

## **Décrets d'application de la loi pénitentiaire : « Cachez cette loi que nous ne saurions voir » !**

La loi pénitentiaire se décline progressivement. La direction de l'Administration Pénitentiaire a organisé, avec l'ensemble des organisations syndicales représentatives, plusieurs réunions de travail relatives à l'élaboration des décrets d'application de cette loi. Le Comité Technique Paritaire Socio-Educatif (CTP-SE) du 17 mai 2010 qui s'est tenu en présence du SNEPAP-FSU et de la CFDT-Interco et en l'absence de l'UGSP-CGT, a examiné les projets finalisés de ces décrets.

Quatre textes traitant du droit pénitentiaire, du code de déontologie, de la réserve civile et de l'application des peines étaient ainsi soumis au vote du CTP-SE. Seul le projet de décret sur le PSE fin de peine n'a pas été présenté formellement, la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces n'en ayant pas achevé la rédaction.

**A cette occasion, le SNEPAP-FSU a poursuivi le combat de longue haleine entrepris lors des 5 réunions de travail organisées ces dernières semaines par la DAP : tenter – parfois bien seul ! – de tirer positivement les trop timides avancées de cette (grande !) loi pénitentiaire ! Le constat est amer : les conservatismes au sein de l'administration pénitentiaire sont tenaces, l'objectif affiché par certains étant de se servir des décrets pour éviter tout changements dans les établissements !**

### **DROIT PENITENTIAIRE**

Sur ce thème, le SNEPAP-FSU a tenu particulièrement à mettre en avant la nouveauté législative de **consultation des personnes détenues**. Pour le SNEPAP-FSU, si la loi ne rend obligatoire cette consultation que dans le cadre des activités, son application doit se faire dans l'esprit de la règle 50 des règles pénitentiaires européennes. Selon celle-ci, en effet, *« sous réserve des impératifs de bon ordre, de sûreté et de sécurité, les détenus doivent être autorisés à discuter de questions relatives à leurs conditions générales de détention et doivent être encouragés à communiquer avec les autorités pénitentiaires à ce sujet »*. Outil d'éducation à la citoyenneté, moyen de faire baisser les tensions en détention et de repenser les métiers des personnels pénitentiaires, l'esprit de cette disposition va bien au-delà de la distribution individuelle d'un questionnaire écrit, modalité minimaliste de consultation pourtant rendue possible par la rédaction du projet de décret ! Cette consultation doit être organisée de façon collective et doit être portée par l'administration dans des domaines autres que le cas obligatoirement prévu. Le SNEPAP-FSU a posé plusieurs amendements allant dans ce sens et a été en partie entendu par une administration qui s'est dite ouverte à cette disposition d'avenir...

Le SNEPAP-FSU a également porté plusieurs demandes de modifications des articles relatifs au **parcours d'exécution de peine (PEP) et aux différentes « modalités de prise en charge » (régime différencié)**. D'une part, pour le SNEPAP-FSU, le PEP doit être défini dans une optique de sortie progressive et doit donc intégrer les perspectives d'aménagement de peine. L'absence, dans le texte, de la référence à cette notion est d'autant plus critiquable que la loi pénitentiaire pose comme principe que toute peine doit être aménagée et prévoit que dorénavant le PEP a vocation à s'appliquer à tous les condamnés. D'autre part, le SNEPAP-FSU a défendu l'idée selon laquelle les différentes « modalités de prise en charges » doivent être définies en fonction du PEP, la « capacité de l'intéressé à respecter les

règles de la vie en détention » ne devant pas figurer comme un critère spécifique ! Cet élément est déjà, parmi d'autres, pris en compte pour la définition du PEP. De plus, la référence au comportement dans la différenciation des régimes de détention risque d'en faire davantage une modalité de gestion de la détention (comme c'est déjà le cas trop souvent !), sans lien avec l'objectif de sortie et de prévention de la récidive. Elle risque aussi de faire perdurer les critiques soulevées par le contrôleur des lieux privés de liberté. Celui-ci a en effet relevé des pratiques contestables de ce système qui l'ont dévoyé en un régime quasi-disciplinaire et ont, de fait, exclu certaines personnes de l'objectif d'individualisation de la peine au motif de leur seul comportement. Sur ce point des décrets, si l'administration a accepté positivement certains amendements présentés par le SNEPAP, la prudence reste de mise pour leur application concrète !

Plus généralement concernant l'ensemble des dispositions relatives **aux droits des personnes détenues** (accès au téléphone, parloirs, correspondance, droit du travail...), le SNEPAP-FSU a tenté de porter des amendements pour limiter toute restriction aux droits fondamentaux en bornant le plus strictement les cas prévus par la loi, pour systématiser les possibilités de recours ainsi que la nécessité de motiver les décisions de restrictions... Ces demandes du SNEPAP-FSU en ont fait bondir plus d'un...

En ce qui concerne d'autres points du décret, les demandes du SNEPAP-FSU n'ont eu aucun écho et ont même été vivement contestées en réunion de travail par certains membres de la parité syndicale ! L'exemple concernant les **fouilles** est frappant. Sur ce point, la loi a évolué notamment sous la pression de la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'Homme : elle abroge le caractère systématique des fouilles qui devront être dorénavant motivées par des circonstances particulières, limitativement énumérées. Le SNEPAP-FSU a alors vivement contesté que des dispositions du décret réintroduisent des cas dans lesquelles les fouilles pourront être « plus régulières » ! **L'administration diminue grandement la portée des dispositions innovantes et progressistes de la loi et se plie aux exigences conservatrices des OS majoritaires à l'Administration Pénitentiaire !** Bien plus, les réflexions tendant à moderniser les méthodes de détection de substances dangereuses ou illicites, rendant les fouilles plus dignes tant pour les personnes détenues que pour les personnels tout en satisfaisant aux exigences de sécurité, ont quasiment été absentes des débats.

