

Justice

Le Travail d'intérêt général

Avec le soutien de



Délégation générale à l'emploi et à la
formation professionnelle
Direction générale de l'action sociale
Direction de l'administration
pénitentiaire

Les numéros de *Recueils & documents* sont téléchargeables sur www.fnars.org
ou *Intranet-adhérents* à la rubrique Publications,
à l'exception du numéro 17, à vendre 8 €
Vous pouvez commander une version papier d'un *Recueils & documents* :
frais d'impression et d'expédition : 4 €

Sommaire

Présentation de l'étude et méthodologie	1
L'intérêt de la Fnars pour la mesure de Travail d'intérêt général	1
Méthodologie de l'étude.....	1
Déroulement de l'étude	2
Le cadre légal de la mesure.....	3
La notion "d'intérêt général"	4
Perspective historique sur la mesure de Travail d'intérêt général	5
Le Tig vise 3 objectifs.....	5
Présentation de la mesure de Travail d'intérêt général.....	7
Les textes législatifs qui définissent la mesure	8
Statistiques sur le Travail d'intérêt général	9
Les variables contextuelles relatives à l'exécution d'un Travail d'intérêt général	11
Les acteurs sociojudiciaires de la mesure	12
Les juges du siège	12
Les juges de l'application des peines.....	12
Les conseillers d'insertion et de probation	13
Typologie des associations.....	15
Procédure d'habilitation des associations	15
Les modalités d'accueil	16
Les différents type de travaux.....	16
Exemples.....	17
Les profils des personnes bénéficiant du Travail d'intérêt général.....	19
Les diversités locales.....	21
Analyse des pratiques d'accompagnement social des "Tigistes" au sein du réseau Fnars.....	23
Le caractère pénal de la mesure	24
La prison en arrière plan.....	24
Les caractéristiques d'une peine privative de liberté.....	25
Pistes de réflexion.....	25
Le caractère socioprofessionnel de la mesure.....	26
L'intégration d'un cadre professionnel	26
L'intégration d'une équipe de professionnels.....	27
Pertinence de la fonction de formation ou d'insertion socioprofessionnelle du Travail d'intérêt général	27
Pistes de réflexion.....	27
Le caractère citoyen de la mesure	28
La restauration du lien	28
Les valeurs portées par la mesure	29
Pistes de réflexion.....	29
Conclusion.....	31

P r é s e n t a t i o n d e l ' é t u d e e t m é t h o d o l o g i e

L'intérêt de la Fnars pour la mesure de Travail d'intérêt général

De nombreuses associations adhérentes à la Fnars accueillent parmi leurs usagers des personnes sortant de prison et/ou placées sous main de justice. Historiquement, l'intérêt porté à ce public particulier a été à l'origine de la création de la fédération. A partir de l'accueil des personnes sortant de prison, l'analyse de leur parcours a amené à prendre position très tôt pour la promotion des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération. Promouvoir un accompagnement social hors des murs, c'est prévenir les effets désocialisants de la détention, lutter contre la récidive et favoriser la réinsertion sociale des personnes condamnées.

"Les mesures alternatives à l'incarcération répondent à une démarche axée sur la responsabilisation du délinquant. Les personnes faisant l'objet de ces mesures sont placées sous le contrôle du juge de l'application des peines et suivies à sa demande par des services d'insertion et de probation, soit dès le jugement, soit après une période de détention". (Présentation du Travail d'intérêt général, ministère de la Justice, www.justice.gouv.fr)

S'appuyant sur les constats de Jean Luc Warsmann en 2003, qui pointent la diminution du nombre de mesures de Travail d'intérêt général octroyées les 5 années précédentes, et dans un contexte sociopolitique toujours plus méfiant et répressif à l'égard de la population délinquante, la mission Justice de la Fnars a souhaité procéder à une évaluation des pratiques du réseau en matière d'accueil et d'accompagnement des "Tigistes".

Méthodologie de l'étude

Cette étude s'est déroulée au cours du premier semestre 2005, à partir d'entretiens de type qualitatif avec les différents acteurs de la mesure.

