du champ de la santé mentale, et partant, ont contribué à en modifier le mandat social qui lui est attribué (Protais et Moreau, 2008).

Ces dispositifs concernent notamment le suivi socio-judiciaire (SSJ) visant des personnes sous main de justice rencontrant des problèmes d'alcoolisme, de toxicomanie, de pulsions sexuelles ou d'autres affections psychopathologiques à caractère présumé criminogène, et bénéficiant d'une mesure probatoire. Les SSJ ont un caractère obligatoire et participent donc d'une fonction de contrôle des CPIP. Toutefois, la problématique inhérente aux injonctions thérapeutiques ou aux obligations de soins se retrouve ici : les services et personnels de soin estiment avoir en la matière une obligation de moyens et non de résultats. De plus, ils considèrent pour la plupart que la relation thérapeutique est soumise à l'adhésion du « patient », ce qui vient en contradiction avec le caractère obligatoire du SSJ. Ce hiatus, entre

cadre de la relation de soins et nature judiciaire de la mesure, semble indépassable, même si la fonction de médecin-coordonateur a pu créer un rapprochement entre les deux secteurs :

*« C'est un point très délicat, cela ne se passe pas bien, voilà, c'est une pierre d'achoppement très importante. Alors il y a quand même une chose qui a permis d'améliorer les liens santé-justice, c'est l'injonction de soins. Avec l'injonction de soins, il y a un médecin coordinateur. Alors, pour l'instant, il y en a très peu mais cela a quand même permis qu'il y ait un praticien qui soit impliqué au niveau judiciaire, avec donc une connaissance un peu plus poussée de ce que l'on fait et avec qui il y a un dialogue qui peut s'instaurer et qui fait du coup les liens avec les médecins traitants ou les psychologues... Et cela permet de faciliter le dialogue. Mais nous aussi, on doit faire des progrès là-dessus parce que l'on a aussi des réticences parfois, envers le secteur psychiatrique qui nous oppose des éléments que l'on ne comprend pas alors que nous aussi, on est soumis à une pression des soins imposés et de l'autre, des psychiatres qui nous renvoient que le suivi, ce n'est pas imposé, que le suivi c'est une démarche, qu'ils ne délivrent pas d'attestation, etc., etc. Alors c'est peut-être un jeu institutionnel mais si on n'a pas d'attestations de soins, on ne peut pas le prendre en compte dans les réductions de peine et de l'autre on nous rétorque que cela va dévoyer le suivi, etc. Vous voyez, les clivages classiques qui peuvent s'instaurer entre les deux et où l'on ne trouve pas de solutions. » (JAP 3)*

Si les réticences vis-à-vis de la contrainte trouvent leur source dans des principes éthiques qui entrent en contradiction avec le caractère judiciaire de ces dispositifs, d'autres éléments, pratiques et concrets, viennent également interférer sur les relations entre CPIP et JAP d'un côté et acteurs de la santé mentale de l'autre. Le caractère judiciaire des obligations ou injonctions de soin se marie en effet très mal avec les difficultés de fonctionnement et le rythme du secteur de la santé mentale :

*« Si vous voulez, normalement, c'est pareil, les suivis socio-judiciaires, le dossier arrive, les médecins coordinateurs logiquement doivent être désignés... [...] Et en fait, les médecins coordonnateurs convoquent la personne et la renvoient vers le médecin qui veut. Donc logiquement, si tout*

*roule, nous, on n'a pas trop à intervenir. On va intervenir s'il y a un problème. Il se trouve que moi, j'ai reçu le dossier et que ce n'est pas le premier d'ailleurs où le médecin coordonnateur n'est pas désigné. Donc j'ai dû passer pour demander une désignation de médecins coordonnateurs. Que, un mois après, la personne m'a dit : "je n'ai toujours pas de convocation". J'ai rappelé, on m'a dit : "ah, je ne sais pas si l'ordonnance est partie. Ah est bien d'accord. Vous pouvez vérifier ?", Attendez, il faut rappeler, j'ai dû passer deux jours et demi là-dessus. A passer quatre coups de fil pour vérifier que l'ordonnance était bien envoyée aux médecins coordinateurs. Et elle a été renvoyée, apparemment, et en fait, il est toujours pas convoqué. Il va falloir... J'ai déjà appelé les médecins deux fois. La première fois, elle n'avait pas eu la première ordonnance, la deuxième fois, elle m'a demandé de rappeler. Donc ça fait, je ne sais pas... on est fin septembre, ça fait deux mois que je suis sur cette affaire, sur un suivi socio-judiciaire. Et très clairement, je patauge totalement. » (CPIP 1)*

Si la dimension contrainte ne rend pas pour autant leur intervention sans objet, puisqu'elle est susceptible d'être convertie en participation de la part de la personne concernée à un protocole thérapeutique, il n'en reste pas moins que les acteurs de la santé gardent toujours une réserve considérable à travailler sur mandat judiciaire ou pénitentiaire. Deux éléments cristallisent les divergences : les notions de secret professionnel et de secret partagé et la question de la responsabilité des soignants.

La circulation des informations et leurs utilisations éventuelles par les CPIP est un élément de crispation pour le personnel soignant. Cependant, les soignants n'adoptent pas tous le même positionnement et ne possèdent par la même interprétation des notions de secret professionnel et de secret partagé :

*« Le secret professionnel, le secret médical pour beaucoup, pas de volontés de secret partagé pour certains. Secret partagé très étendu pour d'autres. On a du mal à s'y retrouver et puis c'est tellement changeant. Parce que, encore une fois, on va avoir... Moi je vois sur [la ville de] G., et j'appelle les psychologues, les psychiatres régulièrement. On fait des points plus ou moins régulièrement avec des limites entre ce qu'ils disent et ce qu'ils ne disent pas. Mais on arrive à échanger. À Me, c'est rien. [...] » (CPIP 4)*

*« Je les appelle et ils disent : “Vous savez, on est sous ce régime-là, je ne peux pas tout dire.” Alors moi j’essaie de dire : “Est-ce que ça se passe bien? Oui ou non ? Est-ce que c’est utile pour la personne ?” Moi, quelque part, je ne veux pas rentrer à l’intérieur. Je veux juste savoir si le travail que l’on en train de faire, à trois : probationnaires, médecins et moi, ce n’est pas de la perte de temps. Et s’il y a mieux...» (CPIP 1)*

Cette multitude de positionnements contribue à fragiliser les CPIP, incertains et confus quant à l’attitude à adopter auprès du personnel soignant et ne sachant pas où se situent les limites dans les échanges. Dans un mouvement spéculaire, les CPIP développent eux aussi une pluralité d’attitudes et d’attentes de positionnement vis-à-vis du personnel soignant. Si certains cherchent à obtenir des informations qui viendraient alimenter leur réflexion sur la situation du PPSMJ, notamment dans le cadre de leurs activités prudentielles, d’autres soulignent qu’ils n’ont ni l’envie ni l’intérêt, d’entrer dans le détail du déroulement des parcours de soins des PPSMJ :

*« En général, je n’appelle pas les médecins. Moi je ne le fais pas. [...] . Je sais qu’il y a des collègues qui le font, mais moi, ce qui m’arrête vraiment, c’est le contenu des séances. Vraiment pour moi, ça appartient tellement à la personne que, à partir du moment où il me ramène des papiers disant qu’il est suivi, il est venu à sa consultation, ça peut être le psychiatre ou la secrétaire du CMP qui me dit qu’il s’est bien présenté à sa consultation,... Après, moi je peux aussi lui demander : “qu’est-ce que ça vous apporte le suivi, est-ce que ça a du sens ou est-ce que vous y allez que pour la mesure ?” Après, on peut interroger la personne sur le sens qu’elle donne à ce suivi, est-ce qu’elle s’investit, est-ce qu’elle envisage de le continuer au-delà de la mesure etc. Mais vraiment, appeler le psychiatre ou les psychologues, moi vraiment, j’ai du mal. J’ai du mal parce que j’aurais vraiment l’impression de mettre un pied là où finalement, on ne m’attend pas. » (CPIP 3)*

Le dernier point problématique, et qui semble de l’avis des acteurs prendre de plus en plus d’ampleur et venir parasiter un peu plus leurs échanges, concerne la potentielle responsabilité du personnel de santé :



« Un type qui est alcoolique, qui a une obligation de soins, maintenant la loi prévoit que je dois informer son médecin traitant... Vous voyez comment c'est stigmatisant. Et du coup, il faut que l'on mette ça en place pour la rentrée parce que la loi est adoptée. On est censé le faire mais on n'a pas le temps, on est débordés, les services sont saturés de boulot. Il faut que l'on prenne attache avec toutes les structures de soins du département. Donc on va faire une grande réunion avec le SPIP parce que c'est le SPIP dans le schéma, dans le processus, qui doit nous transmettre l'info du médecin qui va suivre la personne. Parce qu'il n'en a pas toujours un. Souvent, on lui met l'obligation parce que justement il n'a pas commencé à se soigner. Donc il va voir soit un addictologue, soit un alcoologue, soit un médecin traitant, soit une structure collective. On nous donne le nom et on doit l'informer. Donc on va réunir tous les médecins parce qu'ils sont super inquiets en ce moment. Ils se posent des questions sur la responsabilité. » (JAP1)

« On voit quand même beaucoup d'hésitations lorsqu'il est question du relèvement d'une obligation, lorsque la personne va souhaiter ou que le médecin lui-même estime que la personne n'a plus besoin de soin, il faut qu'il y ait un document qui le soutienne et que l'on transmet ensuite aux JAP, qui peut accepter ou refuser... Et donc pas mal d'hésitations et de craintes sur ce qu'il peut advenir en cas de récurrence, au niveau de la responsabilité... Donc on essaie de rassurer [les soignants] comme on peut, en leur disant de bien mettre en évidence le caractère ponctuel de leurs propos et que c'est ensuite aux JAP de prendre la responsabilité mais on sent que c'est... » (CPIP 6)

« Et là, ce que l'on voit poindre, c'est le SPIP qui nous a remonté cela, c'est qu'ils les interpellent beaucoup sur leur responsabilité : "Si on dit qu'il n'y a plus de suivi, quelle est notre responsabilité ?". Et ça, c'est en train de venir, et avec la loi sur l'exécution des peines du 27 mars, on nous impose, nous JAP, dès qu'il y a obligation de soins, que l'on communique aux praticiens les jugements de condamnation. Cela veut dire quoi ? Que les médecins vont recevoir des pièces pénales, qu'ils ne vont pas forcément comprendre et autour desquels ils ne sont pas forcément au courant de la réforme et je pense que pour beaucoup, cela va mettre en péril des obligations car ils vont dire : "Ouh là là, non, non, moi je ne rentre pas là-dedans". En sachant que,

sans exagérer, je pense que pour 80% des SME, il y a des obligations de soins. Donc je pense que c'est le moment ou jamais de rencontrer au moins les CMP pour qu'on leur explique cela, qu'on réponde à leurs questions sur la responsabilité, parce que je pense que cela va un peu les secouer. Les questions de responsabilité accentuée, cela va de plus en plus se poser, ce que je peux comprendre d'ailleurs, mais je pense que cela va poser pas mal de problèmes... ». (JAP4)

Tout cela produit une relative distance entre le personnel soignant et les JAP ou les CPIP, portant notamment sur la collaboration relative à chaque dossier, le contenu de la dimension thérapeutique étant couvert par l'invocation de leur secret professionnel par les soignants. Ainsi les résultats de l'intervention sanitaire restent incertains pour les acteurs judiciaires et un conflit de responsabilité s'ensuit, d'autant renforcé par les affaires à fort retentissement médiatique et politique, qui impliquent le plus souvent une dimension sexuelle ou addictive.

La question des échanges et de la mise en réseau ne constitue pas la dimension majeure soulignée par les acteurs judiciaires quant à leurs relations avec les soignants, dans la mesure où un médecin coordonnateur est désigné au niveau de l'Agence régionale de santé et assure la transmission de l'information et le choix du service ou du soignant. En réalité, le malentendu ou les difficultés rencontrées autour de la question de la définition du contenu, de l'obligation et de la responsabilité traduisent sans doute également un manque d'échanges quant aux identités, aux compétences et aux attentes mutuelles des acteurs de chaque côté. Le rôle du médecin coordonnateur, techniquement indispensable, contribue toutefois à maintenir un certain cloisonnement entre des deux univers de la médecine et de la justice pénale, tous deux munis de fortes prérogatives et de hautes responsabilités professionnelles et institutionnelles.

### 3.3. Conclusion du chapitre

Si l'autonomie d'action et de compétence des JAP et des CPIP s'est vue limitée ces dernières années par un effet de « *blame avoidance* » et d'intensification du travail de suivi individuel qui s'ensuit, ainsi que par l'importation de critères et de méthodes de mesure de la valeur de l'activité tendant à sa standardisation (avec le DAVC par

exemple), la question du développement de réseaux partenariaux pose le même type de question. En effet, la maîtrise des relations avec les professionnels connexes, ceux dont l'intervention est nécessaire dans l'accomplissement des fonctions institutionnelles, participe de la définition de la compétence collective au sein d'une groupe professionnel, au même titre que la maîtrise de la relation avec les usagers<sup>15</sup>.

Or cette dimension, qui est au cœur des mesures les plus innovantes et importantes dans les nouvelles stratégies de prévention de la récidive, rencontre des difficultés majeures que cela soit dans les relations intra-institutionnelles (au sein du secteur judiciaire ou pénitentiaire) ou avec des partenaires extérieurs. Les raisons de ces difficultés sont multiples et spécifiques, comme nous l'avons vu, mais elles répondent en tout état de cause à des rationalités systémiques, qu'elles soient inhérentes au fonctionnement institutionnel et son caractère excessivement bureaucratique et rationnel-légal, à l'organisation interne des services, centrée sur le traitement des dossiers individuels ou aux relations complexes entre le monde de la justice pénale et le secteur médical, dont les tensions sur les principes éthiques ne trouvent pas toujours de dépassement dans le jeu interpersonnel qui ne dispose pas d'espace d'expression.

La principale conséquence apparaît être la capacité très limitée pour les services d'application des peines ou ceux d'insertion et de probation de se constituer des ressources propres en termes de capital social collectif, de réseau partenarial maîtrisé et pouvant facilement être mobilisé autour d'une compétence partagée entre acteurs de différents horizons professionnels. Et ce notamment pour la mise en œuvre et la réalisation de mesures concrètes visant des usagers PPSMJ qui soient adaptées à la fois à leur parcours, leurs capacités et leur environnement social et urbain. Ceci a sans doute contribué à limiter la capacité de développement dans le passé largement constaté par la recherche (Faget, 1994), comme celui de nouvelles mesures (PE, SSJ), voire de futures possibilités comme les peines de probation.

---

<sup>15</sup> Sur ce point, voir MILBURN, Ph. (2002). La compétence relationnelle : maîtrise de l'interaction et légitimité professionnelle. *Avocats et médiateurs. Revue Française de Sociologie*, vol. 43 n°1, 47-72.

## **Partie 2 : La diversité des activités de prévention de la récidive**

La profession de CPIP s'est construite historiquement sur la tension entre deux domaines d'action : probation et insertion. Depuis plusieurs années, un troisième est venu se greffer à ce binôme original : l'expertise, via les activités prudentielles, *i.e.* la mission d'aide à la décision des JAP par la rédaction de rapports circonstanciés et argumentés autour de la situation individuelle des PPSMJ.

Remplir l'ensemble de ces missions demande aux CPIP de réaliser différentes activités, durant lesquels ils adoptent des postures particulières auprès des PPSMJ : les activités d'agent de guichet (probation et insertion), les activités prudentielles (expertise) et les activités partenariales (insertion). Les objectifs de leurs interventions sont multiples : contrôle le bon respect des obligations judiciaires dont font l'objet les PPSMJ, recueillir les informations permettant la rédaction documentée des rapports, entamer un travail de réinsertion au travers la mise en œuvre de différents projets individuels (professionnel, de formation, d'accession aux logements, de maintien ou de reprise de liens familiaux, etc.). Cette multiplicité peut quelquefois mettre les agents face à des situations problématiques, à des dilemmes professionnels qu'ils doivent résoudre.

La professionnalisation de ces agents du ministère de la justice est passée par la construction de principes éthiques et techniques permettant de dépasser ces dilemmes et d'associer, au travers d'une même pratique et à la poursuite d'un même objectif, ces différentes activités. Ces principes éthiques et techniques ont fait émerger comme cœur de métier la relation et le suivi individuel avec les PPSMJ et comme outil principal l'entretien duel. Ce n'est qu'à partir de ces deux éléments que les différentes missions peuvent être assumées et réalisées.

Seulement, le métier de CPIP a connu, au cours de ces vingt dernières années, de nombreuses évolutions connexes<sup>16</sup> : diversification des mesures à mettre en œuvre ; évolution du statut et de l'environnement professionnel posant le principe d'une

---

<sup>16</sup> Une littérature commençant à émerger et à dessiner une socio-histoire de cette profession (Chauvenet et *alii.*, 2001; Bouagga, 2012 ; Larminat, 2011, 2012), nous nous restreindrons ici à évoquer les événements les plus marquants.

autonomie institutionnelle de ce « groupe professionnel »<sup>17</sup> ; renouvellement de l'outillage et de l'équipement à disposition des agents dans la réalisation de leurs missions. Ces évolutions ont déstabilisé les principes auxquels se référait le groupe professionnel, créant des remous au niveau de la pondération des missions et des objectifs des interventions, sur le plan des pratiques quotidiennes ou encore sur celui de l'équipement et des outils mobilisables.

---

<sup>17</sup> Nous entendons la notion de groupe professionnel comme « *un ensemble de travailleurs exerçant une activité ayant le même nom, et par conséquent dotés d'une visibilité sociale, bénéficiant d'une identification et d'une reconnaissance, occupant une place différenciée dans la division sociale du travail, et caractérisés par une légitimité symbolique.* » (DEMAZIERE, D., GADEA, C. (2010). *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis.* Paris : La Découverte, 20).

## 1. L'évolution du métier de CPIP : une profession de la relation malgré tout ?

La diversité des domaines d'actions est un élément originel constitutif de l'identité de ce groupe professionnel. La difficulté qu'ont connue ses membres à assumer cette diversité a contribué, que ce soit en G-B (Rumgay, 1989) ou en France (Chauvenet et *alii.*, 2001), à l'« invisibiliser » par rapport aux autres professions pénales. Comme le soulignent Chauvenet et *alii.*, « *les services pénitentiaires d'insertion et de probation constituent traditionnellement la branche la plus silencieuse de la justice pénale, celle qui, en outre, affiche et assume publiquement le moins les choix qui orientent son action* » (Chauvenet et *alii.*, 2001, 71).

Ce silence est du, selon les deux auteurs précités, à la reconnaissance implicite de la difficulté à concilier les domaines d'action que sont la probation et l'insertion. Cette tension est donc structurante dans la définition du métier de CPIP. L'intensité de cette tension a varié dans le temps, notamment en fonction de la pondération entre ces deux éléments, selon la rationalité des différents dispositifs que doivent animer les acteurs.

À l'origine éducateur ou assistant de service social de l'administration pénitentiaire, la référence aux métiers canoniques du travail social marquait la forte prépondérance du domaine de l'insertion. Ensuite, les agents se sont vus renommer conseiller de probation et d'insertion en 1999, avant l'ajout dans la dénomination de leur profession de leur rattachement institutionnelle à l'administration pénitentiaire.

Évidemment, cette évolution ne répond pas à une simple coquetterie terminologique. Elle entre en écho avec la croissance des domaines de la probation et des activités prudentielles dans les missions des agents. Deux éléments y ont contribué : le déploiement de nouveaux dispositifs procéduraux et de nouvelles mesures pénales et l'autonomie institutionnelle vis-à-vis des magistrats de l'application des peines. Ces deux éléments ont contribué à « judiciariser » ce groupe professionnel, en sollicitant des compétences plus « juridiques » chez les agents, ce qui explique que le profil des nouveaux entrants se soit peu à peu modifié :

« *Moi je fais partie d'une promo [NB : 2006-2008] où il y a beaucoup de juristes. Beaucoup de gens qui avaient échoué à l'ENM et qui se sont un peu rabattus sur le concours de CIP. C'est vrai que sur ma promo, il y avait peut-être les trois quarts des gens qui avaient fait une formation de droit avant. On était très peu en sciences humaines, langues encore moins. Sinon, il y avait quelques anciens surveillants.* » (CPIP 3)

À mesure que les juridictions de l'exécution et de l'application des peines se sont enrichies de nouveaux dispositifs pénaux, leur fonctionnement s'est complexifié. En réponse à cela, les pouvoirs publics ont cherché à mettre l'accent dans le profil des recrues, dans le contenu de la formation et des missions, sur de nouvelles capacités et compétences juridiques et judiciaires.

S'ajoute au développement de ces compétences la nécessité croissante, au vu de la multiplicité des dispositifs et de la sophistication des rendus de justice, d'effectuer le relevé du bon respect des obligations judiciaires des PPSMJ.

Or, si le domaine prudentiel et le domaine probation se sont accrus, l'organisation du travail des CPIP et les principes techniques auxquels se réfèrent les agents sont restés orientés autour de l'entretien de face à face et de la construction d'une relation avec le PPSJ.

### *1.1. L'entretien : le cœur du métier*

L'outil principal mobilisé par les agents qui structure leurs activités quotidiennes (principalement celles de guichet et prudentielles) et autour duquel se satellisent les autres tâches à accomplir prend la forme d'un entretien duel avec les PPSMJ. En ce sens, les CPIP sont bien des « professionnels de la relation » (Demailly, 2008).

Si la diversité originelle des domaines d'action a toujours constitué un motif de réflexion quant à la construction de la relation CPIP-PPSMJ, l'évolution de la pondération entre ces domaines renforce un peu plus ces difficultés.

Comme l'ont déjà remarqué A. Chauvenet et *alii.* (2001), la probation est « une activité sous contrainte légale » qui pose de fait des restrictions lourdes dans le travail quotidien des CPIP et ne leur permet pas de bénéficier de la même autonomie

pratique comparativement, par exemple, aux travailleurs sociaux évoluant uniquement dans le domaine de l'insertion. Les CPIP, principalement ceux de milieu ouvert, peuvent être assimilés dans une certaine mesure à des agents de terrain de l'exécution et l'application des peines qui réalisent des activités de guichet ; en somme à des « *street-level bureaucrats* » tels que Lipsky aux USA et Dubois, notamment, en France, les ont définis (Lipsky, 1980, Dubois, 1999).

Mais, contrairement à d'autres agents des administrations publiques, tels ceux étudiés par Dubois, les CPIP, en tant que représentants de l'institution judiciaire qui doit s'assurer du bon respect des obligations judiciaires des PPSMJ, évoluent donc dans un cadre symbolique restrictif, qui amoindrit le temps et les possibilités d'actions destinés à leur insertion.

Le développement des domaines prudentiel et probatoire impliquent que les CPIP doivent manipuler, dans ce cadre de plus en plus restreint, différents registres d'action<sup>18</sup> en fonction de leurs objectifs (Demailly, 2008). Les agents des SPIP doivent donc, dans leur travail quotidien, envisager l'ensemble de ces activités et résoudre les éventuels tensions et conflits que la discordance de leurs modalités d'exécution ou de leurs finalités et objectifs génère.

