

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE 2018-2022 : entre absence de démonstration et oubli des SPIP

Le 20 avril 2018, le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice était présenté en conseil des Ministres après six mois de consultation dans le cadre des cinq chantiers justice. Comme nous l'avons déjà exposé dans notre contribution en date du 14 avril 2018¹, le projet de loi tel qu'envisagé ajoute un degré de complexité en changeant simplement la dénomination de dispositifs déjà existants².

Néanmoins, l'étude d'impact accompagnant le dit projet en date du 23 avril 2018 ne fait que confirmer notre incompréhension face à la lecture d'une justice plus efficace du Ministère !

Et quelle incompréhension de constater qu'il n'y a aucune donnée analytique concernant les conséquences de ce projet de loi... Les objectifs sont simplement annoncés sans étude probante et chiffrée.

Exemple : « *Les propositions issues du cinquième chantier de la justice portant sur le sens et l'efficacité des peines ont pour objectif de redonner du sens à la peine, en la rendant plus lisible, et à renforcer son efficacité, en favorisant sa mise à exécution rapide, tout en préservant sa nécessaire individualisation* ». Pour satisfaire à cet objectif, l'étude d'impact écarte certaines « options » en se basant sur des justifications aisées et non mesurées. Il en va malheureusement ainsi de l'ajournement de la peine systématique qui doublerait le nombre d'audiences correctionnelles et de la reconnaissance d'une peine de probation. Sur ce dernier point, la contrainte pénale n'a pas « absorbé » le sursis mise à l'épreuve dans la mesure où cette « *solution présente l'inconvénient de faire disparaître un dispositif ancien, bien connu et bien appliqué par la juridictions, puisque plus de 80 000 sursis avec mise à l'épreuve et sursis travail d'intérêt général sont prononcés chaque année* »³.

La preuve du maintien de l'existant parce qu'il existe, du surcroît en masse, n'illustre rien d'autre que l'absence de vision éclairée d'une politique d'exécution des peines efficace pour lutter contre la récidive et la surpopulation carcérale dont les coûts sont majeurs tant du point de vue des deniers publics que du point de vue de la sécurité publique !

Il est vraiment regrettable que la culture de l'évaluation ne soit pas une priorité au sein de l'administration comme l'illustre parfaitement cette étude d'impact. Comment la considérer comme une évaluation alors qu'elle ne prend pas en compte l'environnement du projet dans sa globalité !




Aussi et à aucun moment, cette étude d'impact vient apprécier les conséquences de toutes natures du projet de loi et surtout quant aux moyens dévolus aux services pénitentiaires d'insertion et de probation à savoir tenter de limiter ou de compenser les impacts négatifs...

1 http://snepap.fsu.fr/IMG/pdf/contribution_lpj_2018_2022.pdf

2 Le SNEPAP-FSU a toujours demandé la révision de l'échelle des peines en revendiquant un recours plus fréquent aux peines restrictives de liberté de toutes natures, efficaces pour diminuer la récidive. A cette fin, la consécration d'une véritable peine de probation sera à notre sens un véritable gage de simplification, de sens et d'efficacité des peines ; avec l'aménagement automatique de toutes les peines fermes.

3 Étude d'impact projet de loi de programmation pour la justice p.408

Alors que ces derniers ne manquent pas, démonstration :

ARTICLES 35 à 50 DU PROJET DE LOI	MESURES DE L'IMPACT SUR LES SPIP
Procédure de comparution différé	
TIG prononcé par ordonnance pénale	
Recours à l'ARSE facilité	
Détenition à domicile sous surveillance électronique comme peine	
Peine unique de stage	
Possibilité de prononcer des TIG augmentée	
Enquêtes de personnalité de la compétence du SPIP	
Sursis probatoire comme suivi renforcé	<p>« Cette évolution est de nature à générer un suivi renforcé du juge de l'application des peines pour certaines mesures, suivi qui se traduira alors par une charge de travail plus lourde »⁴.</p> 
Libération sous contrainte systématique par principe	
Saisine obligatoire des SPIP en cas de mandat de dépôt	
<h1>TOTAL</h1>	<p>« La réussite de ces mesures nécessite un renforcement important des SPIP 1.500 emplois supplémentaires sont prévus dans le cadre de la loi de programmation à ce titre, conduisant à une augmentation des effectifs du corps des conseillers d'insertion et de probation de plus de 30 % »⁵.</p>

De même l'annonce des 7000 places, qui finalement seront 15000 ne fait l'objet d'aucune prise en compte. Bien sûr les SPIP n'interviennent pas en détention, le haut fonctionnaire pilotant l'étude d'impact l'aura probablement oublié.