Afin de pouvoir dresser un aperçu aussi représentatif que possible des différentes modalités d'exécution de la mesure, l'échantillon a été constitué sur la base de critères de distinction déterminés, notamment, par :

- ♦ Le lieu d'exécution : 3 régions ont été choisies (région de Toulouse, région parisienne et région nord avec Lille et Valenciennes) pour permettre la comparaison entre les différentes tailles d'agglomération, les différents taux d'activité des juridictions, les différents contextes socioprofessionnels, mais aussi en fonction du nombre d'associations repérées pour l'accueil des "Tigistes" au sein du réseau.
- ♦ Les caractéristiques des structures d'accueil : les associations ont été distinguées selon le type de public accueilli : hommes en situation d'exclusion, couples, personnes sortant de prison...
- ♦ Mais aussi selon le type d'activité et de service proposés : centre d'hébergement, atelier ou chantier d'insertion professionnelle, etc.

Ont ainsi été rencontrés :

- deux juges de l'application des peines, à Melun et Valenciennes,
- dans 3 services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip), Paris, Toulouse et Lille, les chefs de service, directeurs adjoints et/ou les conseillers d'insertion et de probation,

- 8 personnes référentes (directeur d'établissement, chef de service, éducateur, ou psychologue) dans 6 associations, adhérentes ou non, réparties sur ces mêmes régions.

Déroulement de l'étude

Les entretiens ont été passés entre le mois de mars et le mois de juin 2005, selon des durées variables (entre 1 h 30 et 4 heures d'entretien).

Les prises de contact ont été particulièrement bienveillantes. Les personnes sollicitées ont toutes manifesté un intérêt soutenu pour les réflexions et travaux liés aux alternatives à la prison et au Travail d'intérêt général en particulier. On pouvait même parfois noter un sentiment d'isolement des différentes personnes rencontrées face à leur pratique, sentiment lié notamment au manque de réflexions et de travaux sur cette problématique.

En effet, il ne semble pas exister d'outil à disposition des praticiens, qui leur permettrait de confronter leur manière de faire, ni de directive particulière concernant les modalités d'accompagnement. Nous verrons que cet aspect a un impact particulier sur l'encadrement et le statut de ces personnes au sein des dispositifs, qui serait certainement à réinterroger ultérieurement. Le manque de réflexion autour de cet objet semble également induire un manque de clarté vis-à-vis des objectifs de la mesure et du rôle confié aux associations et autres établissements d'accueil dans le cadre de cette mesure.

Quelques expériences originales existent pourtant qui permettent de créer un lien entre les différents acteurs de la mesure et une relation directe avec les personnes condamnées à un Travail d'intérêt général. C'est le cas du dispositif de "Dialogue citoyen" organisé par les Spip de Paris. Il s'agit d'un module de 25 heures proposé aux personnes bénéficiant du Tig, dont les heures sont prises en compte pour l'exécution de la mesure. Différents acteurs locaux viennent présenter leurs activités, le sens et les objectifs que revêtent pour eux cette mesure et les opportunités qu'elle offre aux personnes qui en bénéficient.

Le compte-rendu de cette étude se présente en 3 étapes.

Nous présenterons tout d'abord le cadre légal de la mesure. Nous nous attacherons ensuite aux variables contextuelles qui permettent d'adapter chaque mesure à la situation de la personne condamnée et au cadre dans lequel se déroulera la mesure, à partir des expériences qui ont été explorées. Et dans un dernier temps, nous analyserons les caractéristiques liées au sens et aux objectifs attribués de fait à cette mesure : son caractère pénal, son caractère socioprofessionnel et son caractère citoyen.

Le cadre légal de la mesure

La notion "d'intérêt général"

L'idée "d'intérêt général" apparaît au XVIII^{ème} siècle, et se substitue à celle de "bien commun". Elle désigne autant la somme des intérêts individuels qu'un intérêt propre à la communauté au-delà de ceux de ses membres. Définie dans les constitutions espagnole et portugaise, cette notion n'intègre en revanche pas les textes français et reste donc floue et mal définie.

Pourtant, elle imprègne le droit public dans ses fondements : le Conseil d'Etat et le Conseil constitutionnel font couramment usage de l'intérêt général dans leurs décisions et ils en ont fait un des principes de base de la délimitation des libertés publiques.