Si la judiciarisation de la profession (Bouagga, 2012) est manifeste si on l'envisage par la nature du cadre dans lequel ces acteurs évoluent et par le profil des nouveaux entrants dans ce groupe professionnel, conclure à une opposition « travailleurs sociaux de la « vieille école » vs. experts de la probation des nouvelles promotions » semble trop caricatural. En effet, bien que la dimension du domaine de la probation n'ait eu de cesse de prendre de l'ampleur, le cœur de métier des CPIP reste encore

---

<sup>18</sup> Demailly propose une typologie de 12 registres d'action mobilisables par les professionnels de la relation : éducatif, didactique, analytique, thérapeutique, commercial/mercaticien, assistantiel, organisation et management, persuasion, hiérarchique, accompagnement, sécuritaire, intervention (Demailly, 2008, 115-118). Ces registres ne sont pas exclusifs et certains professionnels, comme les CPIP par exemple, peuvent être amenés en fonction des contextes, des objectifs de leurs interventions et de leur représentation subjective de leurs missions et de leur appréhension particulière de la situation, à en mobiliser plusieurs ou à les alterner au cours d'une même interaction. Cf. pour une présentation complète de cette typologie DEMAILLY, L. (2008), *Politiques de la relation : approche sociologique des métiers et activités professionnelles relationnelles*. Villeneuve d'Asq : Presses Universitaires du Septentrion.



aujourd'hui la relation avec le « probationnaire » via des entretiens de face-à-face. Le discours des agents sur le déroulement des entretiens avec les PPSMJ, sur les postures qu'ils adoptent et sur les outils ou stratégies qu'ils mobilisent montre que ce moment d'interaction constitue toujours le cœur de leur métier, le moment phare autour duquel tout s'articule et tout doit prendre sens. La confrontation physique avec les PPSMJ, avec leurs histoires de vie souvent chaotiques, réintroduit constamment de l'affect, de l'humain, du social dans les activités quotidiennes des CPIP :

*« Les gens qui disent que les CPIP ne sont pas des travailleurs sociaux, je pense qu'il faudrait peut-être bien qu'ils viennent avec moi en entretien, voir ce que l'on fait. Parce que même si on ne veut pas faire du social, là on y est contraint de fait. » (CPIP 4)*

C'est parce que la profession de CPIP est encore une profession de la relation, dont l'exercice soumet les agents à écouter, à entendre et à répondre à des histoires de vie singulières, que des agents, bien qu'initialement formés et destinés à une carrière juridique, se socialisent et s'approprient peu à peu une étiquette de « travailleur social » :

*« Dans ma promo, il y en avait beaucoup qui rejetaient l'étiquette de travailleur social, et finalement quand on est sur le terrain, on se dit qu'elle nous correspond très bien. Après c'est peut-être plus valorisant de se considérer criminologue mais faut peut-être rester humble, on n'a pas les compétences pour. Même avec mon M2 de Droit pénal, moi je me sens plus proche du travail social, ici, que de la criminologie appliquée. » (CPIP 1)*

Si le moment de l'entretien constitue encore le cœur du métier, il est aujourd'hui soumis à des nouvelles contraintes et obligations formelles. Bien que les professionnels considèrent que cette relation de face à face véhicule toujours les mêmes difficultés, les mêmes enjeux, les mêmes stratégies, ils pointent également

très majoritairement que le temps accordé à l'échange véritable avec le PPSMJ s'est réduit<sup>19</sup>.

Les observations réalisées auprès d'agents de milieu ouvert des pôles généralistes corroborent empiriquement cette idée. L'action liminaire des agents durant les entretiens<sup>20</sup> consiste à demander aux PPSMJ tout un ensemble de documents, variables selon les obligations auxquelles ceux-ci doivent se soumettre, afin de les consulter. Un des premiers réflexes des PPSMJ est également de tendre les documents aux CPIP ou s'ils ne les possèdent pas, de se justifier quant à cette absence. Il semble donc que les probationnaires aient bien pour la plupart intériorisé le rôle professionnel des CPIP et qu'ils se les représentent comme des agents de probation, dont le travail est d'examiner et de contrôler, via les documents et attestations adéquats, le bon respect de leurs obligations judiciaires.

La fin des entretiens donne à voir invariablement la même scène : le CPIP se lève, muni des documents transmis par la PPSMJ, puis laisse ce dernier seul dans la salle d'entretien pour se rendre dans la pièce de photocopie. Il en revient, quelques minutes plus tard, documents en main, remet les originaux au PPSMJ, auquel il ajoute souvent la convocation pour le prochain entretien. Si beaucoup de documents manquent, le CPIP peut indiquer sur la convocation la nature des pièces qu'il faut impérativement apporter pour le prochain entretien.

Dans les cas où des pièces sont manquantes ou encore lorsque le discours de la PPSMJ laisse apparaître des indications d'une entrave à certaines obligations ou interdictions, le CPIP mobilise le droit pour rappeler la nature judiciaire de ces contraintes. Les CPIP évoquent alors explicitement l'idée que l'absence de tel document peut impliquer une évolution de leur situation pénale (révocation de sursis, non proposition d'aménagement de peine, etc.). Dans ce type de situation, ils se réfèrent à la figure du magistrat dont ils sont les obligés et ils soulignent qu'ils pourraient ne pas avoir d'autre choix que de signaler aux JAP les manquements des probationnaires. Les CPIP se situent bien dans ces instants dans le domaine et le

---

<sup>19</sup> Cela est dû notamment à la hausse des contraintes administratives sur laquelle nous reviendrons dans le point 4 de cette section.

<sup>20</sup> A l'exception des premiers entretiens où pour cette prise de contact, les agents présentent leur rôle, les différents circuits judiciaires, etc.

champ du droit (Bouagga, 2012) et renvoient inlassablement la PPSMJ à sa situation pénale et à l'épée de Damoclès qui se profile sur sa tête.

Cette accroissement du domaine de la probation présente cependant un intérêt manifeste d'un point de vue pratique : il permet au CPIP de se positionner en tant que professionnel intermédiaire entre le magistrat et le justiciable, entre l'institution justice et l'usager, avec tout ce que cette position leur offre comme marges de manœuvre, comme possibilité de stratégie auprès des deux acteurs ainsi distancés. De fait, ils incarnent bien à cet instant un agent de guichet qui met en œuvre une action publique à partir d'un pouvoir discrétionnaire (celui de transmettre ou non des informations aux magistrats qui ensuite prendront les décisions adaptées).

Cette attention envers les obligations auxquelles sont soumis les PPSMJ s'étirole peu à peu à mesure que le justiciable donne à l'agent des gages de confiance :

*« Quand on rencontre une personne pour la première fois, nos intentions, ça va aux obligations qui ont été décidées. Après, il est possible aussi que l'on rencontre quelqu'un où des obligations sont totalement respectées et du coup, tant que les obligations sont respectées ou que, tout du moins, que la personne fait tout pour les respecter, c'est vrai que notre attention peut être portée sur un autre aspect. » (CPIP 3)*

Les obligations font également l'objet d'une réinterprétation des CPIP. Ils disposent ici d'une marge de manœuvre conséquente et d'un pouvoir discrétionnaire pour attribuer plus ou moins d'importance à telle ou telle obligation, en fonction de leur représentation de la situation du PPSMJ mais aussi de son comportement et de « sa bonne volonté » :

*« Il y a le respect du rendez-vous, le respect des obligations et puis voir aussi où est la bonne volonté de la personne que l'on rencontre. Parce que c'est vrai que l'on ne va pas traiter pareil les obligations. En particulier les indemnisations de la partie civile, évidemment que l'on tient compte de la situation financière de la personne. Et l'on ne va pas traiter pareil le non-respect des obligations finalement, selon la situation personnelle. Selon le délit aussi parce que c'est vrai qu'il y a une attention particulière des juges*

*sur tout ce qui est agression sexuelle, tout ce qui est sur les mesures de suivi socio-judiciaire. Ça, c'est vraiment une mesure sur lesquelles les juges sont assez vigilants. Donc là, on ne pourrait pas accepter un non-remboursement de la partie civile. Après, j'ai vu un monsieur ce matin, je lui parle de la partie civile à chaque fois parce que c'est mon boulot mais bon, il a déjà du mal à faire vivre sa famille. » (CPIP 3)*

Cette observation entre en écho avec l'analyse développée par Dubois selon laquelle « l'action publique porte dès lors non plus seulement sur les situations des populations concernées mais aussi sur les comportements individuels de leurs membres. Ce gouvernement individualisé des conduites s'opère au cours des interactions directes avec les street-level bureaucrates qui en constituent des rouages essentiels : c'est en ce sens également que l'on peut parler de politiques du guichet. » (Dubois, 2010, 19)

## *1.2. L'organisation des suivis*

Les entretiens individuels s'inscrivent dans le cadre du suivi d'une mesure judiciaire. Ils doivent donc respecter une certaine procédure pénale qui détermine un rythme judiciaire. Or ce travail d'organisation des suivis en fonction du type de mesures mais aussi des différentes tâches des agents ne va pas de soi. Ainsi, les nouvelles recrues rencontrent souvent des difficultés à organiser leur planning :

*« J'avais aussi tendance à me dire que je devais tenir les délais de 4 semaines pour les convocations et que si quelqu'un ne venait pas à un entretien, je devais le reconvoquer très rapidement et petit à petit, les créneaux que je bloquais pour les rencontres partenaires, les placements TIG et les rapports finissaient par se remplir et ça devenait ingérable. Donc là, j'essaie de me garder 3 demi-journées par semaine minimum pour tout cela, et je m'aperçois en fait que cela se remplit encore très vite avec des réunions, tout cela et que j'ai encore du mal à trouver le temps pour écrire les rapports. » (CPIP 3)*

*« La difficulté pour moi, c'est de gérer au mieux mes suivis, de réussir à faire des suivis de qualité et non pas des suivis à la chaîne ou... Moi j'ai des*

*difficultés de par mon inexpérience mais aussi la rapidité, j'ai du mal à tenir les délais et si des fois on s'attarde sur... Alors là, après, c'est la gestion de l'agenda qui est difficile, entre ceux qui ont un suivi normal, ceux pour qui on envisage un suivi administratif ou espacé, les nouvelles affectations qu'il faut rapidement convoquer, etc... C'est la bataille de l'agenda à ce niveau-là. » (CPIP 7)*

La première échéance fixée aux CPIP se situe à la date de 3 mois après le début de la mesure, date à laquelle ils doivent transmettre aux magistrats une « fiche diagnostic ». Cette fiche doit permettre de proposer un type de suivi en fonction de la situation de la personne. Or ce délai semble pour beaucoup trop court pour disposer d'informations suffisantes à la rédaction d'un rapport :

*« Au niveau des délais, et notamment pour les fiches diagnostic, des fois il y a eu à peine un entretien avec des choses pas encore consolidées donc dans ces cas-là, je diffère un peu. Je me suis rendu compte que là-dessus... Dans les textes de loi, on doit faire une fiche diagnostic ou au bout de trois mois, sachant qu'on peut être saisi assez tard et qu'entre le moment où le SPIP est saisi et celui où il nous est affecté, il y a encore un petit délai... Et puis, il suffit qu'il nous soit affecté durant un congé, et là encore, ça décale.... Bon, c'est à nous de nous adapter et là-dessus, on doit être très autonome dans notre travail. Et puis moi, je l'ai intégré comme ça, il faut au moins 3 entretiens avant de commencer à réfléchir si c'est pertinent de... et éventuellement un 4<sup>ème</sup> si je n'ai pas l'impression d'avoir suffisamment d'informations... » (CPIP 6)*

*« Encore une fois, c'est pour ça que ma fiche diagnostic, je ne la fais pas avant trois, quatre fois où je vois la personne. Donc ça veut dire que ce n'est pas trois ou quatre mois. Donc on est sur plus longtemps que ça. Parce que pour moi, il est des choses qui manquent, j'ai envie de voir comment ça peut évoluer. Sinon, ça fait tronqué. Et puis, il y a des fois, en entretien, on n'a pas forcément le temps. Pour que la personne se découvre sur certaines choses, moi c'est ce que j'ai encore remarqué, souvent, le troisième ou le quatrième entretien est révélateur. Il est révélateur. Il y a une autre*

*personne parce que le premier entretien, déjà il faut qu'il vienne. Ce qui n'est pas gagné » (CPIP 1)*

*« Très honnêtement, on nous l'a demandé en quatre mois, ça se fait généralement en six ou huit mois. Parce que tout simplement, c'est difficile. Déjà de voir trois fois en quatre mois, c'est pas mal. Alors sur de nouveaux dossiers, c'est lourd, ils ne viennent pas pendant deux, trois convoc'. Il faut accrocher le wagon, ça met parfois un peu de temps. En tout cas moi, je fais parti de ceux qui le font. Il y en a qui le font pas, mais moi, je fais parti de ceux qui le font. C'est-à-dire à peu près six ou huit mois, je fais un rapport. Donc ça me permet de le dire aussi au magistrat. Voilà je vais le suivre à telle périodicité. Et le magistrat accepte que très rarement et ne veut pas. Eh bien les magistrats, ils me disent non tous les mois. [...] C'est ce que l'appelle un diagnostic. On appelle ça un diagnostic mais c'est vrai que du coup, avec le DAVC, il a .... Mais en fait, on diagnostique à peu près à six mois où l'on nous dit que... Avec un suivi mensuel, où toutes les six semaines, ou tous les deux mois ou trois mois. [...] On motive sur les obligations, sur le respect. Et puis sur son degré d'insertion. » (CPIP 2)*

L'organisation des suivis relève donc d'une pratique individuelle, bien souvent fondée sur l'expérience des agents. Elle est de fait très hétérogène et respecte rarement, comme les différents propos ci-dessus le montrent, les délais légaux. Cette hétérogénéité et ces retards constituent un problème pour l'administration centrale, notamment pour ce qui est de la rationalisation de l'activité des services et de l'harmonisation de ces activités sur l'ensemble du territoire. En réponse à cela, l'Administration Pénitentiaire a proposé la mise en place de *segments*, offrant aux PPSMJ un suivi différencié. L'orientation des PPSMJ dans un segment se fait à l'aide d'un outil de calcul actuariel : le DAVC (outil sur lequel nous reviendrons plus en détail dans le point 4 de cette section) :

La répartition des mesures par segments a été expérimentée dans certains services. Cette orientation se voulait plus aboutie et précise que la typologie de suivi utilisée par la majorité des services :

« Les suivis différenciés, c'est ce avec quoi on travaille, tout le monde en gros. Il y a les suivis intensifs, suivis espacés et suivis administratifs. Après, ça peut des fois changer d'appellations mais dans l'ensemble... Mais la segmentation, c'est autre chose. LA DAP n'a pas encore rendu sa version définitive sur la révision de la segmentation. Mais les expérimentations qu'il y a eu sur la question, c'était cinq segments. Alors, "PPSMJ demandant un suivi régulier mais ne nécessitant pas un accompagnement de l'évolution de l'individu". C'est-à-dire que la personne, il faut juste la cadrer, faire du rappel à la loi. On estime qu'il n'y a pas besoin d'un accompagnement sur l'évolution. C'est contrôles et surveillances, faible enjeu d'accompagnement de l'évolution de la PPSMJ. Segment deux : on a diagnostiqué une PPSMJ et le potentiel d'évoluer grâce à l'accompagnement du SPIP, d'une part. Et dont la durée de prise en charge est inférieure à 6 mois. Ce qui nécessite une organisation particulière de l'accompagnement pour en maximiser l'impact sur un délai court. [...] Donc, accompagnement de l'évolution de l'individu que je gère et intégrant strictement les contraintes de temps, centré sur l'intégration du respect de la règle et les problématiques prioritaires. Les problématiques prioritaires, ça peut être les problèmes de l'emploi, santé, etc. Donc là, un suivi très rapproché parce que l'on a peu de temps pour agir et il faut agir vite. Segment trois : on diagnostique une PPSMJ et elle aussi évoluera vers l'accompagnement du SPIP et dont la durée de prise en charge est supérieure à six mois pour les personnes non détenues, qu'elles soient en aménagement de peine ou suivies des suites à une mesure restrictive de liberté. Quelle que soit la mesure, c'est une mesure longue. On a des mesures sur un accompagnement long et une prise en charge comprise entre 6 et 24 mois. Donc là, c'est accompagnement dans la durée de l'évolution de l'indice lui permettant de viser une évolution profonde de la PPSMJ. Donc là, on avait diagnostiqué qu'il y avait une marge d'évolution importante dans la durée. Ensuite, segment 4... Sachant que ça, ça fonctionne pour milieu ouvert et milieu fermé, les deux. Segment 4 : PPSMJ ayant un faible potentiel d'évolution grâce à la seule action du SPIP et compte tenu de la problématique médicale et psychologique entravant l'accompagnement de l'évolution quelle que soit la durée de la prise en charge. Donc là, on peut espacer et donner le relais. Ça peut être le relais de l'hôpital psychiatrique.

*Et enfin, le segment 5, qui lui ne concerne que le milieu fermé : c'est une PPSMJ demandant un accompagnement spécifique lié à une prise en charge en détention d'une durée réelle ou estimée supérieure à 24 mois. » (Chef de service 1)*

À l'heure actuelle, et bien que cela ait été maintes fois évoqué, l'AP n'a pas encore validé la généralisation de l'organisation des suivis par segments. Il n'existe donc pas d'uniformisation, au niveau de l'administration centrale, du régime de suivi proposé aux PPSMJ. Les régimes de suivis font l'objet d'un ajustement local, puisque les orientations de l'administration ont pour l'heure un statut infranormatif, qui laisse donc une grande place à l'adaptation des SPIP territoriaux. Pour ce SPIP, les régimes de suivis sont : suivi administratif (très léger, une simple vérification des obligations judiciaires), suivi espacé (une convocation pour un entretien avec le CPIP une fois tous les 3 mois), suivi soutenu (convocation tous les mois). Ce régime de suivi, assez souple, contraint peu les agents dans l'organisation de leur planning d'entretiens et dans leurs échéances de rédaction des rapports.

### *1.2. Des activités prudentielles toujours orientées vers l'insertion via l'employabilité*

Les entretiens remplissent deux fonctions pour les agents, outre celle probatoire. Ils leur permettent de répondre à des questions ou des difficultés pratiques concrètes et en ce sens, de remplir leurs missions « insertionnelles ». Mais ces entretiens sont également l'occasion pour les CPIP de recueillir une quantité importante d'informations afin qu'ils puissent, par la suite, rendre compte de leur avis sur la situation du PPSMJ au magistrat. Outre les moments introductifs et conclusifs orientés autour de la récupération des documents obligatoires, les entretiens contiennent un temps de discussion durant lequel CPIP et PPSMJ échangent des informations sur la situation sociale, professionnelle et sanitaire de ce dernier. Ici, ce n'est pas tant le contenu des informations qui semblent important, mais plutôt la quelle position PPSMJ adopte face à l'agent et vis-à-vis des événements, positifs ou négatifs, qu'elle vit. Les CPIP cherchent à observer leur comportement en situation. Leur conduite face à eux, leur placidité ou au contraire leur irritabilité, leur posture et leur hexis corporelle sont autant d'indices essentiels pour les orientations que vont adopter les CPIP. Que le probationnaire ait réussi à obtenir un contrat de travail ou à



entamer une formation importe moins, en définitive, que ce que le CPIP perçoit de sa véritable motivation, comme témoignage de « sa bonne volonté ».

C'est à partir de ces éléments recueillis en entretien que les CPIP vont se construire leur analyse. Cet avis n'est pas uniquement consultatif mais est bien souvent déterminant. Il peut être exprimé pour signaler des comportements ou conduites transgressant les interdictions ou obligations auxquelles sont soumis les PPSMJ ou pour proposer une évolution de la mesure judiciaire (dans le sens d'un allègement des contraintes ou d'un aménagement de peine). Le processus cognitif à l'œuvre dans l'élaboration de cet avis renvoie à la pratique prudentielle présentée par Champy, où *« le travail ne consiste pas – ou pas principalement – à appliquer mécaniquement des savoirs scientifiques. Face à des problèmes singuliers ou complexes, les professionnels prennent des décisions qui comportent une dimension de délibération et même de pari : le travail professionnel est conjoncturel, parce qu'il porte sur une réalité qui échappe inévitablement à toute maîtrise systématique. »* (Champy, 2009, 84)

Que les agents évoluent en milieu fermé ou en milieu ouvert, ils doivent rendre compte de leurs suivis auprès d'un magistrat. Pour cela, ils rédigent des rapports écrits, argumentés et circonstanciés, dans lesquels ils donnent leur avis aux magistrats. Cet avis peut s'exprimer autour de différents éléments : une aide à la décision en réponse à une demande exprimée par les PPSMJ, un signalement d'une atteinte aux obligations judiciaires, une proposition d'aménagement de peine, etc.

Par ce travail, les CPIP participent à la personnalisation du suivi de la mesure pénale, en proposant aux JAP des éléments d'information lui permettant de réfléchir sur le dispositif pénal le plus adapté par rapport au profil du PPSMJ.

La rédaction des rapports est un exercice pour lequel on constate une très forte hétérogénéité des pratiques. Certains agents ont besoin de plusieurs temps différenciés de travail, d'autres les écrivent d'une traite dans l'urgence. Certains se servent de notes manuscrites, d'autres uniquement de leurs souvenirs ou des informations d'APPI, etc. Mais s'il existe un point d'accord sur l'objet « rapport », c'est autour de la trame et des différents items qui le structurent. Dans leur grande majorité, les éléments contenus dans les rapports à destination des magistrats

renvoient encore aujourd'hui à des critères socio-pénaux, intuitifs et relevant d'une construction juridique, plus orientés vers l'employabilité du PPSMJ que vers la prédiction de son éventuelle dangerosité.

Il y a tout d'abord une présentation de la personne, de sa situation sociale, familiale, professionnelle puis éventuellement son cursus scolaire et sa formation :

*« Tous les rapports, notamment les miens, ne commencent pas du tout par la condamnation mais par sa situation, situation sociale, familiale, professionnelle, école, formation, tout ça. Ensuite seulement, on arrive à la mesure et aux faits. Donc moi j'ai été très gênée là-dessus, j'ai été très gênée là-dessus parce qu'on a affaire à une personne, pas sur les faits qu'il a commis, à une personne qui a commis ces faits mais quand même une personne dans un premier temps. Quand on commence d'emblée avec le casier judiciaire, ça peut être une manière de faire. Mais vous allez être influencé. » (CPIP 1)*

Il y a ensuite les critères socio-pénaux juridiquement construits qui regroupent le type de délits commis, la situation pénale (premier délit, récidive ?), le type de mesures prononcées et l'ensemble d'obligations judiciaires imposées par le magistrat.