Le vide de l'étude d'impact quant aux répercussions sur les métiers et moyens des SPIP ne fait, qu'une fois de plus, illustrer le manque de vision globale du continuum des peines et l'impossibilité de mesurer l'activité de ces services. Pourtant à la lecture du projet de loi, comment ne pas craindre une explosion des besoins pour les SPIP ? L'annonce des 1500 postes paraît difficilement conciliable avec les mesures annoncées.

Le SNEPAP-FSU aurait attendu d'une étude d'impact une véritable comptabilisation de la charge d'activités des SPIP liée par exemple aux flux d'entrées des personnes dans les établissements pénitentiaires et les services en milieu ouvert et encore de la prise en compte de l'immense charge engagée pour les SPIP avec le « retour » au pré-sentenciel.

4 Étude d'impact projet de loi de programmation pour la justice p.420

5 Étude d'impact projet de loi de programmation pour la justice p.421

Nous ne pouvons que dénoncer, encore et toujours, le manque d'effectifs de référence pour chaque service. Le nombre de 1500 annoncé pour les SPIP reste discutable puisqu'il ne permet pas d'objectiver la charge d'activité réelle des services **par une lecture territoriale des besoins et des problématiques**.

Le SNEPAP-FSU regrette également que l'étude d'impact ne se réfère à aucun moment à des indicateurs évaluables pour mesurer l'intensité de la charge d'activité des SPIP. En effet, une démarche qualitative est indispensable pour quantifier l'ensemble **des actes métiers réalisés par l'ensemble des personnels** du SPIP et y compris les personnels administratifs et les personnels de surveillance en charge de la surveillance électronique.

Le travail des personnels aurait pu être calculé à l'aune du temps nécessaire pour la prise en charge d'une personne placée sous main de justice (temps des entretiens et périodicité ; démarches d'accompagnement ; relations partenariales ; tâches administratives ; vie de service...). D'autant que le premier référentiel des pratiques opérationnelles, en cours de déploiement dans les SPIP, fournit dorénavant une référence pour évaluer le coût RH d'un accompagnement.

Force est de rappeler que les 15 dernières années ont été particulièrement denses d'un point de vue législatif et réglementaire avec un impact direct sur les services pénitentiaires d'insertion et de probation. Les métiers pénitentiaires d'insertion et de probation connaissent une évolution doctrinaire, professionnalisant ainsi leurs champs d'intervention.

Le SNEPAP FSU déplore l'absence d'évaluation de l'impact du projet de loi de programmation pour la justice sur la charge d'activité des personnels des SPIP basée sur des effectifs de référence et des indicateurs fiables. Sauf à considérer que, pour le Ministère de la Justice, ce sont les juges qui accomplissent ces actes métiers.....

Il y a une chose que notre administration semble oublier : **d'une véritable évaluation découle la qualité des prises en charge et, in fine, la qualité du service public de la justice**.

Nous partageons le constat d'une nécessaire rationalisation de l'action de la justice en recentrant chacun des acteurs sur son cœur de métier. Mais l'absence de reconnaissance des praticiens de la probation dans le projet de loi s'accompagne d'une négation de l'implication des SPIP dans l'exécution des peines.

Les SPIP sont tout simplement évincés du périmètre d'exploration du projet de loi. Les interactions significatives entre le projet et les SPIP ne sont donc pas mesurées. Nous ne pouvons que nous interroger sur la volonté d'un gouvernement d'organiser les conditions de l'échec du projet de loi de programmation de la justice ?!!

En tout état de cause, le SNEPAP-FSU ne laissera pas le Ministère accuser les SPIP de cet échec car il aura sous évalué leurs besoins RH...

A l'image du traitement de la filière insertion et probation au sein de l'administration pénitentiaire, ce projet de loi et la mal-nommée « étude d'impact » démontrent une énième fois qu'aucun responsable national n'est capable de parler correctement de l'action professionnelle des SPIP.

COMME QUOI REFORMER, CE N'EST DEFINITIVEMENT PAS TRANSFORMER !

Paris, le 10 mai 2018



Syndicat National de l'Ensemble des Personnels de l'Administration Pénitentiaire
12-14 rue Charles FOURIER - 75013 PARIS

Tél : 07.69.17.78.42 – 07.86.26.55.86 – Fax : 01.48.05.60.61

Messagerie : snepap@free.fr – Site Internet : <http://snepap.fsu.fr> – <https://twitter.com/snepap>