Cinq notions clés du droit public sont ainsi définies en référence à l'intérêt général :

- ◆ La notion de service public : activité d'intérêt général gérée par une personne de droit publique ou sous son contrôle étroit.
- ◆ La notion de domaine public : ensemble des biens qui sont affectés aux usagers du service public ou qui sont aménagés pour l'exploitation d'un service public.
- ◆ La notion d'ouvrage public : bien immobilier par nature ou par destination, appartenant à une personne publique et affecté soit à l'usage du public, soit à un service public, ou à un but d'utilité générale.
- ◆ La notion de travail public : travail exécuté pour le compte d'une personne publique et dans un but d'utilité générale ou effectué par une personne publique ou sous sa direction dans le cadre d'une mission de service public.
- ◆ La notion d'ordre public : cette notion, qui n'a pas plus de définition que n'en a celle d'intérêt général, recouvre la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques. On pourrait dire que c'est l'état nécessaire à la sauvegarde et au plein exercice des droits et libertés de chacun. Elle sert fréquemment à délimiter les libertés publiques et à justifier une privation de droit ou de liberté, comme c'est le cas dans la poursuite et la répression des infractions pénales.

Le Travail d'intérêt général peut donc être compris pour l'individu comme une privation partielle de liberté, suite à une atteinte portée à l'ordre public et allant donc à contresens de l'intérêt général. Cette mesure a souvent valeur de réparation, notamment par le fait que, depuis quelques années, il est possible de faire correspondre la nature du travail proposé à celle du préjudice commis (exemple : Tig routier, etc.). C'est là où la peine prend clairement son sens aussi bien pour la personne condamnée, que pour l'ensemble de la société.

Perspective historique sur la mesure de Travail d'intérêt général

L'expérience anglaise

L'introduction du Travail d'intérêt général dans l'échelle des peines françaises s'est largement inspiré du "Community Service Order" (CSO) initié en Grande Bretagne : Dans ce pays, jusqu'à la fin des années 1960, la principale alternative à la prison, outre l'amende, y demeurait la mise à l'épreuve ("probation order").

Le "Community Service Order" (CSO) a été introduit dans la perspective de fournir aux juges d'Angleterre et du Pays de Galles une alternative crédible aux peines de prison. Après l'introduction, en 1967 dans le "Criminal Justice Act", du sursis à l'exécution d'une peine ("suspended prison sentence"), le CSO confirme cette nouvelle orientation visant davantage la réadaptation de la personne condamnée à la vie en société, plutôt que la stricte expiation, en dehors de la communauté, en prison. (Richard Garside, "Alternative thinking", Criminal Justice Matters, n°58, Winter 2004 [by the Center for Crime and Justice Studies]).

Après 1975 et la réforme pénitentiaire, qui a notamment permis la création de centres de détention orientés vers la réinsertion, la libéralisation de la vie des détenus et la création des peines de substitution, plusieurs mesures législatives viennent assouplir le système pénal français afin de tendre vers un plus grand respect des droits de la personne. Le plus marquant des exemples de cette rénovation date de 1981 : c'est l'abolition de la peine de mort. Robert Badinter, Garde des Sceaux de 1981 à 1986, préconise clairement une politique anti-carcérale. Il s'attache particulièrement au renforcement des droits individuels et des droits des détenus, ainsi qu'au développement des alternatives à l'incarcération.

Puis, durant les années 80, le gouvernement doit faire face à la forte augmentation de la population pénale. Le 1^{er} janvier 1981, le nombre de personnes détenues était de 40 365. Le Parlement décide alors des 10 000 amnisties qui feront retomber ce chiffre à 31 547 au 1^{er} janvier suivant. Mais le nombre de personnes en détention continue à augmenter d'environ 4 000 chaque année. En 1985, on dénombre 44 498 personnes détenues dans les prisons françaises (soit 13 000 détenus de plus qu'au 1^{er} janvier 82).

Et c'est dans ce contexte particulier d'inflation carcérale, d'humanisation des sanctions pénales et des conditions de vie des personnes incarcérées qu'est introduit le Travail d'intérêt général par la loi n° 83-466 du 10 Juin 1983, votée à l'unanimité par les parlementaires de tous bords politiques.