Pas plus d'effets sur le **droit disciplinaire**. Sur ce point, nous avons notamment réaffirmé notre opposition à l'instauration d'une procédure alternative aux poursuites disciplinaires, procédure pour laquelle les garanties du contradictoire et les droits de la défense sont largement insuffisants.

## DEONTOLOGIE ET RESERVE CIVILE

Le SNEPAP-FSU a vivement contesté le projet de décret relatif à la **déontologie** des personnels qui n'est ni plus ni moins qu'un « copier/coller » du texte instaurant le code de déontologie de la police nationale ! A défaut d'une quelconque déontologie pénitentiaire relative aux méthodes d'intervention des personnels, ce texte est un simple rappel des droits et des obligations des fonctionnaires. L'article 2 du projet de décret, dont le SNEPAP-FSU a demandé la suppression, est suffoquant : il invente des nouvelles missions à l'administration pénitentiaire qui, selon ce texte concourt « *à la défense des institutions de la République, au maintien de l'ordre public (maintien, pas « protection » !) et de la sécurité intérieure et à la protection des personnes et des biens (et des biens !!!...)* ».

Concernant la **réserve civile**, le SNEPAP-FSU a tenté de faire préciser qu'« en aucun cas les réservistes ne peuvent exercer les missions des personnels qui occupent des emplois statutaires ». Par son refus de faire droit à cette demande de rajout, l'administration fait bien la preuve que ce dispositif a pour objet de pallier dans certains domaines des recrutements défectueux !

## APPLICATION DES PEINES

Concernant la **procédure simplifiée d'aménagement de peine** (anciennement NPAP), le SNEPAP-FSU a lourdement insisté pour alléger au maximum toute la procédure dans laquelle le SPIP est maître d'œuvre, et pour donner aux services les moyens adéquats. Ces conditions sont essentielles pour que l'usine à gaz qu'a été la NPAP ne se répète pas : cette procédure s'est en effet révélée bien trop lourde pour un résultat souvent insignifiant. La DAP en a convenu, ainsi que de la nécessité de passer de nouvelles conventions nationales relatives au partenariat. Sur cette nouvelle procédure, le travail à venir sur les circulaires sera donc pour le SNEPAP-FSU un moment crucial.

Mais la disposition à nos yeux la plus contestable concerne la procédure prévue pour la mise en place du **PSE systématique fin de peine**. Si le projet de décret n'est pas encore finalisé par la DACG, le « schéma directeur » a été présenté lors de ce CTP-SE. Selon ce « schéma », « *le DSPIP ne transmet [au Parquet] que les dossiers pour lesquels il considère que la mesure doit se mettre en place* ». Pour le SNEPAP-FSU, la loi pose bien un principe inverse, puisque la fin de peine s'exécute automatiquement sous la modalité du PSE, sauf exceptions listées limitativement. Le DSPIP ne devrait donc transmettre au Parquet que les dossiers pour lesquels il considère que la personne relève des exceptions et ne doit donc pas exécuter sa peine sous la modalité du PSE. Dans le cas contraire, cette procédure risque de se rapprocher davantage de la « procédure simplifiée d'aménagement de peine » mise en œuvre sur proposition du SPIP. Or l'aspect novateur de cette disposition légale est d'introduire pour la première fois dans notre droit une nouvelle modalité d'exécution des fins de peine, différente dans sa logique de l'aménagement des peines. Pour le SNEPAP-FSU, en plus d'être contraire à la lettre et surtout à l'esprit de la loi, ce système risque d'alourdir considérablement le travail des SPIP déjà amplement mis à contribution par les dispositions de cette loi !

Enfin, alors que cette partie n'avait pas été présentée aux organisations syndicales en réunion de travail, un certain nombre d'articles du projet de décret modifient les dispositions relatives aux **permissions de sortir**. Si l'ensemble de ces dispositions est plutôt positif puisqu'il s'agit d'étendre le régime CD à l'ensemble des condamnés, une nouvelle disposition extrêmement contestable est introduite. En effet, selon l'article R. 57-5-9, « *lorsque la dangerosité particulière de la personne condamnée le justifie, le juge de l'application des peines peut, par ordonnance motivée, n'accorder de permission de sortir qu'après exécution de la moitié de la peine* » ! Cette disposition qui n'est pas prévue par la loi, en plus d'être inacceptable, est totalement inutile : en effet, le juge de l'application des peines reste fondé à refuser une permission de sortir quelque soit le reliquat de peine !

**Le SNEPAP-FSU continuera sans relâche à défendre  
les dispositions progressistes dans le cadre des travaux sur les circulaires  
en refusant catégoriquement d'opposer  
les droits des personnes sous main de Justice  
à ceux des personnels pénitentiaires !**

**Une loi pénitentiaire est suffisamment rare  
pour ne pas définitivement devenir une occasion gâchée !**

Paris, le 11 juin 2010