Ces différents éléments entrent tous en ligne de compte. Cependant, ils sont minorés, ajustés, relativisés en fonction d'autres éléments qui relèvent eux d'une intuition difficilement objectivable. C'est ici que se niche l'essence de l'expertise du CPIP, dans ce qu'il ressent lors d'un entretien et qui dessine l'esquisse d'une crainte ou d'un espoir quant à l'avenir de la PPSMJ. Toute la complexité du travail prudentiel des CPIP va être de restituer, à partir d'un raisonnement logique, cette analyse par écrit :

*« En général, il y a une logique dans l'écrit. C'est-à-dire que s'il y a un type qui a un casier long comme le bras, on va peut-être commencer par la situation pénale avant d'avoir une vision un peu claire sur là où il en est. Il y a des gens, je vais peut-être même ne pas en parler de la situation pénale parce que ce serait une erreur de ma part. Donc là, on oublie leur situation pénale puisque ce n'est plus la question depuis longtemps dans le suivi. Que la question, c'est autre chose et que l'on va commencer par un paragraphe*

*entier sur... je sais pas, sur un CSG qui est un pédophile qui vous dit qu'il aime les enfants vraiment, vraiment, vraiment. On ne va pas passer trois plombes sur la situation pénale. Voilà, on va en parler une fois, on va parler de sa mesure qui dure jusqu'à en 10 070 et après, on passe à autre chose. Et là, ce sera autre chose, ce sera un fil qui aura un sens. C'est-à-dire que quand l'on écrit des choses, il y a un certain ordre, il y a une certaine logique dans les écrits. Alors, certains écrits permettent d'être complètement structurés. Il est des situations où ça peut carrément fonctionner et d'autres pas. » (CPIP 4)*

Les activités prudentielles nécessitent un travail cognitif d'interprétation cohérente des différentes informations qu'ils possèdent sur une PPSMJ. Il s'agit pour les agents de réussir à envisager, de manière globale, la reconstruction du parcours et de la situation de la personne suivie. Dans cette optique, le fait commis ne représente pas un élément assez éloquent, suffisamment pertinent, pour constituer une porte d'entrée à partir de laquelle restituer à partir d'une trame logiquement coordonnée, cette situation globale :

*« Moi au début, je ne savais pas si je devais éplucher mon dossier avant de voir la personne, ou pas. Voilà. Je sais que quand on parle à l'extérieur, ça peut être un peu troublant : ah bon, vous suivez la personne mais vous n'avez même pas regardé le dossier ? Eh bien non, il y a des fois non. Alors je regarde la cote et des fois ce n'est pas toujours bon non plus, mais... Et donc, comme cela a pu m'arriver pour des gros dossiers, c'est que quand on arrive avec tout le dossier en tête, tout le casier en tête, tous les faits en tête, on ne voit pas la personne. En tout cas, on aura beau dire, on est des êtres humains et nos représentations, elles y sont. Et après, on ne peut plus s'en détacher. C'est terminé. Alors que quand on fait l'inverse, et bien, pendant un petit moment, on aura vu la personne. Alors, on la détache pas de ces faits, parce qu'après, on va regarder et puis des fois, la personne ne le dit très clairement. Et puis ce qu'il y a d'intéressant, c'est de voir le décalage entre la manière dont la façon dont la personne se présente et les dossiers. Parce que des fois je leur dis, au premier entretien, dites-moi pourquoi vous êtes là. Très souvent, ils me disent, ils me donnent la qualification juridique.*

*Donc c'est une sorte de rempart comme ça. Donc non, ce n'est pas la qualification juridique que je veux, c'est la manière dont vous vous percevez la chose. Et donc là ils me le disent, et je vais voir dans le dossier, ça n'a rien à voir. » (CPIP 1)*

Ce travail fait appel pour une large part à l'expérience de l'agent, au sens où l'expérience « est un ensemble de manières d'être, de penser et de faire qu'il s'approprie dans le cours même de son travail » (Demailly, 2008, 182). Comme le montre la citation ci-dessus, les agents sont amenés à se questionner sur la hiérarchisation des informations, sur les manières d'appréhender la relation avec une PPSMJ et ensuite sur les manières d'en rendre compte, au cours même de leurs pratiques. C'est ce ressenti subjectif, constamment animé et modifié par les expériences professionnelles accumulées et traversées, qui constitue l'intérêt et l'essence même d'un rapport :

*« Ce qu'il manque le plus au DAVC, c'est cet espace de ressenti que l'on trouve dans nos rapports... Alors que dans un rapport, on peut le matérialiser, mettre un peu de ressenti, de subjectif, même s'il faut évidemment faire attention aux mots qu'on utilise ou... Mais après, chacun organise ses rapports selon sa sensibilité... Même s'il y a un canevas un peu organisé dans APPI ou, chacun fait quand même un peu comme il a envie... » (CPIP 7)*

Loin de poser problèmes aux magistrats, la mise en avant de ces éléments subjectifs, « non juridiques » et moins axés sur les faits que sur la personne, est valorisée par les magistrats rencontrés pour cette recherche :

*« Je trouve que c'est là qu'on est complémentaire, parce que c'est une autre façon de voir les choses, de présenter les choses, plus sur l'humain, moins carré. Une façon d'amener les choses un peu plus profonde, plus psy. Certains sont plus dans le factuel, la convocation a été honorée, etc., voilà, il peut y avoir une différence. Mais après, les deux sont bien. Mais moi j'aime bien quand la personne analyse les choses, je trouve ça intéressant. Et puis je trouve que l'on retient mieux, nous, parce que l'on a tellement de dossiers, on lit tellement de rapports, que quand c'est un peu intéressant à lire, on*

*retient mieux... Si on reste au factuel, cela va devenir un rapport parmi tant d'autres : "Monsieur à appelé, monsieur n'a pas répondu", etc. ». (JAP 2)*

Si la plupart des agents interviewés disent procéder de la sorte et donc ne pas partir des faits commis pour construire leur analyse, mais plutôt de certains éléments plus « biographiques » ou « sociaux », c'est parce qu'ils se représentent encore leur mission comme orientée vers la réinsertion de la personne, notamment au travers du développement de son employabilité. Ici, ce n'est pas tant la dangerosité qui est évaluée de manière « artisanale » mais bien l'employabilité et surtout la volonté de développer son employabilité. *In fine*, la prévention de la récidive et la notion de dangerosité, ne sont abordées qu'en sous-entendu, comme un possible bénéfice secondaire d'un suivi « social » et d'une intervention à visée « insertionnelle » :

*« Je pense que si on décortique un entretien, il y a pas mal d'items, de choses que l'on aborde où l'on va dans ce sens-là. Même si c'est peut-être pas direct... S'assurer que quelqu'un va bien voir le psychiatre et qu'il y a quelque chose de solide qui est mis en place, quelque part, on s'éloigne de la récidive. Parler à quelqu'un d'un dossier de surendettement, le convaincre d'aller voir une assistante sociale pour monter un plan de surendettement, pour se sortir de l'ornière, on s'éloigne de la récidive parce que l'on peut imaginer que si les moindres gouffres, un gouffre financier, il y aura moins de tentations. Je pense que si on décortique un entretien, il y a beaucoup de choses qui s'orientent vers la prévention de la récidive. Pareil pour le travail, évidemment, une formation, un travail, ça éloigne de la récidive... Donc plein de choses sur lesquelles on travaille et qui éloignent de la récidive... Mais la question de la récidive, on va dire qu'elle est plutôt dans le sous-entendu... » (CPIP 3)*

L'importance des critères intuitifs s'explique aussi par l'isolement des CPIP et le déficit d'informations dont ils disposent. Que ce soit sur la situation pénale de la PPSMJ ou sur son suivi médical, thérapeutique et/ou psychologique, il est extrêmement fréquent que les agents ne possèdent aucune information objective et formalisée. Ils n'ont pas reçu le dossier que les greffiers du SAP, du SEP ou de la Maison d'Arrêt n'ont pas encore envoyé, ou alors le dossier ne contient pas toutes les pièces. Par exemple, il nous a été donné à voir lors d'une observation une situation où

l'agent, questionnant le probationnaire sur le dédommagement des parties civiles, s'est vu répondre que cette démarche avait déjà été engagée durant la période d'incarcération. Or, alors que le CPIP et le PPSJM se rencontraient pour la troisième fois, cette information n'avait jamais été évoquée ni précisée dans aucun des documents à disposition de l'agent. Questionné sur cette situation, le CPIP nous a répondu que c'était malheureusement fréquent et que cela pouvait provenir de divers éléments : un dossier incomplet envoyé par le greffier de l'établissement pénitentiaire, un écrit inachevé du CPIP de milieu fermé, etc.

Les relations, souvent très distantes avec le personnel de santé des CSAPA ou des CMP, ne favorisent pas non plus la circulation des informations concernant par exemple l'étendue et la complexité des addictions d'un probationnaire. Si le CPIP sait, à la lecture du jugement, que la personne doit suivre une obligation de soins, il arrive que rien ne lui indique, hormis les propos du PPSMJ, les raisons de cette obligation. De ces instants d'observation passés aux côtés d'un CPIP démuné face au probationnaire naît le sentiment d'un professionnel en première ligne, parti au front la fleur au fusil et qui ne peut s'appuyer que sur ses propres ressources et dispositions internes, à savoir une certaine expertise quotidienne et routinière où l'intuition joue un grand rôle.

### *1.3. Vers une bureaucratisation de la fonction ?*

Si l'on met de côté provisoirement la question des fonctions de probation comme contrôle des obligations, le travail de suivi lui-même connaît un certain nombre d'évolutions que les acteurs de la prévention de la récidive évoquent largement comme un glissement qu'ils n'ont pas souhaité mais qui s'impose à eux du fait de la multiplication des mesures et des missions, mais également une transformation de l'organisation du travail.

Ainsi, l'augmentation de l'activité bureaucratique est largement soulignée : elle se traduit par une multiplication des rapports que les CPIP sont amenés à rédiger. Ceci s'explique par l'obligation renforcée de traiter tous les dossiers qui leur parviennent et à y apporter une réponse administrative sinon effective, selon le processus décrit plus haut comme suite à l'affaire de Pornic. De même, les fonctions liées au PSE

(quelle qu'en soit sa forme procédurale) induisent de rédiger et de suivre des rapports d'incidents quand ceux-ci surviennent :

*« [Les conseillers] ont l'impression qu'on leur demande de plus en plus. Donc, plus de rapports d'incident, plus de rapport de fin de mesure. Et encore ici, ils ne le font pas mais, ils en ont des rapports trimestriels qui existaient aussi. [...] Maintenant c'est un diagnostic à trois mois et après, un rapport par an. Si la mesure dure plus d'un an. Mais là ce sont les textes. »  
(Chef de service SPIP 2)*

Cette intensification du travail bureaucratique contribue à rogner sur le suivi des usagers qui nécessitent un investissement spécifique. Les CPIP indiquent qu'ils n'ont plus guère la possibilité de se rendre « sur le terrain », au domicile ou au travail des personnes qu'ils ou elles suivent, pour saisir les problématiques concrètes et apporter des solutions :

*« Alors, les visites à domicile c'est dans les jugements, donc voilà. Après, c'est vrai que c'est une pratique qui se fait de moins en moins et qui se fait de façon justifiée. [...] J'en ai une de prévue pour une situation qui me pose vraiment question, notamment au niveau de la famille, et je vais y aller. Même s'il est vrai que le juge m'a dit : "Mais vous êtes sûre que vous voulez y aller ?" C'est un problème par rapport à sa fille parce qu'il est condamné pour avoir enlevé sa fille mais [...] qu'il a aujourd'hui à charge alors que c'est sa mère qui a l'autorité parentale exclusive. [...] Donc je souhaite y aller, j'en ai parlé à la juge qui m'a dit : "Ce n'est pas de notre ressort, on s'occupe pas des enfants" . Oui sauf que c'est en relation avec l'infraction et que, à mon sens, c'est intéressant d'aller voir et ça me permettrait peut être de comprendre et essayer de jouer sur certaines choses. [...] Donc, oui, à mon sens, aller à l'extérieur, c'est plus que nécessaire. Alors qu'on est complètement enfermé. On ne les connaît pas. On ne les connaît pas. [...] On est repliés, on peut tout à fait faire notre travail en restant ici. On peut le faire et je pense que notre charge de travail augmente et que, du coup, on n'a plus le temps. C'est-à-dire que quand on le fait, on s'en mord les doigts derrière en fait. Parce que ça prend tout de suite une matinée ou une demi-journée. » (CPIP 1)*

Ce travail de suivi, propre à une fonction de ce qu'on appelle classiquement le travail social, tend à laisser la place à une activité *d'accompagnement*. Celle-ci consiste à élaborer avec l'utilisateur un projet et mettre en place des moyens pour le réaliser (hébergement, formation, emploi, lien familial...), l'utilisateur jouant un rôle décisif dans le processus, qui implique sa « responsabilisation ». Cette pratique peut se dérouler à partir du bureau du conseiller, hormis la question du lien avec les partenaires que nous traitons ailleurs. Mais certains cas, pour qui le processus de « responsabilisation » est problématique, nécessitent un suivi plus rapproché, que les conseillers n'ont guère la possibilité d'assurer. Comme nous le développerons dans la deuxième section de cette partie, le travail à réaliser autour des placements extérieurs, par exemple, suppose un investissement dans le suivi qui paraît aujourd'hui démesuré à la vue de l'ensemble des tâches assignées aux CPIP.

Dans cette perspective, le travail de suivi insertionnel et de resocialisation est dès lors délégué à des prestataires extérieurs : travailleurs sociaux des centres d'hébergement ou familiaux, conseillers de pôle emploi, etc. Le travail du CPIP consiste ici à trouver les lieux de cette prise en charge – le placement extérieur étant une mesure typique – et à jouer un rôle de « facilitateur » permettant d'orienter les personnes concernées et les mettre en position d'entamer et de poursuivre leur parcours réinsertionnel. Mais cela repose sur leur capacité à maintenir le projet de manière « responsable » car les soutiens extérieurs sont souvent précaires, selon nos informateurs, ce d'autant qu'ils ont des difficultés à maintenir un contact rapproché avec ces partenaires, liées à leur surcharge :

*« Je me suis vraiment vue comme facilitateur d'échanges entre les partenaires. C'est-à-dire orienter et vraiment accompagner ceux qui en ont besoin. Le problème c'est que l'on se rend compte que dans le [département], il y en a beaucoup qui ont besoin d'être accompagnés. Et que l'orientation, ça ne suit pas toujours. Et en plus derrière, les partenaires sont submergés aussi. Enfin moi vraiment, c'est ce que je vois. Sur pôle emploi par exemple, sur [la ville de] Mo., les procédures, avant que quelqu'un soit pris en charge dans une recherche d'emploi, il faut attendre entre neuf et douze mois. C'est-à-dire que pendant un an, il reste chômeur. » (CPIP2)*



Si l'on retient le double volet d'insertion et de probation comme les fonctions majeures des conseillers, la première tend à se réduire à cette mission de facilitation et d'accompagnement. Elle contribue à maintenir les conseillers dans leur bureau et ne leur permet pas de faire un travail « de terrain » avec les PPSMJ et les partenaires. Quant au versant probation, il occupe une bonne partie du travail bureaucratique, avec la rédaction des rapports :

*« La plus grande partie du travail social qui est fait, il est fait... C'est le coût du diagnostic et du travail après en collaboration avec le partenariat. Et surtout l'idée... Ce n'est pas uniquement parce qu'on ne sait pas le faire, ce n'est pas parce que l'on pas le temps, c'est aussi parce que l'idée, c'est que, une mesure de justice elle est dans le temps et c'est que l'idée que les gens sachent se servir des ressources qui existent dans le droit commun pour pouvoir se démerder. Donc c'est ça aussi l'idée d'orienter tout le temps vers l'extérieur, vers ce qui est accessible quand on ne sera plus là. » (CPIP4)*

La question de l'organisation et de la nature du travail renvoie aussi à celle des réunions de service qui fait l'objet de commentaires désabusés de nombre de CPIP évoluant sur notre aire d'enquête. Ils regrettent notamment le fait qu'elles ne constituent pas un espace et un lieu de collaboration pour évoquer les méthodes, la mise en œuvre de suivis ou la recherche de partenaires de la société civile. D'après eux, les réunions visent principalement à transmettre des cadres de travail (circulaires, modalités techniques ou informatique, etc.) provenant de la hiérarchie. Ceci traduit un processus de perte de contrôle des acteurs des SPIP (chefs de service compris) sur leurs modalités de travail, dont les cadres sont fixées de l'extérieur :

*« Moi je suis arrivée il y a un an, les réunions de secteur, j'étais contente. On va aller voir les collègues, on va parler. Aujourd'hui, c'est la punition. On nous donne des informations administratives que l'on pourrait très bien nous donner par mél. On fait remonter des choses alors que l'on n'a jamais de réponse. Moi j'ai l'impression de perdre mon temps dans ces réunions. Alors que j'ai des dossiers, des piles de dossiers, voilà. Et quand on dit, quand on nous demande des réunions de travail pour travailler sur les dossiers avec les chefs de service et tout, mais on nous dit : "mais vous ne venez pas aux réunions de secteur ni aux réunions que l'on vous propose".*

*“Mais oui, mais ne mélangez pas tout”. Et voilà, il y a aussi comment les choses sont présentées. » (CPIP 1)*

Le schéma introductif de notre rapport le pointe : de nouvelles formes d'intervention sont appelées à se développer : les Programmes de prévention de la récidive (PPR) qui consistent à proposer des activités collectives aux personnes PSMJ qui favorisent leur retour à la vie normale, en fonction des diverses problématiques liées à leur délinquance (consommation d'alcool ou de drogue, problèmes sexuels, violence, etc.) (Moulin, 2013).

Ces dispositifs ne répondent pas à des modèles bien définis et supposent une capacité d'initiative et d'innovation locales. Celles-ci doivent en outre être élaborées dans le cadre de dispositifs locaux tels que les Contrats locaux ou départementaux de sécurité avec des partenaires de type associatif qu'il faut mobiliser sur des projets de ce genre.

Si cette activité offre une marge d'initiative aux conseillers, elle garde une dimension bureaucratique dans la mesure où elle ne les met pas en contact individuel direct avec les usagers et demande un travail de préparation plus que de réalisation qui est assuré pour l'essentiel par des partenaires extérieurs. Surtout, ces dispositifs viennent en plus des fonctions habituelles de suivi des dossiers et d'accompagnement des usagers. Les conseillers en charge des PPR sont censés disposer d'une décharge de travail de 20% pour les développer, selon un chef de service. Il n'en reste pas moins que cette activité est peu appréciée de la plupart d'entre eux qui y voient quelque chose de plus qui les détourne de leur activité de base, celle de l'accompagnement individualisé des PPSMJ. En outre, les relations avec les partenaires extérieurs et l'entretien d'une activité collaborative avec eux posent une série de problèmes que nous envisageons plus loin. Aussi le développement de ce type de programme reste assez limité dans le SPIP de milieu ouvert (MO) que nous avons enquêté. Ce d'autant que l'inscription à de tels programmes n'est pas contraint dans le cadre des mesures : il faut mobiliser les PPSMJ et leur montrer l'intérêt qu'ils sont susceptibles d'y trouver dans une perspective de réinsertion.

*« On a parfois bien assez de mal à faire sortir des choses en entretien. C'est vrai que le groupe, je ne sais pas. Je ne sais pas si c'est quelque chose qui peut amener la personne à s'interroger profondément sur ses choix, je ne*

*sais pas du tout. Et en plus, que ce soit inscrit dans quelque chose, quand même, de l'institution pénitentiaire. Je ne sais pas mais pourquoi pas. A priori, comme ça, ce n'est pas quelque chose, c'est un outil que je vais avoir du mal à proposer. » (CPIP3)*

*« Nous animons, enfin nous co-animons avec des partenaires des actions collectives. Avant, on n'avait pas idée du budget que l'on avait. Donc on démarchait des partenaires sans savoir vraiment ce que l'on allait pouvoir faire par la suite. Donc tout le monde perdait son temps. Maintenant, par exemple pour le module citoyenneté, on est passé d'une animation par les partenaires à une animation purement CPIP. Donc on a gardé certaines choses qui fonctionnaient très bien mais on a aussi essayé de remodeler pas mal le projet. Sauf que l'on nous a imposé de travailler avec certains partenaires car des accords budgétaires étaient passés sans que l'on nous prévienne. Les choses sont décidées en haut, sans qu'on nous tienne au courant alors que l'on essaie de se mobiliser et s'investir sur ça. Donc bon, à la longue, cela risque de nous dégoûter. » (CPIP 6)*

Les éléments évoqués ci-dessus témoignent de l'évolution du contenu de l'activité des CPIP, qui se « bureaucratise » au sens où la part de travail de terrain sur les lieux de l'exécution des mesures de probation (placement extérieur, TIG, etc.) et leurs missions les contraignent à piloter les choses depuis leur bureau, qu'il s'agisse de rédiger des rapports, de se réunir, de contacter des partenaires, de rencontrer les usagers pour établir leurs projets ou de préparer des programmes de prévention. Notons bien que cette tendance, ainsi que la logique d'accompagnement des usagers qui suppose de favoriser leur responsabilisation dans un parcours avec différents intervenants extérieurs, se retrouve dans nombre de fonctions du travail social qualifié<sup>21</sup>. Il n'en reste pas moins que cela contribue à les éloigner du processus précis de réinsertion dans sa dimension personnalisée, dont les CPIP dessinent les contours et orientent le contenu, mais ne contribuent pas à le suivre au plus près, notamment quand les conditions préalables à la « responsabilisation » (en tant que capacité

---

<sup>21</sup> *i.e.* de niveau bac + 3. Cf. ION, J., RAVON, B. (2007). *Les travailleurs sociaux*. Paris : La Découverte.

d'autonomie dans la conduite du projet) ne sont pas totalement réunies. Ce d'autant que les fonctions de probation, c'est-à-dire de contrôle des obligations, prend une place accrue, notamment avec la notion de « criminologie » comme référence majeure pour cadre la pratique.

#### *1.4. Le DAVC, un instrument contesté*

La période récente a connu l'introduction d'un instrument inédit dans la pratique des SPIP et de ses agents : le « Diagnostic à visée criminologique » (DAVC). Il se présente sous la forme d'une série de rubriques à renseigner sur le justiciable placé sous main de justice et sur ses antécédents. Son objectif est double : servir de base pour chaque conseiller afin de cerner la situation de la PPSMJ et apporter une réponse qui lui soit adaptée, mais aussi d'informer une base de données et partant, de rationaliser l'activité des services en offrant des réponses communes à des situations équivalentes. Au reste, ce dispositif est à associer avec la perspective de segmentation des situations de PPSJM et de réponses les concernant, dans la mesure où le DAVC comporte des rubriques qui permettent d'inscrire les personnes concernées dans l'un des segments offrant des réponses correspondantes.

Le DAVC comporte dès lors un double ressort potentiel. Le premier est lié à la *criminologie* en tant qu'elle fournirait des instruments de technologie issus des sciences humaines (et singulièrement de la psychologie cognitive) pour définir les caractéristiques des individus au regard de leur comportement criminel. Le second participe d'une tendance à réduire la marge d'appréciation des professionnels confrontés à chaque dossier pour y effectuer un diagnostic spécifique et définir une réponse adaptée à celui-ci. Autrement dit, ce dispositif participe d'une standardisation des pratiques professionnelles au sein des SPIP, en vue d'une homogénéisation entre services à laquelle participe également la « segmentation ».