Le Tig vise 3 objectifs (www.justice.gouv.fr) :

- sanctionner le condamné en lui faisant effectuer une activité au profit de la société, dans une démarche réparatrice, tout en lui laissant la possibilité d'assumer ses responsabilités familiales, sociales et matérielles ;

- permettre au tribunal d'éviter de prononcer une peine d'emprisonnement de courte durée, dès lors qu'elle ne s'avère pas indispensable eu égard à la personnalité du condamné et à la gravité des faits qui lui sont reprochés ;
- impliquer la collectivité dans un dispositif de réinsertion sociale des condamnés.

Les premières années sont celles de la mise en place de la mesure. Avec plus de 20 ans de recul maintenant, on peut dire que cette mesure s'est plutôt bien développée : entre 1989 et 2003, le nombre de personnes bénéficiant du Tig est passé de 3 684 à 19 106.

Pourtant, en 2003 paraît un rapport de Jean-Luc Warsmann qui prône le renforcement des alternatives à l'incarcération et préconise notamment le **"lancement d'un programme national de relance du Travail d'intérêt général"**. Il part notamment du constat que les mesures de Tig octroyées ces 5 dernières années sont en nette diminution. (Rapport de la mission parlementaire auprès du Garde des Sceaux, confiée à Jean-Luc Warsmann, intitulé "Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison" et publié en avril 2003.)

La volonté de développer le Travail d'intérêt général correspond alors aux grandes orientations du rapport qui portent notamment sur :

- l'application en temps réel des décisions de justice qui permettrait de redonner de la réalité aux sanctions non privatives de liberté,
- le recours plus systématique aux peines non privatives de liberté,
- la limitation des sorties sèches, sans suivi, avec la création d'un crédit de peine qui permettrait à la personne condamnée de connaître précisément la durée de son incarcération et avec la proposition d'exécution des derniers mois de détention en semi-liberté, sous surveillance électronique ou en placement à l'extérieur,
- la rénovation du travail des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Concernant plus particulièrement le Travail d'intérêt général et conformément aux orientations citées ci-dessus, ce programme national vise à :

- accroître quantitativement et qualitativement l'offre de Tig,
- mobiliser les collectivités et les associations,
- réduire le délai d'exécution à 12 mois au lieu de 18 mois,
- enclencher le processus d'exécution de la mesure dans le mois qui suit l'audience,
- mettre en place des formations pour les tuteurs afin de renforcer l'encadrement des "Tigistes",
- instituer des stages "citoyens" dans le cadre de la mesure,
- développer les offres de Tig pouvant s'effectuer le soir et les week-end.

Quelques mois plus tard, la loi dite "Perben 2", n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, s'est effectivement appuyée sur certaines des recommandations du rapport Warsmann pour modifier la mesure de Tig.

La loi introduit notamment la réduction des délais de traitement et d'exécution de la mesure, en réduisant le nombre maximal d'heures à effectuer de 240 à 210 (depuis le 1^{er} janvier 2005), et en ramenant le délai d'exécution à 12 mois au lieu de 18 (à partir du 31 décembre 2006).

Présentation de la mesure de Travail d'intérêt général

Le Travail d'intérêt général connaît plusieurs régimes différents. Il peut être prononcé :

- à titre de peine principale : la juridiction fixe le nombre d'heures à effectuer. Elle peut également fixer l'emprisonnement et l'amende encourue si la personne ne s'y soumet pas ;
- comme obligation dans le cadre d'une peine d'emprisonnement assortie d'un sursis ;
- comme mesure dans le cadre de la composition pénale (Pour certaines infractions, le ministère public [parquet] peut proposer à l'auteur d'exécuter une ou plusieurs obligations : le versement d'une amende dite "de composition", la remise du permis de conduire ou de chasser, le desaisissement au profit de l'Etat du produit de l'infraction ou de la chose qui a servi à la commettre, la réparation des dommages ou la réalisation d'un travail non rémunéré. L'exécution des obligations peut mettre fin aux poursuites pénales.).

La durée et le délai d'exécution sont également fixés par la juridiction de jugement :

- depuis le 1^{er} janvier 2005 (loi 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité), la durée doit être comprise entre 40 et 210 heures en matière délictuelle et entre 20 et 120 heures en matière contraventionnelle,
- le délai d'exécution ne peut excéder 18 mois jusqu'au 31 décembre 2006, ramené à 12 mois au delà de cette date.