Aussi les conseillers sont-ils souvent réticents vis-à-vis d'un instrument qui entame sur leur compétence autonome, mais qui met également en avant la dimension criminologique, c'est-à-dire liée à l'acte, et non une dimension sociopsychologique liée aux capacités de réinsertion. La « visée criminologique » semble en effet retenir une conception actuarielle de la « prévention de la récidive », qui lit les risques de récidive d'un individu en fonction de ses actes passés et de traits « criminologiques »

par référence à ce qui serait observable dans les statistiques au sein d'une population. Cette approche réduit la capacité de traiter la *personne* en tant que porteuse, non d'une série de traits statistiques, mais d'une rationalité spécifique combinant de multiples paramètres sociaux et psychologiques. Dans cette perspective, que privilégient la plupart des CPIP, la « prévention de la récidive » s'inscrit dans une intervention adaptée qui associe capacités personnelles des probationnaires, prise en charge et suivi, offre de ressources extérieures, etc. Dans ce cadre la compétence des CPIP consiste précisément à établir cette adéquation à la personne sans être contraint par des catégories prédéfinies :

*« Je n'ai rien contre la criminologie. [rires]. Ce qui me paraît être un détail plutôt important pour la suite de ce que je vais vous dire. Je n'ai rien contre la criminologie à tel point que j'étais ravie quand la circulaire était sortie, qu'il y aurait un travail de criminologie. J'ai étudié, un peu, ça reste très vague, la criminologie. J'ai plus étudié l'histoire de la criminologie. [...] Donc c'est un sujet que j'ai pu étudier. Et je n'ai rien contre, bien au contraire. Mais s'agissant du DAVC, alors là, on est complètement sur autre chose. [...] On a commencé à mettre ça en place il y a à peu près un an. [...] En tant que jeune professionnelle, je l'attendais, le DAVC. J'étais très contente que ça soit fait, que ça arrive et que ça soit proposé. Et il est arrivé. Et là, ça a été un grand questionnement parce que l'on nous dit que nos suivis sont centrés sur la personne. Très bien. Sauf que quand on prend le DAVC, on s'intéresse à la personne en étape trois sur cinq. Étape un, c'est le casier judiciaire, c'est ça. Donc on est sur ce qu'il a commis. Pas sur la personne. Or tous les rapports, notamment les miens, commencent pas du tout par la condamnation ni par sa situation, sur la situation sociale, familiale, professionnelle, école, formation, tout ça. Ensuite seulement, on arrive à la mesure et aux faits. Donc moi j'ai été très gênée là-dessus, j'ai été très gênée là-dessus parce qu'on a affaire à une personne, pas sur les faits qu'il a commis, à une personne qui a commis ces faits mais quand même une personne dans un premier temps. Quand on commence d'emblée avec le casier judiciaire, ça peut être une manière de faire. Mais vous allez être influencé. Enfin moi par exemple, je me suis posé une grande question et d'ailleurs, cette question je l'ai à peu près choisie, oui parce que l'on ne*

répond pas à nos questions, on est tout le temps en train de se demander comment faire. Moi au début, je ne savais pas si je devais éplucher mon dossier avant de voir la personne, ou pas. Voilà. Je sais que quand on parle à l'extérieur, ça peut être un peu troublant : "ah bon, vous suivez la personne mais vous n'avez même pas regardé le dossier ?" Eh bien non, il y a des fois non. Alors je regarde la cote, donc des fois ce n'est pas toujours bon non plus, ça reste très... Voilà, si vraiment je vois un très gros dossier avec quelque chose d'hypersensible, je vais aller regarder un petit peu ou je vais demander. [...] Quand on arrive avec tout le dossier en tête, tout le casier en tête, tous les faits en tête, on ne voit pas la personne. » (CPIP 1)

« Le DAVC, très clairement, moi je suis contre. J'aurais peut-être dû vous le préciser, je ne sais pas si ça a un intérêt ou pas mais je suis syndiquée également. Donc j'ai un positionnement, la position syndicale qui est contre où l'on refuse cet outil qui ne nous a pas... où l'on n'a absolument pas collaboré, où l'on n'a absolument pas demandé notre avis. Ce n'était absolument pas de notre demande. [...] Le DAVC, on a quand même essayé d'en faire par honnêteté intellectuelle, on va voir ce que ça donne. Le problème c'est que ça propose un étiquetage bête et méchant de nos probationnaires et que ça ne fonctionne pas comme ça. [...]. Ça supprime une très grande partie de l'analyse que l'on peut avoir. Ça ne répond aucunement aux demandes des magistrats et ça ne les éclaire en rien sur notre travail, enfin, sur les probationnaires et leurs évolutions. Matériellement, il est très mal fait aussi. Enfin voilà, c'est quelque chose qui est complètement inadapté, qui répond à aucun besoin finalement. [...] Pour moi, ce n'est pas un outil pertinent car c'est une photographie à un moment M. Et qu'il occulte les suites, de voir les évolutions. Les items qui sont demandés sont quand même assez subjectifs, sur les critères de la dangerosité, on revient toujours à ça. On n'est pas des criminologues. D'abord, qu'est-ce que la criminologie ? Je pense qu'il doit y avoir un débat d'idées autour de ça. Et que ce diagnostic, il n'est pas pertinent. Pour moi, il n'est absolument pas pertinent et inutile. Encore moins, c'est très contraignant en termes de temps. On nous a mis des ordi, on bosse pour le remplir. Sauf qu'il nous faut 1h30 pour les remplir et que l'on ne peut rien en

faire après. Notre supérieur hiérarchique peut modifier ce qu'il veut, comme il veut. » (CPIP 2)

Dans l'espace professionnel que nous avons observé, on assiste à une forte résistance à la mise en application du DAVC. On pourrait y voir une posture idéologique et syndicale, qui s'inscrit en opposition et en désapprobation avec une politique gouvernementale relayée par l'AP. La lecture attentive et comparée des entretiens ci-dessus montre que cette résistance s'appuie sur des considérations davantage pragmatiques qu'idéologiques. L'une des locutrices (représentative de plusieurs autres à cet égard) n'a pas d'opposition de principe face à la criminologie (comme discipline définissant la compétence des conseillers) mais elle émet des réserves majeures sur la mise en œuvre du DAVC dans sa pratique quotidienne. En effet, interroger d'emblée l'usager, comme le suppose le DAVC qui se présente comme un guide d'entretien pour les conseillers lors de la prise de contact avec lui en vue d'établir un « diagnostic », sur les raisons de sa condamnation ne permet pas de positionner la relation avec lui sur un augure très positif, dans la mesure où le conseiller apparaît alors comme un agent de l'institution qui le condamne plutôt que d'un agent qui l'assisterait. Une telle stigmatisation initiale constitue un lourd handicap pour établir la confiance dont le conseiller aura besoin pour responsabiliser la personne PSMJ dans le suivi dont elle fera l'objet<sup>22</sup>. Evoquer d'emblée son avenir, ses projets, sa famille et les moyens d'améliorer son sort fournit une base nettement plus conforme à cet objectif, les faits à l'origine de la condamnation n'ayant guère d'incidence sur l'élaboration d'un parcours d'insertion.

Mais au delà de ces considérations pratiques, elle juge aussi implicitement que le DAVC vient contrecarrer les principes mêmes de sa compétence : « on a affaire à une personne », et on ne veut pas se centrer « sur les faits ». Le fin de l'extrait indique que l'évaluation de la « personne » risque même d'être faussée par la connaissance des faits, que le conseiller peut regarder plus tard (avec le dossier, « on ne voit pas la personne »). L'opposition faits/personne est reprise dans le second extrait, provenant d'une conseillère farouchement opposée au DAVC : cette mise en tension montre que

---

<sup>22</sup> Sur le caractère indispensable de la confiance pour élaborer la relation professionnelle, cf. MILBURN, P. (2002). La compétence relationnelle : maîtrise de l'interaction et légitimité professionnelle. *Avocats et médiateurs. Revue Française de Sociologie*, vol. 43 n°1, 47-72.

le DAVC est perçu comme un levier potentiel pour faire évoluer le travail des CPIP d'une fonction d'accompagnement social vers une fonction de contrôle des obligations de probation. *Volens nolens*, le DAVC est venu cristalliser de la sorte la tension insertion/probation qui constituent les deux volets de la fonction des CPIP qu'ils considèrent comme relevant d'une même logique, où la probation est tendue vers l'insertion. Si les concepteurs du DAVC n'avaient pas une telle intention de basculement vers la fonction de probation, le fait d'avoir positionné les éléments relatifs au casier judiciaire en premier lieu sur le document a nettement contribué à induire une telle interprétation.

*« Moi, j'ai fait des DAVC, d'une part parce que je n'ai pas de positions de principe sur les choses et d'autre part parce que durant notre formation, cela faisait partie de nos items d'évaluation, tout simplement. Bon, ici, le service nous laissait faire, même s'il y avait un boycott général. Donc je le faisais durant mon année de stagiaire mais depuis, j'avoue que je l'ai remplacé par la fiche diagnostic. D'une part parce qu'elle nous prend moins de temps et il faut quand même prendre ça en considération et d'autre part parce que j'ai toujours préféré faire un rapport complet que remplir les items d'un DAVC. Après ce que je trouvais intéressant dans le DAVC, c'est justement d'avoir tous ces items sous les yeux, car souvent, certains peuvent passer à l'as. Sauf que, c'est tellement saccadé que je trouve que le rendu global rend mal compte de la personne et même des entretiens. Dans mes rapports, je vais mettre en lumière certains aspects qui ne vont pas apparaître dans le DAVC de manière très visible. [...] Quand le DAVC est arrivé sur le terrain, ce qui est sûr, c'est que c'était ni fait ni à faire, on ne pouvait pas générer l'édition, donc le passage en document word. Non, c'était honteux vraiment, les items étaient pas toujours au même endroit, on ne pouvait pas en faire grand-chose. Même les données qui étaient normalement générées automatiquement comme les notes de naissance et les adresses n'étaient des fois pas les bonnes. Ça n'avait aucune allure, c'était n'importe quoi. Des défauts vraiment. Le personnel s'est vraiment senti à l'écart de la réalisation de l'outil et vraiment, rien n'a été fait pour qu'il soit bien accepté. [...] Au départ, la direction nous l'imposait et les chefs de service nous demandaient de le faire mais rapidement... Par exemple,*



*dans mon entretien d'objectif de l'année, on m'a demandé de faire la fiche diagnostic et personne ne m'a parlé du DAVC. » (CPIP 6)*

La seconde dimension ayant amené les réticences face au DAVC dont on trouve les traces dans les propos ci-dessus tient principalement dans la standardisation des pratiques des conseillers qui vient se surajouter à d'autres technologies allant dans ce sens comme l'informatisation des rapports et de la communication avec les JAP via le logiciel APPI ou la « segmentation » des dossiers. Cette standardisation contribuerait à amenuiser la capacité prudentielle (Champy, 2009) des conseillers en imposant une source exogène à l'organisation de leur travail et aux choix qu'ils opèrent<sup>23</sup>. Ici encore, la crainte d'être réduit à des agents de probation à l'américaine (« avec un uniforme » dit un conseiller) réduits à contrôler la bonne exécution des obligations auxquelles sont soumis les PPSMJ est perceptible dans cette désappropriation des critères d'appréciation et de discrétion, propres à la fonction d'insertion dont le contenu reste fort difficile à formaliser, à codifier et à inscrire dans un protocole prédéfini. La ligne tracée entre les faits criminels et les obligations probatoires par la référence « criminologique » se prête bien plus aisément à la standardisation du travail que les tâches d'accompagnement en vue de l'insertion, dont la pâte reste résolument molle.

*« La seule chose que je peux vous dire ici, c'est que c'est énormément disparate. C'est-à-dire que personne ne fait tout à fait le même style d'écrits. Mais c'est normal. Il ne fait pas aussi, pas tout à fait la même aide à la prise de décision. Parce que c'est ça la finalité, c'est l'aide à la prise de décision. Avec un versant analytique. Ce que je peux vous dire, c'est qu'il y a des gens qui sont dans les valises et il y en a qui n'y sont pas. Ce que je peux vous dire aussi, c'est que le DAVC, ou la façon de construire un rapport en tenant compte, en croisant l'effet, l'histoire de la personne, son casier, en croisant toutes ces données-là, c'est ça qui est très intéressant. Peu importe qu'il y ait une forme donnée par le DAVC, qu'il y ait une forme de rapport, c'est ça qui est intéressant. C'est réaliser une analyse en croisant tous les facteurs. Donc, certains le font via le rapport, et c'est vrai que ça suffit, mais d'autres ne le*

<sup>23</sup> Sur ce processus général d'exocontrôle des compétences professionnelles, voir BOUSSARD, V., DEMAZIERE, D., MILBURN P. (2010). *L'injonction au professionnalisme. Analyses d'une dynamique plurielle*. Rennes : PUR.

*font pas. Donc, le DAVC permet de, je pense, d'unifier et pourrait permettre d'unifier les pratiques. » (Chef serv. SPIP 1)*

Aussi le recours au DAVC est plutôt abandonné dans les services de probation sur le territoire que nous avons observé. Non seulement a-t-il fait l'objet d'un boycott par certains conseillers, au titre d'une opposition de principe, mais aussi d'un évitement de la part des autres pour des raisons exposées plus haut. De son côté, la « hiérarchie » semble avoir été peu insistante et ce surtout dans la période postérieure aux élections présidentielles de 2012, où les instructions ministérielles semblent être restées en suspens sur cette question. Les propos du chef de service rapportés ci-dessus traduisent bien l'embarras face à cette situation de résistance vis-à-vis des orientations de l'AP. Ils indiquent également une volonté de réaliser un compromis qui évite les inconvénients du DAVC dans son usage, « en croisant toutes ces données-là », afin de le rendre « intéressant » comme instrument professionnel. La référence à l'idée d'« aide à la décision » correspond de la sorte à une reconnaissance de la valeur prudentielle et discrétionnaire de la compétence des conseillers face à une potentialité de standardisation des tâches.

En définitive, il semble que le DAVC, quelles que fussent les intentions qui ont justifié son introduction et la réalité de ses effets sur la pratique professionnelle, a été perçu comme un élément de plus dans un mouvement d'évolution accéléré de leur fonction par les conseillers. L'« effet Pornic », compte tenu de l'origine élyséenne de la pression imposée, en fut le point d'orgue, à laquelle sont venues s'ajouter de manière fortuite ou non, l'informatisation des rapports et la segmentation des dossiers. Dans la mesure où il touche la technique d'entretien et donc le cœur de l'activité des conseillers dans l'intimité de leur bureau, le DAVC semble être arrivé comme la touche terminale de cette accélération, la goutte faisant déborder le vase, ce qui explique une réticence assez générale, au-delà des inconvénients techniques. Ceci est d'autant plus effectif dans le service observé qui semble avoir mal vécu ces évolutions compte tenu du manque de moyen, mais aussi de la faible présence hiérarchique liée à un fort *turn over* des responsables de service.

Le DAVC est apparu comme l'augure le plus évident d'une crainte de faire basculer des fonctions historiques de travail social vers celles de contrôle des obligations et de gestion des risques de récidive dont la « criminologie » est le creuset en termes de

technologie actuarielle. Cette tendance de l'évolution ne peut être considérée comme un simple fantasme paranoïde ou invraisemblable car un tel processus s'est bien déroulé aux USA ou au Royaume-Uni<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Sur ce point, cf. HARCOURT, B. (2007). *Against Prediction. Profiling, Policing and Punishing in an Actuarial Age*. Chicago : University of Chicago Press; et MAIR, G., BURKE, L. (2012). *Rehabilitation and Risk Management. A History of Probation*. London : Routledge.

## **2. Les dispositifs d'aménagements de peine : rationalité, spécificité et difficultés pratiques**

Comme nous l'avons expliqué, la prévention de la récidive est une activité diffuse qui s'exprime au travers d'une pluralité de dispositifs pénaux (dispositifs d'exécution de peines, d'aménagement de peine, d'alternatives à la détention, de mesures de contrôle ou de sûreté associées à une peine ou encore d'activités collectives). Chaque dispositif possède certaines spécificités qui proposent des difficultés particulières et qui peuvent, par certains aspects, tendre à modifier le « cœur » du métier et les missions de probation, d'aide à l'insertion et d'expertise des CPIP. C'est particulièrement prégnant pour les dispositifs d'aménagement de peine, sur lesquels notre attention s'est portée pour cette recherche.

L'article 707 du Code de procédure pénale, dans ses alinéas 2 et 3, évoque avec précision l'ensemble des raisons et des objectifs que poursuit le législateur dans cette volonté d'aménager les peines de prison : « *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. À cette fin, les peines sont aménagées avant leur mise à exécution ou en cours d'exécution si la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale du condamné ou leur évolution le permettent. L'individualisation des peines doit, chaque fois que cela est possible, permettre le retour progressif du condamné à la liberté et éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire* ».

Comme nous l'avons déjà évoqué, différents dispositifs se sont succédés dans le code de procédure pénale, sans qu'une véritable réflexion globale ne soit venue, avant 2004, clarifier la délimitation et la nature de cette catégorie juridique émergente. Comme l'a montré P. Poncela, l'administration pénitentiaire elle-même produit des statistiques qui alimentent la confusion entre les aménagements de peine sous écrou, les aménagements de peine en milieu ouvert, les alternatives à la détention et les modalités d'exécution de peines<sup>25</sup>. Cet empilement crée une impression de désordre

---

<sup>25</sup> Le Bureau des études et de la prospective (PMJ5) de la Direction de l'Administration pénitentiaire produit des « statistiques mensuelles des personnes écrouées en aménagement de peine » (disponible en ligne sur <http://www.data.gouv.fr>), qui ne prennent donc en compte que les placements sous

et une mise en concurrence de ces dispositifs qui n'ont pas contribué à les rendre lisibles, aussi bien pour les acteurs judiciaires que pour les justiciables (Poncela, 2013).

Les JAP et les CPIP rencontrés considèrent pour leur part que les aménagements de peine sont au nombre de quatre : Semi-liberté, placement sous surveillance électronique, placement extérieur, libération conditionnelle. Le point commun de ces 4 dispositifs est qu'ils font l'objet, avant d'être validés, d'une réflexion individualisée à la suite d'une proposition circonstanciée et documentée formulée par un agent du SPIP.

L'aménagement de peine est pensé ici comme l'aménagement individualisé d'une peine qui doit permettre la mise en œuvre d'un travail de réinsertion autant que de prévention de la récidive via un suivi et un accompagnement social incarné par un CPIP. Comme nous l'évoquerons dans cette section, sont exclus de cette définition les dispositifs qui proposent, de manière automatique et mécanique ou hors du débat contradictoire, une modalité d'exécution de peine autre que l'incarcération.

JAP et CPIP se retrouvent ainsi autour de principes éthiques clairement définis : la prévention de la récidive et le travail d'insertion nécessitent, d'une part une individualisation de la peine qui ne peut prendre sens qu'en ayant été réfléchie et préparée dans un laps de temps suffisant par des professionnels compétents et dans le respect du débat contradictoire ; et d'autre part, un suivi et un accompagnement social soutenant les projets de réinsertion des PPSMJ durant l'exécution de la mesure.

Les aménagements de peine peuvent être prononcés à deux moments de la procédure pénale. Dès le prononcé de la peine de prison, si celle-ci n'excède pas deux ans et un an pour les récidivistes, le parquet peut transmettre le dossier du condamné au SAP pour trouver une solution alternative à la détention. Dans ce cas, le JAP est saisi du dossier qu'il confie ensuite au SPIP de milieu ouvert. L'agent du SPIP convoque le condamné et envisage avec lui les possibilités d'un aménagement de peine. Depuis la loi pénitentiaire de 2009, cette procédure, appelée « *aménagement de peine ab*

---

surveillance électronique, les placements extérieurs et les semi-libertés, et excluent de leurs calculs les libérations conditionnelles.

*initio* », doit être, pour les personnes éligibles, la règle et l'emprisonnement ferme devenir la situation d'exception. Bien que cette procédure soit de plus en plus appliquée, une circulaire de la Garde des Sceaux datant de décembre 2012 a incité les parquets et les tribunaux à l'engager de manière systématique.

Les aménagements de peine peuvent également être prononcés durant la période de détention. Arrivé à un certain quantum de peine, un détenu peut être éligible à une proposition d'aménagement de peine. Celle-ci, une fois préparée conjointement par le CPIP de milieu fermé et le détenu, est présentée devant la Commission d'Application des Peines (CAP) ou le Tribunal d'Application des Peines (TAP)<sup>26</sup>, selon la gravité de l'acte ayant entraîné la détention et le reliquat de peine restant.

Durant cette section, seront analysées dans un premier temps les difficultés des CPIP à proposer des aménagements de peine pour les personnes détenues. Cela permettra également d'interroger les différences que le cadre, milieu ouvert ou milieu fermé, dans lequel interviennent les agents, produit sur les conditions et les activités de travail (2.1.). Dans un deuxième temps, les enjeux relatifs aux 4 dispositifs d'aménagement de peine feront l'objet d'une description minutieuse (2.2.).

### *2.1. La spécificité du travail en détention : l'importance du cadre sur la relation CPIP/PPSMJ*

L'hétérogénéité des dispositifs dans lesquels les CPIP évoluent leur propose une multiplicité de cadres d'action. S'il est toujours question de construire une relation avec une PPSMJ quel que soit le dispositif pénal proposé, celle-ci est dépendante de nombreux éléments. Selon le dispositif et donc le cadre d'action, le CPIP dispose d'une pluralité de registres d'action mobilisables. Mais le cadre n'est pas le seul élément déterminant. Une interaction impliquant toujours au moins deux personnes,

---

<sup>26</sup> La CAP est une commission d'aide à la décision du JAP pour les demandes émanant des détenus. Elle intervient sur des questions ne relevant pas du débat contradictoire. Le TAP est une juridiction du premier degré qui statue sur les différentes demandes relatives à des libérations anticipées pour les personnes condamnées une peine supérieure à dix ans d'emprisonnement et lorsque la durée de détention restante est d'au moins 3 ans. La CAP étant une commission et non une juridiction, les CPIP se rendent peu à ses audiences. Par contre, ils se rendent systématiquement devant le TAP lorsqu'un détenu qu'ils ont suivi demande un aménagement de peine. Le travail fourni en amont est également de leurs dires plus conséquent.

et bien que la relation construite entre un CPIP et une PPSMJ soit par essence asymétrique, comprendre la construction et l'évolution de ces relations nécessite de s'intéresser aux attentes et aux représentations subjectives de chacun.

Une première distinction, pour comprendre ce que produisent les différents dispositifs sur la pratique quotidienne et relationnelle des CPIP, peut s'opérer entre la priorité à la demande et la coercition du mandat (Demailly, 2009, 118-119). Cette division est observable entre les agents officiant en tant que CPIP en Maison d'Arrêt et ceux qui interviennent dans le cadre de mesures de milieu ouvert.

Le travail en détention représente le cadre d'action historique des CPIP. C'est en effet dans les établissements pénitentiaires et auprès des personnes détenues, qu'intervenaient les ancêtres des CPIP : les éducateurs pénitentiaires dont le statut a été reconnu en 1958. Cependant, l'apparition des mesures de milieu ouvert a fait sortir « hors-les-murs » les agents des SPIP et aujourd'hui, 57% des agents interviennent exclusivement en MO. En MF, les missions des CPIP sont de trois types : écoute et soutien aux détenus quant à leur vie en détention ; travail autour du maintien des liens familiaux et autour des projets (professionnels ou autres) à la libération du détenu ; aide à la décision du JAP (après passage devant la CAP) ou du TAP pour les projets d'aménagements de peine et les différentes possibilités de remise de peine et de permissions de sortie.

Dans le cadre de leur formation, les stagiaires CPIP doivent réaliser des stages aussi bien en milieu ouvert qu'en milieu fermé. Chaque CPIP se construit à partir de cela une représentation des similitudes et des différences dans le travail réalisé en MF ou en MO. Pour l'ensemble des CPIP interviewés, qu'ils soient en poste en Maison d'arrêt, qu'ils y aient officié ou qu'ils n'aient connu le MF qu'à travers ces stages initiaux, intervenir en MF ou en MO revient à exercer deux métiers différents. Ceci s'explique par deux éléments : le contexte carcéral tout d'abord, et plus spécifiquement au terrain de notre recherche ensuite, l'organisation du service au sein d'une Maison d'arrêt de taille importante.