Pour la composition pénale, la durée ne peut excéder 60 heures et le délai d'exécution 6 mois.

La peine de Travail d'intérêt général peut être prononcée par 3 tribunaux différents :

- le tribunal pour enfants lorsque la personne est mineure,
- le tribunal de police s'il s'agit de la répression d'une contravention,
- le tribunal correctionnel s'il s'agit d'un délit.

Les mineurs de 16 à 18 ans peuvent être condamnés à un Tig. Les tâches confiées doivent être adaptées à sa situation de mineur et avoir un caractère formateur de nature à favoriser son insertion sociale. L'exécution de la peine de Travail d'intérêt général relève alors des missions confiées au service public de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

Les personnes majeures condamnées à exécuter un Tig sont suivies, en milieu ouvert au sein de la communauté, par les travailleurs sociaux des Services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip), les Conseillers d'insertion et de probation (CIP).

Ces travailleurs sociaux sont chargés de la mise en oeuvre de la mesure, du suivi et du contrôle de son exécution, de la gestion des incidents éventuels dont ils doivent informer le Jap.

Les organismes amenés à recevoir les "Tigistes", sont de trois types : les collectivités territoriales (type municipalité), les établissements publics et les associations

habilités. Ils sont alors chargés d'accueillir ces personnes, dans le cadre de leur fonctionnement traditionnel, et de les encadrer afin qu'ils accomplissent les heures de travail dont le nombre et la durée ont été déterminés par la juridiction de jugement.

Les textes législatifs qui définissent la mesure

♦ Le Tig en tant que peine principale est défini à l'article 131-8 du Code de procédure pénale : article 131-8 (loi n° 2004-204 du 9 mars 2004, art. 44 VII, art. 174 1°, journal officiel du 10 mars 2004 en vigueur le 1^{er} janvier 2005).

"Lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, la juridiction peut prescrire, à la place de l'emprisonnement, que le condamné accomplira, pour une durée de quarante à deux cent dix heures, un Travail d'intérêt général non rémunéré au profit d'une personne morale de droit public ou d'une association habilitée à mettre en œuvre des travaux d'intérêt général.

La peine de Travail d'intérêt général ne peut être prononcée contre le prévenu qui la refuse ou qui n'est pas présent à l'audience. Le président du tribunal, avant le prononcé du jugement, informe le prévenu de son droit de refuser l'accomplissement d'un Travail d'intérêt général et reçoit sa réponse.

En cas d'inexécution, la personne encourt la peine qui aura été prévue dans le jugement de condamnation, ou à son défaut sera à nouveau poursuivie, encourant une peine de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende".

♦ Le sursis assorti de l'obligation d'accomplir un Travail d'intérêt général, défini par les articles 132-54 à 132-57, ne peut être prononcé que si la peine encourue est inférieure à 5 ans : article 132-56.

"Le sursis assorti de l'obligation d'accomplir un Travail d'intérêt général suit les mêmes règles que celles qui sont prévues pour le sursis avec mise à l'épreuve, [...] l'obligation d'accomplir un Travail d'intérêt général est assimilée à une obligation particulière du sursis avec mise à l'épreuve et le délai prévu à l'article 131-22 assimilé au délai d'épreuve.

En cas d'inexécution, la personne encourt la révocation du sursis."

♦ La composition pénale, définie à l'art 41-2 du Code de procédure pénale, est une alternative aux poursuites.

"Le procureur de la République, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, peut proposer, directement ou par l'intermédiaire d'une personne habilitée, une composition pénale à une personne majeure qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits [...] qui consiste en une ou plusieurs mesures suivantes : [...] 4° : effectuer au profit de la collectivité un travail non rémunéré pour une durée maximale de soixante heures, dans un délai qui ne peut être supérieur à 6 mois. La proposition du procureur est homologuée par le juge du siège."

En cas d'inexécution, le procureur de la République pourra décider de mettre en mouvement l'action publique et retrouver le schéma classique de jugement.