#### *a. Le contexte carcéral et les attentes subjectives des détenus*

La construction d'une relation entre un professionnel et son public est un processus complexe, qui s'appuie sur le cadre dans lequel elle s'engage et qui va ensuite se

façonner à partir d'éléments subjectifs propres à chacun. La situation d'interaction en milieu carcéral est évidemment particulière. Si l'objet de cette recherche n'est pas de revenir sur les effets délétères de l'emprisonnement pour un détenu, question pour laquelle une littérature abondante existe déjà<sup>27</sup>, il nous faut garder à l'esprit que l'enfermement dans une institution telle que la Maison d'arrêt est une expérience sociale singulière (Chantraine, 2004b). Le cadre d'action est ici posé de fait et les barreaux sont constamment là pour exprimer la dimension contraignante. Le CPIP de milieu fermé n'a pas à rappeler aux détenus ses obligations eu égard à la loi et à sa situation pénale, puisque celle-ci écrase et surplombe complètement à cet instant son expérience de vie :

*« Il y a vraiment une grosse différence de positionnement, entre milieu ouvert et milieu fermé. En milieu fermé, on répond plus à des attentes concrètes et l'aspect probation est induit par les barreaux et le personnel de surveillance et nous, on va plus se concentrer sur ce que l'on peut, sur les attentes de la personne, les liens avec la famille, avec le monde extérieur. Alors qu'en milieu ouvert, l'aspect premier, ça va être la probation, fixer des règles autour de la mesure et il n'y a que si cela prend que l'on pourra créer un lien et travailler avec la personne. En MO, c'est clairement à nous de poser le cadre, alors qu'en MA, l'institution prison, elle pose le cadre d'elle-même... » (CPIP 6)*

Les CPIP de Maison d'arrêt n'ont donc pas besoin de préciser l'aspect probation-coercition de leurs interventions. Il est évacué, puisqu'inhérent à l'institution prison, et cela leur permet de se concentrer sur d'autres aspects de leur travail. La particularité de cette « entrée en relation » semble intériorisée par les détenus et déterminer en partie leurs attentes vis-à-vis de ces professionnels. Si les surveillants sont perçus globalement comme un groupe « ennemi » représentant de la prison, dispositif guerrier défensif (Chauvenet et alii., 1994), les CPIP peuvent eux représenter une passerelle, un lien vers l'extérieur, vers leurs familles et leurs proches. Ils bénéficient alors d'une représentation *a priori* favorable des détenus, qui n'est pas attribué par les PPSMJ aux agents de MO :

---

<sup>27</sup> Pour une revue de la littérature sociologique critique de la prison, cf. CHANTRAINE, G. (2004a). Prison et regard sociologique. *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. I.



*« Les gens, une fois qu'ils en ont fini avec nous, c'est quand même un soulagement qu'une mesure s'arrête. Quelque part, il nous sert la main en disant : "j'espère jamais vous revoir". Et bien nous aussi. Idéalement, nous aussi on aimerait ne pas les revoir. En milieu fermé, le CIP, c'est le gentil parce que c'est celui qui appelle la famille, c'est celui qui rassure la famille, c'est celui qui va se démener pour les permissions de sortir, pour un aménagement de peine, pour... C'est lui aussi qui va écouter quand un détenu en a marre de la détention, qu'il y a quelque chose qui s'est mal passé avec un codétenu ou avec un surveillant. Je pense que c'est plus, c'est peut-être plus gratifiant immédiatement. » (CPIP 4)*

*« C'est vraiment très, très différent. C'est très dur. Mais, je pense que c'est plus gratifiant aussi. Parce que quand on est ici, on est un peu le trouble-fête. C'est nous qui disons à la personne : "non, non, votre mise à l'épreuve va jusqu'en 2014. Jusqu'en 2014 vous allez venir ici pour rendre des comptes". Nous c'est un peu ça. C'est aussi nous qui annonçons que : "non, vous ne partirez pas l'étranger, vous ne pouvez pas partir à l'étranger sur un coup de tête. Il faut une autorisation du juge. Non, il va falloir retourner voir l'alcoologue, il va falloir se décider à payer la partie civile pour ne pas être convoqué par le juge", etc. Bref, nous, on est un peu des... des contrôleurs un peu casse-couilles quoi... » (CPIP 5)*

Si nous devons résumer cette différence d'une formule, nous pourrions dire qu'en substance, le CPIP de milieu fermé « *permet* » quand celui de MO « *contraint* ». La relation avec la PPSMJ en milieu fermé offre de plus, dans bien des cas, une gratification supérieure. Nous ont été donné à entendre des témoignages de lettres très émouvantes envoyées par des anciens détenus à leur CPIP de milieu fermé ; ce qui est beaucoup moins fréquent pour les CPIP de MO. Cependant, ces attentes peuvent également amener les détenus à développer différentes stratégies. L'objet de cette recherche n'est pas de dresser une typologie des stratégies des détenus dans l'usage de leur relation avec les CPIP. Mais il convient de souligner que ce risque d'instrumentalisation, en vue de bénéficier d'une sortie plus rapide, notamment par le travail conjoint autour d'un aménagement de peine, revient fréquemment dans le discours des agents.

*b. Une antenne SPIP dans l'effervescence d'une Maison d'arrêt : entre débordement des missions et repli sur les activités quotidiennes*

À cette différence fondatrice dans la construction de la relation s'ajoutent les spécificités organisationnelles des antennes SPIP dans les établissements pénitentiaires, et notamment dans les MA. Celles-ci possèdent ainsi leurs propres spécificités dans le panel des dispositifs carcéraux. Contrairement aux Centrales où les détenus, moins nombreux, purgent des peines de longues durées, les Mda accueillent plus de détenus, et majoritairement pour de courtes peines. L'antenne de la Mda du territoire de la recherche fonctionne avec 8 agents à temps plein, pour un effectif carcéral d'environ 900 détenus (pour une capacité d'accueil théorique de 587 places). Ce ratio entre le nombre de détenus et le nombre de CPIP ne permet évidemment pas aux agents de rencontrer l'ensemble des personnes incarcérées. Hormis celles obligatoires qui ont lieu durant la période de 48 heures d'observation en quartier arrivant (à l'entrée du détenu), les rencontres ne se font que sur sollicitation du détenu. Ce sous-effectif produit un premier tri quant aux détenus auprès desquels les CPIP vont intervenir et bien souvent, ce sont les détenus qui disposent du capital social le plus élevé et qui leur a permis de comprendre ce que pouvaient leur apporter un CPIP, qui vont formuler les demandes de rencontre.

Ces rencontres peuvent avoir différents objets : l'expression d'un mal-être, la demande de contact avec la famille et les proches, l'attribution de permissions de sortie, la préparation d'aménagements de peines. Ces objets peuvent également ne pas entrer en concordance avec les réelles attributions des CPIP. Plongés dans un environnement tendu, anxiogène et mortifère, les CPIP de Maison d'arrêt y répondent malgré tout, même lorsqu'elles apparaissent « décalées » par rapport à leurs activités et leurs missions :

*« Tous les jours, n'importe qui vient nous dire n'importe quoi et on finit par... On était une petite équipe assez soudée et très volontaires, avec 4 personnes qui étaient de la même promotion et on voulait montrer qu'on était là pour travailler. Donc on ne différerait aucune démarche, on voulait tout traiter le jour-même, au pire le lendemain et lorsque l'on avait trois-quatre jours de retard, on avait l'impression que c'était le drame. Aussi bien les demandes des détenus que celles des greffes que... Ça pouvait être une*

*demande de traduire une lettre en langue étrangère, a priori c'était dans nos missions. Ou encore, aller voir untel car le psy n'est pas libre, etc. Tout ce qui était délaissé pour les remises de peine etc., le greffe ne prenait pas le temps de le faire donc c'était à nous de le faire. En gros, dès que quelqu'un était embêté par une demande, c'était : "Allez voir le SPIP et débrouillez vous avec..." » (CPIP 6)*

Pris dans ce flot ininterrompu de sollicitations en tout genre, les CPIP de MF disposent d'un temps réduit pour le travail autour des aménagements de peine. Les CPIP, de MF comme de MO, lorsqu'ils en sont chargés par le parquet ou par le JAP ou lorsqu'un détenu en fait la demande, doivent travailler à la réalisation d'une proposition d'aménagement de peine (procédure inscrite dans l'article D. 49-1 du code de procédure pénale). Une fois la demande déposée, le JAP dispose de 4 mois pour statuer. Le rythme de cette procédure ne permet pas aux CPIP de MF de disposer du temps nécessaire, au vu de la brièveté des séjours dans la MdA de la majorité des détenus, pour travailler dans de bonnes conditions à la préparation de ces projets. Les peines étant majoritairement courtes, leur sortie est souvent imminente et les temps de recueil d'informations nécessaires à la formulation d'une demande d'aménagement de peine se résument globalement à trois entretiens.

Confrontée à l'effervescence et à la dureté de la vie quotidienne en MdA, les agents de cette antenne se retrouvent obligés de gérer les urgences. C'est ce qui explique pourquoi les aménagements de peine en MdA soient aussi peu nombreux :

*« En détention, les aménagements de peine, loi pénitentiaire ou pas, c'est moins d'un tiers des personnes détenues qui en bénéficient. Parce que surpopulation carcérale, parce que très courtes peines d'emprisonnement, pour 60% des détenus, c'est moins d'un an, et si le SPIP n'est pas en nombre suffisant, ils n'auront pas le temps d'aller voir les personnes, de leur proposer des projets... » (JAP 3)*

Cela explique aussi pourquoi les CPIP de milieu fermé ne se sentent pas directement concernés par les enjeux évoqués auparavant autour de l'évolution de leur métier, de la place de la criminologie et de l'utilisation de nouveaux outils de communication. Les CPIP de cette antenne n'utilisent pas, ou très rarement, APPI et le DAVC n'est pas

un outil qui leur a été proposé. À la question si la promotion de la prévention de la récidive en tant que finalité de l'action des CPIP a changé quelque chose dans leur travail au quotidien, les agents rencontrés répondent unanimement et spontanément : « Rien ». Pour eux, leur travail est resté identique : répondre aux demandes, aux difficultés et à la souffrance des détenus au quotidien, ce qui est déjà en soi, au vu de l'effectif de leur antenne et de la situation carcérale, une tâche bien souvent insurmontable.

Ce contexte de travail laisse peu de place à la préparation de la sortie et de l'après détention. Pour pallier à cet impensé, deux nouveaux dispositifs ont été proposés par la Loi pénitentiaire de 2009 : la Surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) et la Procédure simplifiée d'aménagement de peine (PSAP)

*c. SEFIP et PSAP : des dispositifs ambigus qui cristallisent des tensions*

La SEFIP est un dispositif issu de la loi pénitentiaire de 2009. C'est une procédure qui permet de proposer automatiquement à un détenu une surveillance électronique pour effectuer un reliquat de peine. Comme nous l'avons déjà évoqué, la SEFIP cristallise des tensions entre le SEP, le SAP et le SPIP. Les éléments controversés du dispositif ont trait à son automaticité, à ses modalités d'application (placement sous surveillance électronique à domicile avec permission de 3 heures de sortie quotidienne) et à son contenu vide de suivi ou de projet d'insertion. Les modalités de déclenchement et d'application du dispositif entrent en contradiction avec les principes éthiques autour desquels se rejoignent CPIP et JAP.

La SEFIP apparaît dans les faits un dispositif très rarement utilisé. Très peu de SEFIP sont en effet prononcés sur le territoire de cette enquête. Plusieurs explications peuvent être données : une volonté des différents protagonistes (SEP, SAP, SPIP) de ne pas souffler sur les braises en alimentant un dispositif controversé, des difficultés opératoires à mettre en œuvre les procédures par manque de temps et de réactivité des services, un manque de clarté dans la répartition des tâches autour du dispositif (comme expliqué précédemment) et enfin un refus fréquent des détenus d'en bénéficier. Ce refus s'expliquerait, d'après les CPIP, par la crainte des détenus de ne pas pouvoir respecter les obligations de la SEFIP (3 heures de sortie quotidienne) et d'être, à la suite d'une éventuelle infraction à cette obligation, réincarcéré.

Bien qu'elle soit donc peu prononcée, la SEFIP est néanmoins un dispositif hautement révélateur, puisqu'elle provoque l'expression de désaccords et partant, met en présence des représentations divergentes de ce que doit être une mesure de suivi qui œuvrerait véritablement à la prévention de la récidive. La SEFIP est une procédure de modalité d'exécution de peine. Bien que, dans son contenu, elle soit proche du placement sous surveillance électronique, il ne s'agit pas, comme pour ce dernier, d'un aménagement de peine. Elle ne s'appuie donc pas sur la même rationalité, ne poursuit pas les mêmes buts et ne propose pas aux professionnels les mêmes objectifs et possibilités d'intervention.

Étant une modalité d'exécution de peine, la SEFIP n'oblige donc à aucun suivi social. Vide de contenu « éducatif » ou « réinsertionnel », la SEFIP implique pourtant dans son application pratique les CPIP. Ce sont en effet ces derniers qui doivent, lorsque la PPSMJ se présente au service pour la pose du bracelet électronique, lui expliquer la nature de la procédure, de sa situation pénale et de ses obligations judiciaires. Une fois ce premier entretien réalisé, si aucun message d'alerte n'est envoyé, le CPIP n'est pas censé revoir le PPSMJ. Si, au contraire, un ou plusieurs messages d'alerte sont lancés, c'est aux CPIP qu'il revient de transmettre une note d'incident au SEP. Pour les agents, dégager du temps pour accueillir, dans le cadre de permanences, des personnes avec lesquelles elles ne vont pas engager de suivi, est une tâche supplémentaire qui, selon eux, les éloigne de leurs priorités, leur fait perdre du temps et les assimile à de simples contrôleurs judiciaires. Soulignons également qu'une rencontre avec une PPSMJ dans le cadre d'une SEFIP n'est pas comptabilisée dans les effectifs de dossiers suivis dont chaque CPIP a la charge.

La mise en place de la SEFIP alimente une crainte partagée par de nombreux CPIP et JAP : que l'appareillage technique utilisé pour les placements sous surveillance électronique soit mobilisé dans le cadre de nouvelles procédures automatisées permettant de gérer les flux carcéraux. Celles-ci viendraient se substituer à des mesures d'aménagement de peine qui peuvent paraître plus coûteuses, plus longues et plus complexes à mettre en place mais qui, par le suivi qu'elles proposent aux PPSMJ, travaillent véritablement à prévenir la récidive :

*« C'est la gestion du flux, l'idée, là c'est pas du tout l'aménagement de peine c'est : "On exécute la fin de sa peine sous surveillance électronique à*

*domicile”, en fait. Ce qui veut dire qu’il n’y a pas de projets, simplement il va finir d’exécuter sa peine de prison à domicile. Comme ce n’est pas un aménagement de peine, il n’y a pas de travail sur un projet professionnel, etc. Et les circulaires adressées au procureur indiquent qu’en tout état de cause, les horaires de sortie ne doivent pas être supérieurs à 3-4 heures par jour. Donc on est vraiment dans de la logique de gestion de flux, on n’est pas du tout dans la logique d’un aménagement de peine et donc d’un travail de prévention de la récidive. » (JAP 4)*

*« Si on ne dégage pas les fonds derrière [les aménagements de peine], ça ne sert pas à grand-chose. Si, ça nous surcharge. Et là, la SEFIP c’est le pompon, j’ai envie de dire... C’est comme un aménagement de peine, mais sans moyen, sans suivi, rien. Nous on ne fait rien, on contrôle, enfin même pas, on attend et la personne est chez elle, à ne pouvoir sortir que 3 heures par jour. Ça, pour nous, ce n’est pas du travail. » (CPIP 4)*

Proposée également par la loi pénitentiaire de 2009, au même titre que la SEFIP, la Procédure simplifiée d’aménagement de peine (PSAP) fait l’objet de critiques similaires. Cette procédure permet d’examiner des propositions d’aménagements de peine pour des personnes détenues hors du circuit traditionnel, i.e. sans passer devant la CAP. Les agents du SPIP de milieu fermé instruisent des dossiers qu’ils vont présenter directement au parquet. Si l’avis du parquet est favorable, le dossier est transmis directement au JAP qui, en général, l’homologue sans passer par la CAP.

Les magistrats de l’application des peines et les CPIP sont volontiers critiques envers cette procédure « au rabais qui ne permet pas un travail de fond ».

*« On le voit avec la PSAP, on a des aménagements de peine qui sont loufoques si on n’a pas le temps de les préparer, comme un aménagement de peine par le biais normal validé par le JAP où c’est le CPIP qui le propose et... Moi, je trouve que la PSAP c’est du bricolage, on pousse les juridictions à passer outre le contradictoire, pour des gains de temps et on se retrouve avec plusieurs procédures qui finalement font doublons. » (CPIP 7)*

De son côté, le procureur met en avant des arguments qui se veulent « pragmatiques » autour d'une procédure qui, dans un contexte de manque de moyens, permet malgré tout d'aller vers une augmentation des prononcés d'aménagements de peine pour les détenus.

*« Le problème, c'est qu'il faut être réaliste : on travaille avec des moyens qui sont restreints et on n'est pas actuellement en mesure de traiter correctement l'ensemble de la masse de l'exécution et de l'application des peines, donc soit on reste sur ce système classique où le juge garde la totalité de son domaine de compétence, mais il statuera tellement tard que cela n'aura plus beaucoup d'utilités, parce que le détenu aura fini de purger sa peine, et donc je ne pense pas que ce soit très satisfaisant, et puis de l'autre côté, peut-être que le nouveau système qui permet d'évacuer plus vite des situations qui sont moins problématiques permet d'avoir plus de temps pour des situations qui elles posent plus de difficultés. Après c'est la question du volume des affaires. Dans un monde parfait, oui, le positionnement des JAP [critique vis-à-vis des procédures simplifiées] est compréhensible, mais...»  
(Procureur)*

Ces deux dispositifs témoignent en creux, par l'opposition qu'ils suscitent chez les JAP et les CPIP, de l'intérêt que ces derniers accordent envers les dispositifs d'aménagements de peine qui paraissent globalement leur offrir un cadre et des potentialités de travail pertinentes au regard de leurs objectifs et de leurs représentations de leurs missions.

## *2.2. Les aménagements de peine*

Outre les aménagements de peine prononcés en détention, des PPSMJ peuvent voir leur peine aménagée *ab initio*, i.e. sans qu'elle n'ait été mise à exécution. Dans ce cas, les dossiers de ces PPSMJ sont transmis par le parquet vers le SAP, une fois le rendu de justice exprimé. Le SAP mandate ensuite le SPIP pour travailler à la formulation d'une proposition d'aménagement de peine. Comme nous l'avons souligné lors de la présentation des services, il existe un pôle aménagement de peine dans le cadre du SPIP de milieu ouvert que nous avons étudié. Il réunit dix agents qui travaillent à la mise en œuvre et au suivi des mesures présentées dans cette section.

### *a. Rationalité et opportunité des aménagements de peine*

D'après les travaux sociologiques qui les ont étudiés, la promotion des aménagements de peine répond à une triple évolution de l'exécution des peines : extension, diversification et individualisation (Chauvenet et *alii.*, 2001). En ce sens, leur essor participerait d'une extension des « dispositifs de police », puisque la rationalité qui les sous-tend vise à produire une intensification des mesures de surveillance et de probation exercées « hors-les-murs » (Chantraine, Jobard, 2004).

Le regard que posent les acteurs de terrain sur cette évolution est bien différent de celui qu'offre cette perspective de sociologie « critique ». Ayant acté les effets délétères et mortifères de l'institution-prison, les JAP et les CPIP rencontrés se représentent unanimement les mesures de milieu ouvert (dispositif d'aménagement de peine et d'alternatives à la détention) comme une réelle avancée de la prise en considération des missions de réinsertion et de prévention de la récidive dans le domaine de l'exécution des peines. Reléguer la peine d'emprisonnement ferme à la périphérie et situer la mesure de milieu ouvert (que ce soit sous la forme d'un aménagement de peine de prison ou sous la forme d'une mesure d'alternative à la détention) au centre des rendus de justice, comme cela est théoriquement le cas pour les courtes peines depuis la Loi pénitentiaire de 2009, leur apparaît comme un tournant important du champ pénal français. Cette évolution et ses manifestations concrètes aboutissent à l'apparition de parcours de peine de plus en plus complexe et appellent l'intervention et le regard de professionnels compétents.

Les magistrats rencontrés évoquent la place de plus en plus importante de la gestion des parcours de peines et des ajustements auxquels procéder dans l'activité de leurs cabinets :

*« On fait pas mal de changements. Beaucoup de notre activité consiste à gérer les demandes de modifications. Et comme on doit être assez flexibles, il y a beaucoup de gens qui ont soit des CDD ou soit des intérim. Donc du coup, dès qu'ils ont un changement d'horaire ou autre à cause de leur travail, on va modifier le jugement. C'est pour cela que l'on a de plus en plus de demandes de modifications. » (JAP 2)*



De plus, la diversification des mesures qui induit un enchevêtrement possible des procédures nécessite bien la compétence d'un magistrat, pour interpréter les règles de droit et garantir la légalité de ces parcours.

Ces dispositifs permettent donc aux JAP, mais également aux CPIP, d'exprimer leurs compétences singulières. C'est certainement aussi pour cela qu'ils sont regardés avec intérêt par ces deux groupes d'acteurs. Pour eux, c'est à travers ces dispositifs que peut s'exprimer leur action, et même la spécificité de leurs missions, de leurs compétences et de leurs savoirs. L'émergence des aménagements de peine et des alternatives à la détention dessine bien de nouveaux territoires professionnels à investir (Abbott, 1988) : pour les magistrats, s'imposer comme le juge compétent à l'individualisation des peines et à la gestion des parcours de peine ; pour les CPIP, se positionner comme le maître d'œuvre et la cheville ouvrière de la mise en œuvre pratique de l'ensemble des mesures de milieu ouvert.

Cependant, si la politique de promotion des aménagements de peines et des mesures alternatives à la détention peut s'envisager dans un premier temps de manière globale, elle doit être, ensuite, soumise à un examen détaillé au regard des spécificités de chaque mesure.

Ce travail permet tout d'abord de relativiser le développement quantitatif de ces mesures. Si le prononcé des aménagements de peine augmente de manière continue depuis plusieurs années, cette hausse est à mettre en perspective avec deux éléments. D'une part, l'augmentation des peines prononcées entraîne mécaniquement une augmentation du nombre d'aménagements. D'autre part, cet accroissement est disparate selon les mesures. Aujourd'hui, il apparaît clairement que les orientations politiques et les moyens, matériels et humains, sont tournés vers les placements sous surveillance électronique, au détriment des autres mesures d'aménagements de peine.

#### *b. Le Placement sous surveillance électronique*

Le placement sous surveillance électronique fixe est introduit dans le système pénal français par la loi n° 97-1159 du 19 décembre 1997. Dans ce texte, il est signifié que le PSE peut bénéficier aux condamnés dont la peine ou le reliquat de peine n'excède pas 1 an ou à titre probatoire de la libération conditionnelle pour une durée inférieure à 1

an. Il est donc assimilé tout autant à une alternative à la détention provisoire qu'à une mesure d'aménagement de peine.

Comme les travaux de Devresse l'ont montré, la surveillance électronique ne possède pas un statut juridique propre (Devresse, 2012). Les acteurs judiciaires eux-mêmes semblent quelquefois hésitants sur la nature juridique de ce type de dispositif. Ainsi, les propos de ce JAP sur le Placement sous surveillance électronique mobile (PSEM)<sup>28</sup> :

*« Là, on est plus sur du contrôle. On est sur du contrôle, ça peut être lié à... De toute façon c'est toujours lié à une mesure mère mais moi, je le mettrais dans les mesures de sûreté. Maintenant, si c'est lié à une libération conditionnelle, on est aussi dans un aménagement de peine, on est bien d'accord. Mais quand même... En fait le PSEM, ça va dépendre de la mesure mère à laquelle il est lié. S'il est lié à une surveillance judiciaire, oui, on est sur une mesure de sûreté mais l'idée quand même dans le PSEM, c'est du contrôle. Après, il va pouvoir y avoir un aménagement de peine en fonction, c'est ce que je vous dis, de la mesure mère à laquelle il est lié mais ce qu'il y a derrière, c'est quand même du contrôle, parce que du coup derrière, enfin, les mesures de sûreté pour moi, ce qui a présidé à leur création, c'est le contrôle plus que la probation et l'insertion. C'est le contrôle, on est vraiment dans le contrôle... » (JAP 4)*

Ces propos laissent apparaître que la surveillance électronique, quelle que soit la « mesure mère » à laquelle elle est rattachée, est d'abord et surtout un dispositif sociotechnique de contrôle, qui peut être mobilisé à différentes fins. Ses multiples potentialités et « vertus » ont été très vite repérées par le législateur (Landreville, 1999). Depuis le début des années 2000, le nombre de PPSMJ sous surveillance électronique a connu une expansion très importante. Selon les statistiques mensuelles de la DAP, le nombre de PSE en France était au 01/09/2005 de 755, au

---

<sup>28</sup> Voir pour une réflexion plus spécifiquement orientée vers le PSEM les travaux d'O. Razac (2010, 2011). Direction de la Recherche et du Développement de l'ÉNAP. Rapport sur le placement sous surveillance électronique mobile : un nouveau modèle pénal ? Septembre 2010 (Auteur : Razac Olivier) ; RAZAC, O. (2011). Mesures de sûreté et travail social pénitentiaire. Le cas du placement sous surveillance électronique mobile. *Champ pénal/Penal Field* [En ligne], Vol. VIII.

01/09/2011 de 7 051 et au 01/03/2013 de 9 555<sup>29</sup>. Dans l'espace institutionnel observé par notre recherche, étaient recensées pour l'année 2011, 300 personnes faisant l'objet d'un PSE.

Un développement aussi important amène différentes questions. Tout d'abord, qu'en est-il de la fiabilité de ce dispositif sociotechnique ? Ensuite, le recours à ce dispositif implique-t-il un renouvellement ou un aménagement des pratiques pour les CPIP ou les JAP ? Et enfin, qu'induit-il pour les PPSMJ comme pénibilité, mais aussi comme possibilités de réinsertion et de rupture avec une trajectoire délinquante ?

En tant qu'il est principalement un dispositif sociotechnique, son fonctionnement revêt une grande importance. Nécessitant il y a encore quelques années des installations lourdes au domicile du PPSMJ, l'aspect technique du dispositif est aujourd'hui simplifié. En effet, il fallait alors installer dans le logement un boîtier d'accès à internet pour capter les ondes du bracelet électronique ; aujourd'hui, un simple capteur branché sur le circuit électrique du logement suffit. Le travail d'installation et de pose du bracelet électronique est réalisé par des surveillants pénitentiaires qui sont affectés dans une équipe dédiée à cette mission et à la surveillance des dispositifs de PSE. Leur lieu de travail se situe au SPIP de milieu ouvert, où ils reçoivent et gèrent les messages d'alertes du dispositif. Le travail de gestion et de tri parmi ceux-ci est très conséquent puisque, même si le dispositif technique a été simplifié, il reste encore aujourd'hui peu fiable :

*« C'est le SPIP qui s'implique sur les dispositifs de PSE, ensuite c'est aux surveillants que revient de gérer les alertes, étant entendu que ce n'est pas un système parfait parce que le bracelet, c'est un petit peu comme un téléphone mobile, et des fois c'est pour cela que ça ne reçoit pas... Donc il faut, avant de placer quelqu'un sous SE, s'assurer d'un certain nombre de choses... Où il va aller et habiter, y a-t-il une bonne qualité de réception ? etc. Et donc il y a encore aujourd'hui tout un tas d'alertes qui nous arrivent qui ne sont pas du fait du condamné mais tout simplement au fait que le réseau dysfonctionne. Donc il faut quand même avouer que l'on a une*

---

<sup>29</sup> Statistiques mensuelles des personnes écrouées en aménagement de peine, Situation au 1<sup>er</sup> Mars 2013.

*surveillance somme toute relative puisqu'on en est à considérer qu'une alerte qui va très vite, qui va disparaître au bout de quelques minutes, est considérée comme une non-alerte. Sinon, on ne serait pas en mesure de gérer. Ce qui veut dire que la surveillance est quand même aléatoire et que le système n'est pas d'une fiabilité totale. » (Procureur)*

Le nombre de messages d'alertes reçus par les agents de surveillance surcharge leurs activités de travail, ce qui n'est pas sans incidence sur leurs relations de travail avec les CPIP et sur les injonctions renvoyées aux PPSMJ :

*« On a favorisé et développé le PSE, oui, mais si derrière on manque de personnel et d'agents pour faire un bon travail, en sachant qu'il y a déjà beaucoup de dysfonctionnements techniques... Il suffit de regarder comment les agents sont obligés de faire constamment des notes d'incident qui n'ont rien à voir avec des manquements des personnes mais avec des dysfonctionnements techniques, donc il faut qu'on fasse le tri et cela prend du temps et cela stresse tout le monde... » (JAP 4)*

*« Après, les surveillants sont quand même vachement parasités par plein de problèmes techniques qui sont... qui les amènent à faire plein d'autres choses que leurs missions premières... Techniquement, ça ne fonctionne absolument pas, il faut le dire... Vous regardez les relevés sur 4 jours, vous avez des coupures constamment de 5, 10, 15 mn... Le matériel est extrêmement sensible et par exemple, je suis quelqu'un de Fresnes, on l'appelle dans la nuit pour lui dire que son bracelet est débranché. Il répond que non, il est simplement dans sa chambre et on lui dit : "bon, vous vous levez, vous déplacez votre lit au plus près de la porte et vous dormez sans la couverture...". En plein hiver... »*

La communication entre les CPIP et les surveillants est donc bien souvent compliquée. Bien qu'appartenant à la même administration, l'appartenance à deux corps de métier différents semble créer une distance professionnelle difficile à réduire, même lorsque ces deux groupes évoluent dans un même lieu de travail (en établissement pénitentiaire comme dans les locaux du SPIP de MO pour l'équipe de surveillants en charge des PSE).

La répartition des tâches pose notamment des difficultés puisqu'elle ne semble pas suffisamment claire pour la plupart des acteurs. Les surveillants doivent s'acquitter des tâches d'installation et de contrôle. Lorsqu'un message d'alerte arrive aux surveillants, ils doivent, après avoir vérifié sa pertinence en contactant le PPSMJ, transmettre les informations aux CPIP qui rédigeront ensuite, s'ils le considèrent nécessaire, une note d'incident à destination du JAP. Mais bien souvent, le circuit de circulation de l'information n'est pas respecté ou pose problème à certains acteurs :

*« Moi, j'ai commencé en tant que surveillante de pause pour les BE, et je vois bien que les difficultés ici, elles sont surtout d'ordre organisationnel, il y a un manque de communication, pas d'échanges d'informations entre les CPIP et les surveillants et puis une mauvaise délimitation des tâches. Il faut que les agents arrivent à comprendre qu'ils doivent travailler ensemble et que chacun sache bien quelles sont les tâches qu'il doit remplir. Et ça, pour le moment, ici en tout cas, ce n'est pas encore complètement acquis. » (CPIP 7)*

*« Les réunions de service sont très compliquées, parce que les surveillants sont dans leur problème, nous dans les nôtres, et on n'arrive pas à envisager que ce soit à peu près les mêmes, et finalement ça passe encore une fois par la qualité des relations interpersonnelles. » (CPIP 5)*

Le contexte de sous-effectif (4 surveillants pour 300 PSE) et les particularités de l'espace institutionnel dans lequel se situe ce service (département situé en Ile-de-France, avec ce que cela implique en termes de difficulté de circulation, de retards dans les transports en commun, etc.) font que les agents de surveillance sont débordés d'informations qu'ils ne peuvent pas traiter suffisamment rapidement. Pour trouver une solution et mieux répartir les tâches de travail, les chefs de service du SPIP ont demandé aux agents de prendre en charge eux-mêmes certains incidents concernant le non-respect des horaires, ce qu'ils ont commencé à faire avant d'effectuer une volte-face :

*« C'est pour ça que l'on a demandé aux CPIP que tout ce qui est incident pour non-respect des horaires, c'est ce que gèrent les surveillants aussi, et bien que ce soit aux CPIP de le gérer. Sauf que moi, en principe c'est une très bonne idée, mais finalement, c'est une forme de détention. Il n'y a pas... Mais*

*le problème c'est que, avec quatre surveillants, en plus en ce moment on en a trois parce qu'elle était en congé maternité, il faut aussi que les CPIP comprennent que parfois les surveillants ils n'ont pas le temps et qu'il faut y travailler ensemble. Et ça, c'est super compliqué. » (Chef de service 2)*

Les réticences des CPIP dans leur participation aux activités de surveillance liées au dispositif du PSE témoignent de leurs craintes de se voir attribuer de nouvelles missions allant à l'encontre de leurs principes éthiques. Le PSE et ses difficultés techniques induisent une multitude de tâches de surveillance (répondre aux messages d'alerte) mais aussi d'aménagement d'ordonnance de jugement (modifier l'ordonnance lorsque les horaires de travail d'une personne évolue, et ce pour justement éviter que de nouveaux messages d'alerte viennent saturer le système).

*« Depuis l'explosion du PSE, il n'y a que ça qui compte, être réactif sur les changements d'horaire. On est tout le temps parasité par des problèmes d'horaire à toujours vérifier. Bon, maintenant, on le fait moins parce que c'est de nouveau aux surveillants de le faire, mais dans tout les cas ça affecte quand même notre relation avec les personnes. » (CPIP 5)*

*« Le PSE, même si maintenant le pénitencier peut faire des enquêtes recherche d'emploi, c'est quand même des gens... Généralement il faut juste un logement, en général, tout le monde travaille, mais le problème, c'est pour les agents qui font les modifications horaires. Parfois, on a des gars qui sont en intérim, qui changent d'horaire toutes les semaines, ce qui implique une modification horaire à refaire toutes les semaines. Donc c'est super lourd à gérer. » (Chef de service 2)*

Faire une enquête sur la recherche d'emploi ou de logement, être réactif aux messages d'alerte et aux demandes de modifications des obligations et des permissions de sortie sont donc l'ensemble des tâches que doivent effectuer agents du personnel de surveillance et CPIP autour des PSE. Pour les CPIP, ces tâches relèvent très clairement du simple registre d'action de contrôle et ne permettent pas de travailler à un accompagnement social ou à un véritable projet d'insertion. Les réaliser implique alors un déplacement de leur cœur de métier, de conseiller d'insertion et de probation à contrôleur/auxiliaire de justice.

De plus, les agents du SPIP critiquent le prononcé de plus en plus automatique des PSE, dans un objectif non pas de « vider les prisons », mais plutôt d'étendre une surveillance plus soutenue pour des PPSMJ qui auraient pu bénéficier d'autres aménagements de peine (notamment d'une Libération conditionnelle (LC)).

*« Le PSE, ça peut être bien sur des peines courtes et adaptées. Tout le monde ne peut pas être sous PSE. Ça demande de l'évaluation, ça demande du temps. Ce que je vous disais, de connaître la personne, de voir... Et pourtant, on en fait là, à tour de bras, alors qu'il y en a qui sont dans un environnement qui n'est pas tenable. Quand vous êtes sur des violences conjugales par exemple, faire un PSE, c'est du n'importe quoi. Alors pas tout le temps mais en grande majorité, il y a des enjeux derrière. Il y a des gens qui souffrent. Et on met des gens comme ça en PSE, pendant six, huit mois, un an avec une femme qui peut dire attention, attention. Mais c'est horrible ce que l'on fait. Ce n'est pas réfléchi... » (CPIP 2)*

L'ensemble des acteurs reconnaît que ce dispositif est particulièrement contraignant et pénible pour les PPSMJ. En cela, il produit des effets délétères qui lui sont propres, notamment par une saturation psychique découlant des sentiments d'être spatialement limité et constamment surveillé (Devresse, 2012). C'est en cela qu'il paraît important que la durée de la mesure ne soit pas trop longue et ne dépasse pas quelques mois. Or, dans le contexte actuel de manque de places en Centre de semi-liberté et de faibles recours au Placement extérieur et à la LC, de nombreux PSE durent un an, voire plus :

*« Je sais pertinemment que je ne vais pas faire à quelqu'un 2 ans d'aménagement de peine en PSE, c'est juste pas possible. On ne peut pas placer quelqu'un sous PSE pendant 2 ans, sauf si on veut qu'il pète les plombs parce que tenir deux ans ce n'est pas possible... Mais des fois, on prononce un an alors qu'on sait que c'est déjà très, peut-être trop, long... » (JAP 4)*

Ce dispositif induit un coût psychique pour la PPSMJ, qui lui est propre et qui, en certains cas, entrave les possibilités de réinsertion, notamment en provoquant son repli sur la sphère privée, de crainte que le système d'alerte ne se déclenche. La faible

confiance que les personnes qui y sont soumises peuvent avoir dans la fiabilité du dispositif exacerbe un peu plus son poids dans leur vie quotidienne.

Enfin, le dispositif produit également des interférences sur l'entrée en relation des CPIP et des personnes concernées. Déjà surveillé par un dispositif technique, la PPSMJ peut ne pas avoir envie de justifier par surcroît de ces activités quotidiennes auprès d'un agent du SPIP. L'intrusion du dispositif à son domicile semble quelquefois être une obligation suffisamment lourde envers l'institution judiciaire pour ne pas y ajouter l'investissement dans des démarches d'insertion :

*« Par certains aspects, la PSE nous empêche un peu de faire notre travail. Beaucoup nous disent : “Vous savez que je dors chez moi, alors c’est bon.”. Le fait qu’ils soient contrôlés, ils considèrent que cela suffit, qu’il n’y a pas besoin de venir nous voir ou de faire telle ou telle démarche, tant que leur bracelet ne sonne pas. Ça crée ça, surtout chez les jeunes déjà habitués. »  
(CPIP 5)*

L'explosion du recours au PSE ne semble pas avoir été précédée d'une réflexion collective sur le profil des détenus pour lesquels ce dispositif serait pertinent. Il ne semble pas non plus avoir eu lieu de discussion collective sur les modalités d'application du PSE, sur la répartition des tâches de surveillance et sur les manières de s'approprier cet outil dans le cadre de pratiques innovantes. Il semble ainsi que le dispositif sociotechnique ait été considéré suffisant en soi et qu'il se soit intégré dans le système pénal et sa rationalité comme un outil supplémentaire qui *« s'inscrit sans encombre dans un continuum de mesures qui tendent toutes à rabattre l'intervention de la justice à quelques incontournables : l'évaluation constante du bon usage de la liberté, l'omniprésence de la peine et, partant, la domination de l'institution “prison” comme référent systématique, noyau dur autour duquel tout le système répressif continue de s'organiser. »* (Devresse, 2006)

### *c. Le Centre de Semi-Liberté*

La mesure de semi-liberté peut être prononcée pour des détenus ou des prévenus qui possèdent un emploi ou un projet professionnel finalisé. Un centre de semi-liberté est présent sur le territoire enquêté ici. Il contient 48 places, mais, à titre d'exemple, son taux de remplissage était en Juin 2012 de 250%. À l'été 2012, l'effectif du CSL se



composait ainsi : 30 détenus sur 110 étaient sous le coup de mesures de SL probatoire à la liberté conditionnelle. Le reste de l'effectif était en situation de semi-liberté classique de fin de peine.

Le protocole propose un système de réservation des places où les magistrats et le SPIP doivent contacter l'établissement 3 mois avant le début de la mesure. Or la situation de surpopulation induit que les affectations se font en ce moment à flux tendu. Le procureur rencontré constate avec regret que le manque de place du CSL oblige à travailler sur le mode de la « réservation hôtelière », sans qu'aucune place ne soit donc réservée pour des situations d'urgence :

*« Ce qui fait que l'on est obligé de fonctionner sur le système de réservation hôtelière, et lorsque l'on a quelqu'un qui doit aller dans le CSL, on le contacte directement pour savoir quand il aura une place libre. Ce qui, évidemment, n'est pas du tout conforme aux objectifs de l'aménagement de peine ab initio, car, dans ces cas-là, ce n'est pour le faire arriver au CSL dans 3 ou 4 mois pour dès maintenant. C'est aussi pour cela, par faute de places en CSL, que l'on prononce un nombre très important de PSEM. » (Procureur)*

*« C'est un cas typique des difficultés sur les aménagements de peine, la surpopulation du CSL, c'est catastrophique, 230% de surpopulation ! Alors après, comment on peut travailler avec des populations extrêmement précarisées si... ? Là, c'est l'exemple d'une personne qui se fait mettre à la porte, il a un bracelet électronique, quelle solution ? Le CPIP me dit qu'il a une personne pour l'héberger donc il faut trouver une place au CSL mais c'est compliqué. En théorie, le CSL ne peut pas refuser si le JAP le place mais moi, je n'impose jamais quelqu'un si c'est pour qu'il dorme sur un matelas par terre dans une cellule où ils sont déjà trois. » (JAP 2)*

Outre le personnel de direction et l'équipe de surveillance (environ 10 agents), une antenne du SPIP est présente sur le site. Elle assure une permanence du lundi au vendredi et une permanence de soirée le mardi, pour s'adapter aux rythmes de travail de certains détenus.

Depuis quelques années, les acteurs observent une évolution dans les modalités de déroulement des mesures de SL. Auparavant, la durée des mesures ne dépassait pas 3 ou 4 mois. Depuis 2007 et l'adoption des peines planchers, on constate un allongement de la durée des peines qui se répercute sur la durée des mesures de SL. Aujourd'hui, il est fréquent qu'une mesure de SL dure un an, ce qui, selon le personnel de surveillance du CSL et les CPIP qui y interviennent, est trop long. En effet, la SL est exigeante envers le détenu. Elle lui offre le goût de la liberté tout en lui demandant de se soumettre à certaines contraintes. Si la mesure est trop longue, le risque surgit d'un essoufflement du détenu face aux contraintes qu'elle impose :

*« Moi, au départ, quand j'ai commencé, je m'étais dit : "Pas plus de 6 mois pour ces mesures". Or, il y a eu le développement des peines planchers, donc l'accroissement des peines d'emprisonnement prononcées, plus le fait que le seuil des aménagements de peines ait été élevé avec la loi pénitentiaire à 2 ans et 1 an pour les récidivistes, et du coup, on se retrouve avec des gens qui doivent tenir des mesures sur quasiment 1 an et c'est très, très compliqué... »*  
(JAP 3)

Les mesures de SL qui « échouent », *i.e.* celles où les détenus réitèrent un acte de délinquance ou enfreignent leurs obligations et retournent en MdA, sont de l'ordre d'une trentaine par an pour ce département selon le greffier du CSL. Dans la majorité des cas, les détenus réintégrés en MdA étaient en recherche d'emploi, soit suite à un licenciement, soit en recherche d'un nouveau travail après la fin d'un contrat à durée déterminée ou d'une mission d'intérim. La conjoncture économique et le peu d'embauches dans le département de cette recherche entravent les chances de réussite de ces mesures. Pour les surveillants notamment, un détenu qui ne travaille pas ou plus, devient rapidement « à risque », au sens où ces temps de liberté, non occupés par une activité de travail, deviennent vite des moments propices à la reprise d'activités délinquantes. Les surveillants pointent également le nombre élevé de certificats de travail de complaisance, sur lesquels ils n'ont guère de prise.

S'agissant du ressenti des professionnels, l'ensemble des acteurs rencontrés (surveillants, CPIP) évoquent des conditions de travail bien plus satisfaisantes qu'en MdA, par exemple. Les surveillants considèrent que leur relation avec les détenus, qui est, pour diverses raisons, plus « pacifiée » (ratio surveillants/détenus plus équilibré,

détenus soumis à une privation de liberté partielle et donc moins éprouvante, etc.), permet des échanges plus poussés sur leur parcours, les actes commis, leurs chances de réinsertion, etc. Ils considèrent, par cela, participer d'une manière plus évidente et plus concrète à la réinsertion des détenus.

Les CPIP soulignent également un cadre de travail satisfaisant (relations plus sereines avec les surveillants, réactivité importante des JAP et du parquet en cas d'incident avec les PPSMJ soumises à cette mesure, investissement des PPSMJ dans la réussite de leurs mesures, etc.); nonobstant, évidemment, la question de la surpopulation.

#### *d. Le placement extérieur*

Le placement extérieur est une mesure d'aménagement de peine qui consiste à confier l'hébergement d'une PPSMJ à une structure associative, comme par exemple des CHRS. Comme l'a montré l'étude de P. Castel (Castel, 2001), l'appréciation et la mise en œuvre de cette mesure, qui fait appel à des partenariats locaux entre le TGI, le SPIP et le secteur associatif local, sont fluctuantes selon les contextes locaux et les configurations d'acteurs particulières<sup>30</sup>. Dans l'espace institutionnel de cette recherche, le placement extérieur est une mesure peu prononcée et réservée à un public particulièrement désocialisé, soit au regard de leurs conditions d'existence très délicates, soit parce qu'elles ont subies une peine de prison de très longue durée et qu'elles ne peuvent trouver, à leur sortie, une solution de logement et un travail.

Le placement extérieur nécessite donc en amont de disposer de conventions avec des associations qui puissent héberger les PPSMJ, leur proposer des contrats d'insertion, les accompagner dans des démarches administratives pour bénéficier du RSA, de la CMU, etc.

Dans le département de l'enquête, 4 associations, dont 3 disposent de plusieurs structures, ont signé des conventions avec le TGI. D'autres conventions sont signées à un niveau interrégional. Cependant, les agents de terrain privilégient les structures du département, par souci de proximité en cas d'incident ou de difficultés majeures.

---

<sup>30</sup> CASTEL, P. (2001). La diversité du placement à l'extérieur. Étude sur une mesure d'aménagement de peine. *Déviance et Société*, Vol. 25, 53-73.

Si le profil des PPSMJ pouvant faire l'objet d'un placement extérieur n'est pas défini dans les textes, la signature de ces accords oblige les CPIP à se conformer aux projets de service des associations partenaires. Ceci explique pourquoi, dans ce département, les placements extérieurs concernent principalement des personnes toxicomanes et désocialisées qui sont déjà engagées dans une démarche de soin :

*« Le placement extérieur pourrait être un peu plus développé mais on le réserve souvent pour des personnes qui sont soit en situation de toxicomanie, avec quand même avec des démarches de soin déjà bien entamées, ou soit pour des personnes très isolées au niveau familial et très éloignées du marché du travail. Cela pourrait être, théoriquement, pour des personnes moins isolées mais de fait, les personnes qui sortent de détention et qui vont en placement extérieur sont quand même très souvent des personnes toxicomanes. Et comme il y a un vrai manque de place et une orientation des structures qui va vers ce type de problématiques : soit les toxicomanes soit les sans-domiciles... Il y a finalement peu de structures qui prennent des profils plus divers. » (CPIP 5)*

Le placement extérieur est une mesure moins « coercitive » que peuvent l'être le PSE ou la SL. Les PPSMJ ont théoriquement des horaires de sortie à respecter, mais le contrôle de ces obligations, réalisé par le personnel des structures, est considéré par les JAP et les CPIP comme « assez souple ». Le degré de liberté accordé aux PPSMJ et l'accompagnement social dont ils bénéficient (une équipe de travailleurs sociaux) offrent un cadre propice à un travail axé sur la réinsertion et la prévention de la récidive :

*« Le placement extérieur, c'est très resocialisant, c'est très, très bien. C'est super pour la prévention de la récidive. Il n'y a pas mieux. Parce que là, il y a un vrai suivi. Il y a une aide. Il y a vraiment des référents qui sont disponibles, à proximité. » (JAP 2)*

Ce tableau dithyrambique des vertus du placement extérieur pose la question de sa faible utilisation. Si certains évoquent un manque structurel de places, les CPIP qui travaillent dans le pôle aménagement de peines soulignent que l'ensemble des lits disponibles ne sont jamais pleinement utilisés. Les raisons de ce faible recours sont

donc à chercher ailleurs. Tout d'abord, de nombreux professionnels ont le sentiment que le cadre moins contraignant de la mesure confronte à un risque de récurrence accru. Cela impliquerait donc une présence et un investissement plus important des JAP et des CPIP, au moins durant les premiers mois.