Statistiques sur le Travail d'intérêt général

Au 1^{er} janvier 2005 en milieu ouvert (en métropole et outre-mer), 125 437 personnes sont suivies par les Spip dans le cadre d'au moins une mesure, soit en suivi pré-sententiel (avant jugement) soit en suivi post-sententiel pour l'exécution d'une peine. (Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire au 1^{er} juin 2005, ministère de la Justice.)

Une même personne peut donc être suivie dans le cadre de plusieurs mesures.

Parmi les 138 855 mesures dont ils ont la charge, les Spip assurent le suivi et la gestion de 16 885 mesures de Travail d'intérêt général.

Parmi les autres mesures, on trouve :

- 108 528 sursis avec mise à l'épreuve,
- 6 480 libérations conditionnelles,
- 4 195 contrôles judiciaires,
- 391 ajournements avec mise à l'épreuve.

**Les variables
contextuelles relatives
à l'exécution d'un
Travail d'intérêt
général**

Les acteurs sociojudiciaires de la mesure _____

Les juges du siège

La plupart des mesures de Travail d'intérêt général est prononcée par les tribunaux de police, correctionnels ou tribunaux pour enfants.

Les conditions d'octroi

D'après les divers entretiens recueillis au cours de l'étude, les juges ont tendance à n'octroyer cette mesure de Tig que lorsque la situation de la personne présente à leurs yeux les garanties nécessaires à sa bonne exécution. Ces critères sont tacitement pris en compte et laissés à la discrétion de chaque juge qui les évalue selon sa propre sensibilité et selon le profil pressenti de la personne condamnée (ils ne sont en rien impératifs ou strictement déterminants).

L'octroi d'une mesure de Tig est ainsi facilité lorsque :

- le profil de la personne se prête a priori à la bonne exécution de la mesure (peu de grands toxicomanes, peu de personnes atteintes de lourdes pathologies psychologiques, etc.), et à son intégration au sein d'un établissement public ou associatif,
- la personne présente les garanties matérielles nécessaires au suivi de l'exécution de sa peine (logement personnel ou hébergement garanti, moyens de transport accessible, disponibilité, etc.),
- sa situation globale, familiale, sociale et parfois professionnelle, est comprise comme suffisamment "stable" et ménageant suffisamment de disponibilités pour s'assurer du bon déroulement de la mesure et de l'exécution du nombre d'heures prévu dans le délai qui serait fixé.

Les juges de l'application des peines

Les juges de l'application des peines sont chargés d'effectuer le suivi de la mesure Tig prononcée par le tribunal, en orientant et en contrôlant les conditions de son exécution. Ils peuvent également, lorsque la personne est toujours en liberté, transformer une peine de prison ferme inférieure à un an en une mesure de Travail d'intérêt général.

La mise à exécution de la peine

Une fois la notification du jugement opérée, le dossier est transmis au Spip. Le chef de service désigne alors un CIP référent du dossier qui se chargera de trouver un poste qui corresponde à la personne. Le conseiller d'insertion et de probation remet ensuite son choix entre les mains du juge. Le Jap s'attache alors particulièrement à vérifier la concordance entre le poste proposé et ce qu'il sait de la personnalité du délinquant, de sa situation personnelle et de ses conditions de vie, et de la nature de l'infraction commise. Il peut valider ou invalider la proposition.

Il n'a jamais été fait mention au cours de l'étude de refus de la part des Jap. Les Spip étant davantage en relation avec les différents partenaires, leur proposition d'orientation est généralement conforme aux attentes du Jap.

A Melun, les Spip et le Jap se trouvent dans le bâtiment du Tribunal de grande instance (TGI), où seul un étage les sépare. Une telle proximité présente l'avantage de permettre le traitement des décisions en temps réel. Lorsqu'un CIP a trouvé le poste qui correspondrait à un "Tigiste", il monte directement voir le juge qui peut immédiatement donner son accord et enclencher la mise à exécution de la mesure. A l'inverse à Valenciennes, le Jap regrette cette proximité qui a pris fin avec le déménagement des Spip dans des locaux plus éloignés. Le délai de mise à exécution de la mesure en a été allongé de fait.

Des entretiens que nous avons eu avec les magistrats de l'application des peines, il apparaît que l'une des préoccupations majeures est d'exécuter les mesures dans les délais les plus courts, car plus la peine s'exécute tardivement, plus elle perd de son sens pour la personne condamnée.