*« Après, ce sont des personnes qui étaient fragiles, qui ne vont pas non plus supporter toujours le cadre, le fait de vivre en collectivité où on gère des incidents. Ce sont des mesures que l'on doit, nous, suivre beaucoup. »  
(JAP 2)*

*« Les deux premiers mois sont en général très sensibles pour les placements extérieurs. C'est durant cette période que cela va nous demander le plus de travail à fournir car on essaie d'être un plus présents, vu que ce sont des personnes très isolées et souvent assez fragiles. Ensuite, d'un autre côté, vu que les personnes sont suivies au quotidien, elles se tournent plus vers les travailleurs sociaux pour tout ce qui est démarches administratives, et nous, on est plus là pour rappeler le cadre et faire des rappels à l'ordre si besoin est... Donc je ne dirais pas que cela nécessite plus de travail, c'est juste que les deux premiers mois sont très sensibles mais après, on a quand même passé le relais aux associations... » (CPIP 5)*

Cet investissement peut paraître excessif pour certains professionnels, surtout lorsqu'il s'accompagne de difficultés communicationnelles avec les partenaires associatifs. Le turn-over respectif au sein du SPIP et des structures associatives ne permet pas une inscription dans le temps et la durée des relations partenariales.

*« Pour chacune de ces associations, il y a une personne référent avec qui on est en contact. C'est curieux, cela dépend des périodes, il n'y a pas vraiment de régularité dans nos liens avec eux. On avait essayé à un moment de mettre en place des temps de rencontre institutionnalisés mais cela n'a pas vraiment marché. Chez eux, ça tourne, chez nous ça tourne, et le lien se distend au bout d'un moment. » (CPIP 5)*

Régulièrement, les CPIP doivent réaliser de nouveau les démarches pour contacter les structures et déterminer précisément qui est leur interlocuteur sur place. La

délimitation des périmètres d'intervention de chacun et le caractère judiciaire de la mesure sont également régulièrement des sujets de discorde entre ces partenaires. Enfin, les réactions des structures associatives, moins aguerries au fonctionnement du système policier et judiciaire, lors d'événements problématiques, ne répondent pas aux attentes des magistrats et du SPIP. La gestion de « ces situations de crise », lorsqu'elle est circonscrite au monde judiciaire, est rapidement maîtrisée. Lorsqu'elle implique des acteurs peu au fait des logiques policières et pénales et ne réfléchissant pas nécessairement sous un angle judiciaire, elle devient chaotique, imprévisible et entraîne par la suite de nombreuses complications et un surcroît de travail pour les magistrats :

*« Un jour, il y avait eu un bain de sang. Et personne n'a appelé la police. Et après, en revanche, ils voulaient que nous, en un quart d'heure, on déménage la personne. Mais ils n'appellent pas la police pour porter plainte. Et du coup, ils ne comprennent pas que nous, il nous faudrait quelque chose. Concrètement, on n'y croit pas. Ils ne disent pas la vérité. Et concrètement, il y en a qui ont du mal à appeler la police quand il y a des problèmes. »  
(JAP 1)*

*« Et là, dernièrement, j'ai suivi une personne qui était en placement extérieur. Elle était là pour des viols. Et un autre collègue suivait un autre placement extérieur. Ils se sont retrouvés tous les deux en appartement. Parce qu'ils avaient, au même moment le placement extérieur. La personne que je suivais avait des problèmes. Il faisait venir des personnes de l'extérieur. Il avait un comportement... il ne s'entendait pas avec les autres. Donc on l'a mis avec cet autre placé extérieur. L'autre placé extérieur a été retrouvé assassiné un matin. Donc mon placé extérieur a été placé en garde à vue puisque c'est lui qui a découvert le corps mais il a mis le temps pour prévenir la police. L'association a eu tellement peur parce qu'il y avait quand même un assassinat dans leur structure et qu'ils ont prévenu personne. Parce que les policiers leur auraient dit : "Attention, vous ne prévenez personne, nous on prévient le JAP, le SPIP, etc.". Donc ils n'ont pas prévenu le SPIP. Ils avaient été dépassés par la situation. Sauf que le SPIP, il a quand même pas mal de trucs à faire, la levée de corps, ils ont des responsabilités dans ces services. C'est quand même l'administration*

*pénitentiaire, le SPIP. Et moi j'ai été prévenu par le procureur ici, par le parquet, ici. Moi j'ai été prévenu, mais je pensais que le SPIP avait été prévenu. Bon bref, ça a fait tout un truc. » (JAP 2)*

*e. La diminution du recours aux Libérations conditionnelles*

Un dernier dispositif d'aménagement de peine existe et n'a pas encore été abordé : la Liberté conditionnelle (LC). La LC peut être prononcée durant l'incarcération du détenu mais également *ab initio* (avant l'entrée en détention). La LC, qui a été créée par la Loi du 14 août 1885 et qui a été le premier dispositif pénal de milieu ouvert, apparaît, du fait de la rationalité qui la sous-tend, comme le dispositif emblématique des mesures de milieu ouvert qui couple, comme le Sursis avec mise à l'épreuve (SME), autonomie « hors-les-murs » du PPSMJ et suivi régulier d'un CPIP. Une fois accordée à la PPSMJ, la LC ne propose plus ni détention partielle (comme la SL) ni dispositif sociotechnique de surveillance (comme le PSE).

Ces deux aspects entrent en adéquation avec les principes éthiques sur lesquels se fonde la représentation des CPIP d'une mesure qui recèlerait de véritables potentialités « réinsertionnelles ». Soumis à des contraintes et des obligations dont l'infraction peut entraîner un retour en détention, la PPSMJ réapprend cependant à évoluer en situation d'autonomie. Le travail des CPIP, autour des LC, est bien d'accompagner les libérés sous conditions dans les démarches entreprises, tout en effectuant un contrôle strict du bon respect de leurs obligations. Il y a bien ici une dimension « sociale » et « probatoire », où le CPIP mobilise conjointement le registre d'action de l'accompagnement et celui du contrôle, dans le cadre d'une relation qui leur apparaît moins déséquilibrée que dans d'autres dispositifs, mais aussi, du côté de la PPSMJ, plus investie dans ce cas.

En effet, les agents considèrent qu'en situation d'autonomie, la PPSMJ en liberté conditionnelle s'implique souvent beaucoup plus dans son entreprise de réinsertion, contrairement à celle de PSE, par exemple, où le dispositif sociotechnique contraignant utilisé peut limiter les initiatives de la PPSMJ et phagocyter l'aspect « travail et insertion » social du CPIP.

*« Les LC, moi, ce n'est pas ce qui me pose le plus de soucis. Cela demande pas mal d'implications dans les démarches car souvent ce sont des*

*personnes qui ont été longtemps incarcérés, il y a beaucoup de choses à reprendre mais pour eux, y'en a aucune pour qui je crains un passage à l'acte ou... » (CPIP 6)*

*« La LC, c'est vraiment ce qui laisse le plus d'autonomie à la personne. En même temps, on a quand même ce rôle de supervision où on maintient un cadre mais on s'aperçoit aussi qu'il y a eu beaucoup d'efforts, parce qu'on est sur l'idée d'une sortie. » (CPIP 5)*

*« Pour nous, en tout cas pour moi, la LC c'est la mesure phare, celle qui a le plus de sens. Celle qui permet vraiment d'être présent sans être présent, d'adapter le plus. La personne est chez elle, elle va au travail, s'il y a un souci, elle vient nous voir ou on la convoque. La vigilance est bienveillante on va dire, alors que la mesure sous écrou, ça va être plus : "Là vous avez été en retard, là". C'est vraiment du travail de papa-maman, alors que sur la LC, on quitte ce statut de rabat-joie pour vraiment être sur un accompagnement, où on va essayer d'être au fur et à mesure du temps de moins en moins présent. » (CPIP 3)*

La LC, par ce qu'elle permet d'autonomie, de responsabilité et d'investissement de la PSSMJ et ce qu'elle offre comme cadre d'action aux CPIP, est un dispositif qui entre en parfaite adéquation avec la représentation que se font les CPIP de leurs missions, où les principes techniques qui régissent sa mise en œuvre rencontrent les principes éthiques auxquels se réfèrent les agents.

D'un point de vue statistique, il semble également que la LC soit un dispositif qui obtiendrait des résultats en matière de réduction de la récidive. Les différentes recherches démographiques menées par Annie Kensey sur la récidive (2007), et notamment celle à partir d'un échantillon de sortants de prison entre juin et décembre 2002 propose des résultats qui corroborent cette idée<sup>31</sup>. Cette étude a ainsi montré que les bénéficiaires d'un aménagement de peine présentent un taux de recondamnation (55%) et un taux de prison ferme (47%) moins élevé que les PPSMJ

---

<sup>31</sup> KENSEY, A., BENAOUA, A. (2011). Les risques de récidive des sortants de prison : une nouvelle évaluation. *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, n°36.



ayant vécu une « sortie sèche » (63% pour la recondamnation et 56% pour une peine de prison ferme). Ces chiffres sont encore plus bas pour les bénéficiaires des LC (39% pour la recondamnation et 30% pour la prison ferme). Les libérés sous conditions sont donc statistiquement moins enclins à la récidive : *« À autres caractéristiques contrôlées, les risques de recondamnation des libérés n'ayant bénéficié d'aucun aménagement de peine demeurent 1,6 fois plus élevés que ceux des bénéficiaires d'une libération conditionnelle. »* (Kensey, Benaouda, 2011).

Ces chiffres doivent être relativisés, notamment parce qu'il est difficile de déterminer si c'est le suivi des CPIP dans le cadre d'une LC qui a participé à éloigner les PPSMJ de la récidive ou si c'est le mode de sélection des futurs bénéficiaires des LC qui s'est, en amont, orienté vers ceux présentant les profils les moins « récidivistes ». Toujours est-il qu'il est surprenant, au vu de ces chiffres et des discours des agents, de constater que ce dispositif est aujourd'hui de moins en moins appliqué.

Différentes études statistiques tendent à prouver que la LC et le PSE semblent suivre, comme l'indiquent également les discours des acteurs, des courbes diamétralement opposées. Comme nous l'avons déjà rapporté, les statistiques mensuelles des personnes écrouées en aménagement de peine montrent l'augmentation constante des PSE depuis le début des années 2000, tandis que de leur côté, les LC, qui ne sont pas comptabilisées dans le même calcul statistique, n'ont de cesse de diminuer depuis 2001. Un détour par les tableaux de bord de l'Observatoire des Prisons et Autres Lieux d'Emprisonnement (OPALE) montre que le pourcentage de libérations conditionnelles (effectif annuel des libérés sous conditions rapporté au nombre moyen de condamnés) baisse de 17,7 en 2001 à 13 en 2011<sup>32</sup>.

L'explication donnée par l'ensemble des acteurs met en avant la priorité politique envers les PSE. Toutefois, pour qu'elle trouve une matérialisation concrète, il a fallu que cette promotion politique du PSE fasse écho aux préoccupations des professionnels et notamment celles des procureurs et des JAP, pour qu'ils en perçoivent l'intérêt et qu'ils aient un recours effectif à ces mesures.

Certains magistrats ont alors entrepris de dessiner autrement les profils des PPSMJ pouvant, selon leur représentation, bénéficier d'une LC ou d'un PSE :

---

<sup>32</sup> OPALE.33 et OPALE.37.

*« Pour la libération conditionnelle, il faut que la personne soit parfaitement insérée, qu'elle ait un travail, qu'elle ait une structure familiale, que l'on voie qu'elle soit sortie d'un engrenage, dans ce truc-là. Là, on ne le fait pas pour toutes les personnes. Parfois, il reste six mois à aménager, on va quand même décider d'un bracelet électronique. Ça dépend des profils, ça dépend vraiment des évolutions de la personne. » (JAP 1)*

Préférant disposer de plus de garanties de chances de réinsertion pour la PPSMJ et moins enclins à prendre de risque, les JAP et le parquet prononcent de moins en moins de LC, en tout cas pour des « profils » différents. Pour ceux jugés plus à risque, le PSE et son dispositif de surveillance vont offrir un aspect plus rassurant et sécurisant :

*« Il y a quelques personnes pour qui cela peut avoir du sens. Des personnes qui ont besoin d'être un peu cadrées, pour qui le travail est un peu nouveau. Il y a des personnes pour qui cela pose très peu de problèmes parce qu'elles sont constamment chez elles, donc cela ne change rien mais dans la plupart des cas, je trouve que cela est une perte de temps pour tout le monde. Bien souvent, les personnes pensent qu'elles sont tellement contraintes par les horaires qu'elles ne cherchent pas plus loin ou même cela devient un prétexte pour ne pas faire de formation. Après, le plus gros problème c'est que pour moi, ces personnes, elles relèveraient de la LC et on devrait leur faire un peu plus confiance, quitte à se planter, mais au moins on travaillerait vraiment à de l'insertion. » (CPIP 5)*

Comme on l'a vu précédemment, la fiabilité de ce dispositif technique ne permet pas de penser que le PSE offre une meilleure « défense sociale » et représente un obstacle décisif à une réitération d'actes criminels et/ou délinquants. Mais le PSE permet, en tout cas, à l'institution judiciaire de se donner l'illusion de s'être dotée d'outils techniques efficaces.

*f. Quelles logiques de structuration pour les aménagements de peine ?*

Si le PSE n'est pas devenu un dispositif imposé par le législateur et rejeté par les acteurs de terrain et a bien supplanté la LC, c'est certainement parce que ces deux dispositifs renvoient à des rationalités différentes qui ne s'accordent pas avec la

même facilité avec celle qui anime le système pénal actuel et plus spécifiquement le domaine de l'exécution et de l'application des peines. Ce domaine est touché, comme l'ensemble du système pénal, par un mouvement de rationalisation managériale (Vigour, 2006). Comme le souligne C. Vigour, ce mouvement a eu plusieurs incidences, et l'un d'entre eux a été « *l'euphémisation des enjeux politiques par la technique ; ici la recherche d'efficacité s'effectue au détriment d'une réflexion sur le sens de l'activité de l'institution judiciaire* » (Vigour, 2006, 455). Le PSE, en tant que dispositif principalement sociotechnique, répond en bien des points à cette recherche d'efficacité, puisqu'il permet tout autant une traçabilité de la personne surveillée qu'une comptabilité précise des personnes soumises à cette mesure.

Mais cet effet s'est trouvé encore renforcé par « l'affaire Pornic » et le principe de « *blame avoidance* » qui en a découlé. Cherchant à éviter le blâme, les acteurs ont alors délaissé « la réflexion sur le sens de l'activité » pour tourner leur attention sur le degré de dangerosité des PPSMJ et le risque de récurrence qu'elles présentent. Ceci a amené certains magistrats à modifier leurs pratiques et leurs priorités.

Pour éviter le blâme, il faut avant tout avoir mesuré le risque et mis en œuvre, à partir de cette évaluation, une mesure adéquate. Mais il faut ici que ce travail soit effectif et quantifiable, que des indicateurs permettent d'en témoigner. En un mot, il faut déployer des techniques permettant de s'assurer de l'effectivité du contrôle exprimé sur les PPSMJ à risque mais aussi permettant une visibilité et une traçabilité à un niveau administratif et institutionnel. On voit bien ici en quoi le dispositif sociotechnique du PSE présente des potentialités manifestes pour les magistrats, qu'ils soient du SAP ou du SEP.

Dès lors que la notion de risque a intégré, sous l'effet conjoint de sa promotion politique et d'un sentiment d'insécurité professionnelle, les logiques d'action des principaux acteurs, ceux-ci ont modifié leurs pratiques et privilégié les dispositifs techniques de surveillance et de contrôle au détriment de ceux proposant une réflexion morale et éthique sur la responsabilisation et l'autonomisation des PPSMJ (Cauchie et Chantraine, 2005). Les aménagements de peine fonctionnent de la sorte comme un reflet assez fidèle de l'évolution lente qui caractérise l'activité de la « prévention de la récurrence » : le passage progressif d'une activité dominée par le suivi social de personnes prédisposées à un moment donné à un processus insertionnel,

vers une approche qui privilégie le contrôle des probationnaires, qui constituent les deux pôles autour desquels se structurent l'action publique en la matière. Au-delà de l'opposition entre contrôle probationnaire et insertion sociale se profile une structuration entre une technologie de gestion des populations à risque (Foucault, 2004), constituée principalement d'objets de contrôle et une compétence professionnelle relevant de ce que l'on pourrait appeler une « clinique du social », qui vise à mettre en adéquation les propriétés des personnes sous main de justice avec les objectifs de (re)socialisation.

## **Conclusion générale :**

Cette recherche avait pour objectif de saisir, dans un territoire délimité, les conditions d'émergence d'un secteur de la prévention de la récidive. L'hypothèse de l'apparition d'un tel secteur fait suite aux orientations données par le législateur des nouvelles missions des SPIP. La prévention de la récidive est envisagée depuis la Circulaire de la DAP n°113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation, comme la finalité de l'action de ces services. Elle n'est pas à proprement parler une activité concrète, mais plutôt l'objectif consécutif, voire un bénéfice secondaire, d'un ensemble d'activités associées à l'application des peines. Dans cette logique, un secteur organisé autour de cet objectif ne peut que se structurer autour de l'activité des professionnels de l'exécution, de l'application et de l'aménagement des peines (JAP et CPIP).

L'approche mobilisée s'est appuyée sur cette idée en mettant au centre du dispositif d'enquête les activités et les pratiques quotidiennes des acteurs précités. Mais elle a aussi cherché à envisager les différentes dimensions de ce secteur. Si les agents, en tant que « *street level bureaucrats* », possèdent des marges de manœuvre pour donner sens et consistance à l'action publique auprès des justiciables, leurs missions sont prescrites par le législateur et les instruments (aussi bien les dispositifs pénaux que les savoirs et les outils techniques) qu'ils utilisent possèdent des rationalités propres. Ce secteur, s'il existe, est donc alimenté par plusieurs sources. Pour rendre compte de cette complexité, nous avons entrepris de croiser dans une même réflexion les orientations politiques (approche *top-down*), les pratiques des agents (approche *bottom-up*) et la rationalité des dispositifs proposés par le législateur aux agents de terrain (approche par les instruments).

Ces différentes perspectives ont permis de produire un matériel empirique très fécond. L'analyse de ce matériel révèle plusieurs obstacles à l'œuvre dans l'émergence concrète d'un secteur d'action publique centré autour des activités de prévention de la récidive. Ces difficultés se situent à différents niveaux : macroscopique (orientation

politique globale), mésoscopique (organisation des services, délimitation des territoires professionnels et relations partenariales) et microscopique (équipements des acteurs, pratiques et activités concrètes).

Au niveau macroscopique, les orientations politiques et les prescriptions qu'elles ont produites en termes de recentrage d'activités ou de mise en œuvre de nouveaux dispositifs, donnent à voir un enchevêtrement de textes de lois qui ne permet pas de dégager une ligne directrice claire à ce que pourrait être un secteur de prévention de la récidive. La surproduction législative dans le domaine pénal a donné lieu à la création d'une multitude de dispositifs. Ces instruments, qui s'empilent les uns les autres, possèdent des rationalités diverses ce qui les amènent à se recouvrir voire quelquefois à s'opposer, comme nous avons pu le voir avec la procédure simplifiée d'aménagement de peine ou la surveillance électronique de fin de peine. Ces contradictions ou atermoiements (promouvoir le principe des aménagements de peine mais mettre en place des dispositifs concurrents à la rationalité contraire) participent à déstabiliser et à insécuriser les services et les professionnels. Comme l'a montré B. Ravon, un des facteurs les plus importants d'usure professionnelle pour les acteurs en première ligne auprès de personnes en grande difficulté sociale (comme le sont les CPIP et les JAP), provient des prescriptions contradictoires que leur soumet leur administration ou leur hiérarchie (Ravon, 2009). Si nous ne possédons pas d'éléments quantitatifs sur l'épuisement que peuvent ressentir les professionnels, il faut cependant souligner que dans nombre d'entretiens on recense l'évocation de dépressions, de *burn out* ou d'arrêt de travail prolongé.

Au niveau mésoscopique, l'organisation interne du SAP et du SPIP de ce territoire n'a pu réussir à résoudre l'équation entre les moyens alloués et la quantité de travail attribuée. Ce décalage amène les professionnels à se concentrer sur les tâches urgentes ou qu'ils considèrent comme de première importance et à en délaisser beaucoup d'autres. Ceci est particulièrement prégnant dans le SPIP qui couvre l'espace institutionnel de cette recherche. Les agents de terrain, à qui est attribué un nombre de dossiers qu'ils considèrent trop élevé, avaient au moment de la recherche décidé sciemment de ne pas participer aux différentes réunions (internes au service mais aussi avec leurs partenaires) pour se consacrer à leurs suivis. Cela est rendu possible par l'autonomie pratique dont ils disposent et par la faible légitimité que trouvent à leurs yeux leurs chefs de service et leurs encadrants. Cette situation, que

nous nous garderons de juger, pose cependant une question : comment alors faire émerger un secteur d'action publique lorsque l'acteur censé en être la cheville ouvrière et le maillon central assurant la liaison entre chaque participant, réduit *a minima* ces relations professionnelles ?

Mais si les CPIP, et dans une moindre mesure les JAP, se détournent des activités partenariales, par manque de temps, d'appétence ou pour des raisons de rapport de force interne à leur administration ; ils ne sont pas davantage sollicités par leurs éventuels partenaires, qu'ils soient des acteurs de la santé mentale ou ceux du secteur associatif. Ceci s'explique d'une part par le manque de visibilité des CPIP et d'identification de leur territoire professionnel et de leurs missions. Pour beaucoup de leurs partenaires supposés, le CPIP reste un professionnel dont on méconnaît le rôle et les activités.

D'autre part, pour l'instant, aucun élément recueilli sur le terrain ne permet de conclure à l'émergence ni même aux linéaments d'un système de références éthiques partagé par ces différents acteurs. Les acteurs de la santé mentale restent très frileux à l'idée d'instaurer un véritable « secret partagé » avec des acteurs du monde judiciaire. Les travailleurs sociaux du secteur associatif continuent à se représenter les CPIP sous l'angle restreint de leur rôle d'auxiliaire de justice, de contrôleur de probation, avec lequel ils souhaitent avoir le moins de contact possible. Enfin, même en ce qui concerne les relations internes au monde judiciaire et pénitentiaire, des difficultés sont apparues, notamment dans la circulation des informations et dans la rapidité de transmission des dossiers. De manière générale, les communications entre l'ensemble des acteurs concernés et les possibilités de réfléchir conjointement à des pratiques collectives sont parasitées par ce que nous avons appelé l'effet Pornic. Chacun est craintif quant à sa responsabilité professionnelle et souhaitant éviter la désignation publique et médiatique à la suite d'un crime ou d'un délit commis par un de ces « suivis », et restreint dès lors son champ d'action au minimum légal. « S'engager dans un suivi », « prendre des risques avec un partenaire », sont autant d'attitudes professionnelles impossibles depuis l'affaire de Pornic, alors qu'elles apparaissent indispensables à la structuration d'un collectif prêt à « faire équipe » autour de ce type de situations complexes (Ravon, 2012).

Enfin, au niveau microscopique, la profession de CPIP semble actuellement être soumise à de multiples bouleversements et perturbations<sup>33</sup>, ce qui affecte inévitablement la réalisation des activités de ces agents. Le recentrage de la finalité de leurs missions autour de la prévention de la récidive s'est accompagné d'une volonté de réformer le système de principes techniques auquel se réfèrent les acteurs. Aux traditionnelles méthodes cliniques, l'administration a voulu substituer des méthodes statistiques et actuarielles. Si les premiers « sociologues-criminologues » de l'école de Chicago considéraient que ces deux types de méthodes pouvaient être complémentaires<sup>34</sup>, les agents de terrain rencontrés n'ont pas perçu cette potentialité et ont massivement refusé l'utilisation de ces outils (le DAVC particulièrement).

Si ces réactions de rejet ont été si fortes, c'est à notre sens pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la proposition de ces nouveaux outils est arrivée dans le contexte particulier de l'affaire de Pornic et elle a pu être interprétée comme une réponse directe à cette affaire, imposée par l'administration sans que les représentants des CPIP ne soient consultés. Ensuite, lorsqu'ils ont été testés, notamment par des professionnels ne montrant pas d'opposition de principe aux outils statistiques et actuariels, ceux-ci ont montré leurs failles et leur inadaptation pratique aux situations concrètes de travail des agents. La perte de temps qu'ils occasionnent, les défaillances techniques qui viennent rythmer leur utilisation ont contribué à sédimenter le jugement négatif envers ces nouveaux outils. D'autre part, et c'est certainement ici que la sociologie des professions peut apporter son écot, l'adoption par un groupe professionnel de nouveaux principes techniques porteurs d'une rationalité propre affecte les principes éthiques autour desquels se fondent leur professionnalité et se délimitent leur territoire. Or le renouvellement de ces principes, s'il n'est pas une adaptation issue du groupe professionnel lui-même, est une opération très hasardeuse et délicate.

---

<sup>33</sup> Les acteurs rencontrés évoquent au mieux « une mutation de leur profession », au pire « un malaise de la profession ».

<sup>34</sup> Pour une socio-histoire du traitement de la récidive tel qu'il était pensé et réalisé dans le Chicago des années 1920-1940, fruit des recherches mais aussi de l'implication dans le système pénal de chercheurs comme Ernest Burgess, cf. FLECK, M. (2008). L'étude et le traitement judiciaire de la récidive à Chicago, 1920 – 1940. *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. V.



En imposant un remplacement de leurs outils, l'administration empiète sur l'autonomie professionnelle des CPIP. Si la circulaire de 1999 a reconnu le principe d'une autonomie institutionnelle du SPIP et s'ils possèdent une autonomie pratique (dans la répartition quotidienne de leurs activités, dans la gestion dans le temps de leur suivi, dans la rédaction de leurs rapports et dans l'utilisation discrétionnaire des informations, etc.), les CPIP sont donc encore aujourd'hui en quête d'une autonomie professionnelle reconnue et éprouvée, *i.e.* « *un contrôle pratique et symbolique sur ce que doit être le travail d'une catégorie de travailleurs, sur la manière dont il doit être réalisé, comme sur ce qu'il est effectivement.[...] Cette autonomie désigne bien sûr des marges de manœuvre sur le travail, au sens d'une capacité à dire et à faire reconnaître les significations accordées au travail.* » (Boussard, Demazières, Milburn, 2010, 159).

L'émergence d'un secteur de la prévention de la récidive, animé par les agents du SPIP, ne peut s'affranchir de la reconnaissance de cette autonomie.

\*\*\*

Que peut-on dire, dès lors, sur la structuration générale de ce secteur d'action publique, en écho à nos interrogations initiales ? Elle semble se constituer autour de deux axes qui fonctionnent de manière quasi-orthogonale : celui des pratiques professionnelles et celui des logiques politiques, qui se traduisent aussi bien par des orientations générales que par des dispositifs et instruments. Chacun de ces axes a sa propre logique, mais il est également infléchi par celle de l'autre.

Les pratiques professionnelles ne concernent pas uniquement les Conseillers (CPIP) mais également les juges (JAP) voire les partenaires de terrain sollicités pour mettre en œuvre les mesures (hébergement, emploi, suivi thérapeutique, etc.). Elles sont formées autour de valeurs professionnelles, de contraintes techniques (temps, moyens, environnement, modalités juridiques...) mais aussi des réalités présentées par les justiciables sous main de justice, dans leurs caractéristiques personnelles et leur situation pénale. De l'ensemble de ces aspects résulte une certaine continuité entre acteurs (JAP, CPIP, partenaires). Celle-ci vient conférer une certaine logique à cette action collective, qui résulte d'ajustements plus que d'ententes : elle a été retracée au fil de ce rapport, et elle définit une certaine conception de l'articulation

entre la fonction de contrôle (probation) et celle de suivi social (insertion), qui suppose de les associer.

De leur côté, les logiques politiques suivent des voies qui ne sont pas en adéquation avec celles des acteurs de terrain. Elles se traduisent par des dispositifs (mesures prévues par les textes : PSE, LC, SSJ, etc.), des instruments de pilotage des services (logiciel APPI, « segmentation » de la nature des dossiers, DAVC, etc.) et des orientations générales. Les positions prises par les pouvoirs publics suite à l'affaire Tony Meilhon à Pornic constitue une manifestation majeure de ceci : si elles étaient annoncées comme des rectifications de dysfonctionnements dont auraient résulté les faits criminels, il s'agissait en réalité de se saisir de l'occasion pour infléchir les pratiques professionnelles dans le sens d'une conformation aux attentes des orientations politiques : celles d'une rationalisation du travail (principe de performance et d'efficacité) et celles d'une gestion des risques (mesure de la dangerosité et adéquation des réponses au risque statistique de récidive).

Ce sont en effet les deux principes politiques qui semblent avoir guidé les politiques publiques en matière de « prévention de la récidive » dans la période antérieure à notre enquête. Le DAVC constitue l'instrument qui associe avantageusement ces deux principes : réduire l'initiative professionnelle et prudentielle par la rationalisation du traitement des dossiers (contenu de l'entretien, type de réponse apportée en fonction du « diagnostic ») et gestion des risques en insistant sur la nature des actes illicites et déviants (« criminologie ») plutôt que sur la personnalité (défense sociale nouvelle).

Mais le processus avorté de mise en place du DAVC fournit un bel aperçu de la tension entre les deux axes (logiques interprofessionnelles et logiques politiques) : la réticence et l'abandon *de facto* de son usage marque en effet la capacité de résistance des premières, qui n'est pas imputable à une simple opposition aux principes politiques mais qui renvoie également aux réalités de terrain, l'adéquation entre situations des personnes, dispositifs disponibles et catégories de la rationalité technocratiques s'avérant irréalisable. Les entretiens montrent que la réticence vis-à-vis de cet instrument ne se résume pas à des positions de principes, mais comporte une dimension essentiellement pratique.

On le sait, les orientations politiques ont été infléchies après les élections présidentielles de 2012. Celles-ci ont eu lieu à la fin de notre enquête de terrain, ce qui ne nous permet pas de connaître les effets sur le terrain des orientations qui se profilent, notamment suite à la « conférence de consensus » qui s'est penchée sur l'avenir de la pénalisation et de la probation<sup>35</sup>. Si de nouveaux dispositifs sont envisagés comme la « contrainte pénale », peine inédite dont la mise en œuvre incomberait aux SPIP, la question de la manière dont la logique des professionnels de terrain pourrait être mobilisée dans l'avenir, pour donner corps et contenu à l'insertion et la probation dans ses nouvelles orientations politiques ne semble pas résolue.

Or, au-delà des moyens budgétaires et humains l'enjeu de la constitution des compétences combinées entre les acteurs est un élément essentiel pour la stabilisation et l'efficacité du secteur d'action publique de la « prévention de la récidive », reposant sur un équilibre à tous les niveaux entre probation et insertion, entre contrôle pénal et accompagnement social, entre contrainte et responsabilisation.

---

<sup>35</sup> Conférence de consensus « Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive : principes d'action et méthodes », *Rapport du jury de consensus remis au Premier ministre*, Paris, 20 février 2013.

## **Bibliographie :**

ABBOTT, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University Of Chicago Press.

ABBOTT, A. (2003). Ecologies liées : à propos du système des professions. In MENGER, P.M. (dir.). *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisations, évolutions*. Actes du colloque de la société française de sociologie. Paris, octobre 1999. Paris : Editions des Maisons des Sciences de l'Homme, 29-50.

ARTIERES, P., LASCOUMES, P. (2004). *Gouverner, enfermer. La prison, un modèle indépassable ?* Paris : Presses de Sciences Po.

BOUAGGA, Y. (2012). Le métier de conseiller d'insertion et de probation: dans les coulisses de l'Etat pénal ? *Sociologie du travail*. Vol. 54, 317-337.

BOURDIEU, P. (1986). La force du droit. Eléments pour une sociologie du champ juridique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol. 64, 3-19.

BOURDIEU, P. (1990). Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements. *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 81, 86-96.

BOUSSARD, V., DEMAZIERE, D., MILBURN P. (2010). *L'injonction au professionnalisme. Analyses d'une dynamique plurielle*. Rennes : PUR.

CARTUYVELS, Y., CHAMPETIER, B., WYVEKENS, A. (2010). *Soigner ou punir ? - Un regard empirique sur la défense sociale en Belgique*. Bruxelles: Facultés Universitaires de Saint-Louis.

CASTEL, P. (2001). La diversité du placement à l'extérieur. Étude sur une mesure d'aménagement de peine. *Déviance et Société*. Vol. 25, 53-73.

CASTEL, R. (1973). *Le psychanalisme*. Paris: Flammarion.

- CASTEL, R. (1983). De la dangerosité au risque. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 47-48, 119-127.
- CASTEL, R., HAROCHE, C. (2001). *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi. Entretiens sur la construction de l'individu moderne*. Paris : Flammarion.
- CAUCHIE, J-F., CHANTRAINE, G. (2005). De l'usage du risque dans le gouvernement du crime. *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Vol. II.
- CAUCHIE, J-F., KAMINSKI D. (2007). L'innovation pénale : oxymore indépassable ou passage théorique obligé ? », *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Séminaire Innovations Pénales.
- CHAMPY., F. (2009). *La sociologie des professions*. Paris : PUF.
- DANET, J. (2006). *Justice pénale, le tournant*. Paris : Gallimard.
- DANET, J. (2008). La dangerosité, une notion criminologique, séculaire et mutante. *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Vol. V.
- CHANTRAINE, G. (2004a). Prison et regard sociologique. *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Vol. I.
- CHANTRAINE, G. (2004b). *Par-delà les murs*. Paris : PUF.
- CHANTRAINE, G., JOBARD, F. (2004). Trajectoires du contrôle. *Vacarme*, n°29,
- CHAUVENET, A., ORLIC., F., BENGUIGUI, G. (1994). *Le monde des surveillants de prison*. Paris : PUF.
- CHAUVENET, A., GORGEON, C., MOUHANNA, C., ORLIC, F. (2001). Entre social et judiciaire : quelle place pour le travail social de milieu ouvert ? *Archives de politique criminelle*, n° 23, 73-91.
- DEMAILLY, L. (2008), *Politiques de la relation : approche sociologique des métiers et activités professionnelles relationnelles*. Villeneuve d'Asq : Presses Universitaires du Septentrion.

DEMAZIERE, D., GADEA, C. (2010). *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*. Paris : La Découverte.

DEVRESSE, M-S. (2007). Innovation pénale et surveillance électronique. Quelques réflexions sur une base empirique. *Champ pénal/Penal Field* [En ligne], Vol. 4.

DEVRESSE, M-S. (2012). Vers de nouvelles frontières de la pénalité. Le cas de la surveillance électronique des condamnés. *Politix* : revue de science sociale du politique, n°97, 47-74.

DUBOIS, V. (2010). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Paris : Économica, coll. Études politiques [1<sup>ère</sup> édition : 1999].

FAGET, J. (1994). L'enfance modèle du travail d'intérêt général. In *Le travail d'intérêt général a dix ans, le résultat en vaut la peine*, Etudes et recherches du ministère de la Justice, 101-122.

FAGET, J. (1995). *Le rhizome pénal*. Toulouse: Erès.

FLECK, M. (2008). L'étude et le traitement judiciaire de la récidive à Chicago, 1920 – 1940. *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Vol. V.

FOUCAULT, M., (2004) *Naissance de la biopolitique, Cours au collège de France*, Paris, Gallimard.

GIDDENS, A. (1984). *La constitution de la société*. Paris: PUF.

GLASER, B., STRAUSS, A. (2010 [1967]). *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris : Armand Colin.

HARCOURT, B. (2007). *Against Prediction. Profiling, Policing and Punishing in an Actuarial Age*. Chicago : University of Chicago Press.

ION, J., RAVON, B. (2007). *Les travailleurs sociaux*. Paris : La Découverte.

KAMINSKI, D., CAUCHIE, D. (2007). Éléments pour une sociologie du changement pénal en Occident. Éclairage des concepts de rationalité pénale moderne et d'innovation pénale. *Champ pénal/Penal Field* [En ligne], Vol. IV.

KENSEY, A. (2007). *Prison et récidive*. Paris: Editions Armand Colin.

KENSEY, A., BENAOUA, A. (2011). Les risques de récidive des sortants de prison : une nouvelle évaluation. *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, n°36.

LANDREVILLE, P. (1999). La surveillance électronique des délinquants : un marché en expansion. *Déviance et Société*, Vol. 23, 105-121.

LARMINAT (De), X. (2011). L'exécution des peines en milieu ouvert entre diagnostic criminologique et gestion des flux. *Questions Pénales*, XXIV. 2 [En ligne].

LARMINAT (De), X. (2012). Les agents de probation face au développement des approches criminologiques : contraintes et ressources. *Sociologies pratiques*, n°24, 26-38.

LASCOUMES, P., LE GALES, P. (2012). *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin.

LASCOUMES, P., LE GALES, P. (2005). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences-Po.

LÉZÉ, S. (2008). Les Politiques de l'expertise psychiatrique. Enjeux, démarches et terrains. *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Séminaire du GERN "Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité" (2008-2009).

LIPSKY, M. (1980). *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*. New-York : Russel Sage Foundations. Russell Sage Foundation, 1980

MAIR, G., BURKE, L. (2012). *Rehabilitation and Risk Management. A History of Probation*. London : Routledge.

MASSÉ, M., JEAN, J-P., GIUDICELLI, A. (dirs) (2009). *Un droit pénal postmoderne ? Mise en perspective des évolutions et ruptures contemporaines*. Paris : PUF.

MILBURN, P. (2002). La compétence relationnelle : maîtrise de l'interaction et légitimité professionnelle. Avocats et médiateurs. *Revue Française de Sociologie*, vol. 43 n°1, 47-72.

MOULIN, V. (2013), *Les groupes de parole de prévention de la récidive au sein des SPIP. Entre théorie et adaptation pratique*. Journée d'étude La probation : Milieu ouvert entre changement et permanence. Amiens, 14/6/2013.

PONCELA, P. (2013). Le droit des aménagements de peine, essor et désordre. In *L'aménagement des peines privatives de liberté : l'exécution de la peine autrement*. Paris : Direction de l'administration pénitentiaire, Collection Travaux et Documents n°79,21-31.

PROTAIS, C., MOREAU, D. (2009). L'expertise psychiatrique entre l'évaluation de la responsabilité et de la dangerosité, entre le médical et le judiciaire. Commentaire du texte de Samuel Lézé. *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Séminaire du GERN "Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité" (2008-2009).

RAVON, B. (2009). Repenser l'usure professionnelle des travailleurs sociaux. *Informations sociales*, Vol. 2, n° 152, 60-68.

RAVON, B. (2011). Dynamiques interinstitutionnelles et singularisation de l'action publique : l'exemple de la prise en charge des 'ados difficiles'. In BUREAU, M-C., SAINSAULIEU, I. *Reconfigurations de l'Etat social en pratique*. Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion, 187-198.

RAVON, B. (2012). Refaire parler le métier. Le travail d'équipe pluridisciplinaire : réflexivité, controverses, accordage. *Nouvelle Revue de Psychosociologie*, n°14, 99-113.

RAZAC, O. (2011). Mesures de sûreté et travail social pénitentiaire. Le cas du placement sous surveillance électronique mobile. *Champ pénal/ Penal Field* [En ligne], Vol. VIII.

RENNEVILLE, M. (2011). La dangerosité en psychiatrie : perspective historique. *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, n°37.

RUMGAY, J. (1989). Talking Tough: Empty Threats in Probation Practice. *The Howard Journal of Criminal Justice*, Vol. 28, Issue 3, 177-186.

STRAUSS, A. (1992). *La trame de la négociation*. Paris : L'Harmattan.



VIGOUR, C. (2006). Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques. *Droit et société*, Vol.2, n°63-64, 425-455.

WEAVER, R.K. (1986). The Politics of Blame Avoidance. *Journal of Public Policy*, 6 (4), 371-398.

### **Textes de lois :**

- Loi du 14 Août 1885 sur les moyens de prévenir la récidive (libération conditionnelle, patronage, réhabilitation) dite Loi Béranger.
- Ordonnance législative n°58-1296 du 23 Décembre 1958 modifiant et complétant le Code de procédure pénale.
- Loi n° 97-1159 du 19 décembre 1997 consacrant le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté.
- Décret no 99-276 du 13 avril 1999 modifiant le code de procédure pénale.
- Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.
- Circulaire du 21 Juillet 2000 de la Direction de l'Administration Pénitentiaire portant sur la généralisation des Projets d'Exécution des Peines (PEP).
- Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité
- Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales.
- Circulaire DAP du 27 avril 2006 relative aux aménagements de peine et aux alternatives à la détention.
- Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs

- Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental
- Circulaire de la DAP n°113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation.
- Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.
- Circulaire de la DACG du 1<sup>er</sup> décembre 2009 relative à la première présentation des dispositions de la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009 modifiant le code pénal et le code de procédure pénale (relative aux aménagements de peine).
- Loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale.
- Circulaire du 3 décembre 2010 relative à la présentation des dispositions de l'article 723-28 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 et du décret n° 2010-1278 relatif aux modalités d'exécution des fins de peines d'emprisonnement en l'absence de tout aménagement de peine.
- Décret n° 2010-1708 du 30 décembre 2010 modifiant le décret n° 97-3 du 7 janvier 1997 portant déconcentration de la gestion de certains personnels relevant du ministère de la justice.
- Circulaire du 10 mai 2011 relative au développement de la surveillance électronique de fin de peine.
- 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.
- Document de politique transversale, Projet de loi finances 2012, prévention de la délinquance, Décembre 2011.

- Loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines.

### **Rapports publics, notes de cadrages ou statistiques proposées par le parlement, le ministère de la justice et la DAP :**

- Rapport Cour de cassation. Amoindrir les risques de récidive criminelle des condamnés dangereux. Mai 2008 (Auteur : Lamanda Vincent).
- Rapport public thématique Cour des comptes. Le service public pénitentiaire : Prévenir la récidive, gérer la vie carcérale. Juillet 2010.
- Direction de la Recherche et du Développement de l'ÉNAP. Rapport sur le placement sous surveillance électronique mobile : un nouveau modèle pénal ? Septembre 2010 (Auteur : Razac Olivier).
- Rapport parlementaire. du Sénateur J-M. Bockel, Prévention de la délinquance. Agir ensemble. Juillet 2011 (Auteur : Bockel Jean-Marie, Sénateur).
- Rapport 2011-M-02-04 «Les services pénitentiaires d'insertion et de probation », Inspection Générale des Finances, Inspection Générale des services judiciaires, Juillet 2011.
- Commission des lois, Audition de l'Association Nationale des Juges de l'Application des Peines sur le projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines, Décembre 2011.
- DAP, Statistiques mensuelles des personnes écrouées en aménagement de peine, Situation au 1<sup>er</sup> Mars 2013.
- Observatoire des Prisons et Autres Lieux d'Emprisonnement (OPALE), Tableaux de bord n°33 et n°37.

### **Notes de services et de fonctionnement des dispositifs :**

- DAP, Note de cadrage « SPIP. Enjeux de la nouvelle organisation », Septembre 2009.
- DAP, Référentiel Programme de la prévention de la récidive, 2010.
- DSPIP Seine Saint-Denis, Note de service sur la nouvelle organisation des secteurs, Décembre 2011.
- Centre de Semi-Liberté Gagny, Informations aux arrivants, 2012.

**Résumé du rapport de recherche « La prévention de la récidive comme secteur de l'action institutionnelle : processus d'ajustements entre acteurs, normes et pratiques »**

**Mission de recherche droit et justice**

**Auteurs : Ludovic JAMET , Philip MILBURN – Printemps CNRS - UVSQ**

Le rapport fait suite à l'appel à projet lancé par la mission de recherche Droit et Justice en juin 2011 portant sur les activités collectives et partenariales de prévention de la récidive. L'orientation des politiques pénales de ces 15 dernières années définit ainsi la prévention de la récidive, dans une perspective de « défense sociale » (Cartuyvels et al. 2010), comme un des objectifs prioritaires des peines prononcées. L'activité de prévention de la récidive a été promue comme mission prioritaire et finalité de l'action des Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (CPIP) dans la circulaire n° 113 du 19 mars 2008 de la Direction de l'Administration Pénitentiaire relative aux missions et méthodes d'intervention de ces professionnels. Cette thématique est également présente depuis le début des années 2000 dans les différents textes de lois portant réforme à la juridiction de l'application des peines. Depuis une dizaine d'années, le secteur de l'insertion postpénale et de la probation a muté vers cet objectif de constituer un secteur spécifique d'action publique orienté vers « la prévention de la récidive ». L'objectif de cette recherche a été d'interroger la structuration et l'activité d'un tel secteur, en plaçant la profession de CPIP au centre de notre réflexion et en cherchant à comprendre comment s'opèrent entre les acteurs des arrangements en fonction des situations concrètes auxquels ils sont confrontés mais également, dans la durée de la pratique, comment des systèmes de référence éthiques et pratiques collectifs se définissent, en fonction des types de situation, des procédures ou des collaborations nécessaires.

La structuration d'un secteur d'actions publiques suppose la réalisation de différentes opérations qui ont constitué autant d'hypothèses de travail :

- 1) l'émergence d'un système de valeurs partagé par les différents partenaires,
- 2) la coordination des activités de chacun et la résolution d'éventuels conflits interinstitutionnels dans le cadre de dispositifs précis,
- 3) l'élaboration d'un cadre temporel de l'action permettant la bonne circulation des informations ainsi que la capacité de répondre à l'urgence et à l'imprévu,
- 4) l'implication des acteurs non institutionnels permettant aux détenus et aux sortants de prison, par le biais de dispositifs particuliers, le maintien ou la reprise des liens « hors-les-murs » carcéraux (famille, amis, emploi notamment).

Notre enquête a porté sur un territoire administratif de l'administration pénitentiaire (un département comportant un seul TGI) afin d'y réaliser une monographie. Des entretiens semi-directifs (une cinquantaine) ont donc été conduits auprès des principaux acteurs (CPIP, JAP, membres du parquet, personnel de surveillance, acteurs de la santé mentale). Ces entretiens ont permis de recueillir le regard réflexif que portent les acteurs sur leurs pratiques professionnelles, les conditions dans lesquelles elles se réalisent et sur les interrelations qu'ils nouent avec leurs partenaires.

Le rapport se structure autour de deux parties. La première présente les principaux acteurs du secteur visé (magistrats, services d'insertion et de probation, établissements pénitentiaires, etc.) liés au contenu de l'activité de la « prévention de la récidive ». Cette présentation concerne tout autant l'organisation des différents services que les relations qu'ils entretiennent. Elle s'intéresse aussi à l'environnement élargi et évoque le développement des partenariats avec des acteurs extérieurs à la sphère judiciaire : collectivités, associations, services sociaux et d'insertion dans l'emploi, et secteur sanitaire. L'objectif de cette partie a été de questionner la mise en cohérence, au travers de différentes opérations d'adaptations et de réaménagements, entre l'objectif de prévention de la récidive qui a glissé d'une position périphérique à une place centrale dans leurs missions prescrites, et le cadre organisationnel dans lequel évoluent les acteurs.

La seconde partie se consacre à l'examen détaillé et analytique de l'activité des services et des conseillers d'insertion et de probation, rapportée ensuite à la diversité des dispositifs qu'ils doivent animer. Celle-ci connaît en effet des transformations sensibles et est soumise à des turbulences qui sont décisives dans la constitution de ce secteur de l'action publique. Les activités des CPIP doivent animer concrètement différents dispositifs et leur donner du sens afin de structurer ce secteur émergeant autour de leurs missions. Seulement, l'empilement de ces dispositifs à la rationalité quelquefois contradictoire les oblige à devoir résoudre, dans leurs pratiques, des paradoxes ou des dilemmes qui menacent de les confronter à des apories.