La loi Perben 2 fait écho à ces préoccupations en modifiant l'article 474 du Code de procédure pénale : à compter du 31 décembre 2006, à l'issue de l'audience, un avis à comparaître devant le Spip à une date comprise entre dix jours et trente jours sera obligatoirement remis à la personne condamnée.

Les conseillers d'insertion et de probation

L'orientation de la personne sur un poste

Pour évaluer la situation de la personne et permettre la mise à exécution du Tig, le CIP désigné par le(la) chef de service convoque ou reçoit la personne pour un premier entretien. Le Spip de Paris a été particulièrement favorable à cette étude et il a ainsi été possible d'assister aux entretiens avec les "Tigistes".

En premier lieu, le CIP reprend les éléments du jugement et souligne le sens de la condamnation selon la situation de la personne. Il doit ensuite comprendre au mieux la situation, les dispositions et les attentes de la personne pour permettre de l'orienter sur un poste adapté :

- Il évalue les capacités, les centres d'intérêts et les disponibilités de la personne. Selon le profil présenté, il élabore alors une proposition de travail de sorte qu'elle corresponde à sa situation et sa personnalité.
- Il recherche parmi les organismes agréés le lieu, ayant un poste disponible, qui répond le mieux à sa situation.
- Il constitue ensuite le dossier technique nécessaire à l'exécution du Tig (certificat médical d'aptitude au travail, documents nécessaires à son immatriculation à la sécurité sociale ou copie de la carte d'immatriculation et copie du jugement).

Le CIP contacte donc l'organisme susceptible d'accueillir le "Tigiste", présente la situation et organise une rencontre entre la personne condamnée et le référent de la structure d'accueil, afin de déterminer les conditions et le calendrier de mise à exécution du Tig.

Il est également chargé de transmettre par écrit au magistrat le projet de travail retenu, les modalités de son déroulement et les coordonnées de l'organisme, pour validation.

Le CIP fournit à l'organisme le formulaire d'horaires de travail que la personne référente devra compléter et faire signer au "Tigiste".

Une fois la décision arrêtée, la personne est envoyée sur son lieu de Tig.

L'exécution et le suivi de la mesure

Le CIP référent, outre l'orientation de la personne, veille également au respect des obligations et des conditions imposées à la personne condamnée. Il assure au quotidien et au cas par cas l'intermédiaire entre le Jap et les associations, tout en étant l'interlocuteur privilégié du "Tigiste" concernant ses démarches dans le cadre de l'exécution du Tig.

Il est notamment chargé, rappelons le, de la gestion des incidents au cours de l'exécution du Tig, dont il doit référer par écrit au Jap qui décidera des suites à donner. Selon le type d'incident, en pratique, le CIP évalue d'abord la gravité des faits. Il peut commencer par un rappel à l'ordre dans la mesure où le référent de l'établissement où le Tig est effectué en est d'accord. La signalisation des incidents au Jap et la révocation ne sont donc pas systématiques.

Au terme du Tig, le CIP doit dresser un bilan avec le référent de l'organisme d'accueil et en rendre compte au juge, par écrit, accompagné du formulaire d'horaires rempli. Une fois ses heures effectuées, la personne est libérée de ses obligations vis à vis de la justice.

Si certains travailleurs sociaux des Spip, souvent très impliqués, expliquent que leur rôle est indispensable dans la phase d'exécution de la mesure, d'autres évoquent la possibilité de déléguer entièrement la mise à exécution au secteur associatif (comme ça a déjà été fait en France pour les enquêtes de personnalité par exemple). Cette pratique est déjà à l'œuvre dans certains pays européens (en Ecosse par exemple, une fois la condamnation prononcée, la personne est directement prise en charge par les autorités municipales).

Le développement du partenariat

Afin de répondre au mieux à la diversité des profils et des situations, les Spip sont également chargés de promouvoir la mesure auprès des partenaires potentiels. Ils se rendent donc dans les divers types d'établissements susceptibles d'accueillir des "Tigistes" pour présenter la mesure au personnel, à l'aide, ou non, d'une cassette vidéo fournie par le ministère de la Justice. Ils leur exposent les modalités d'octroi, d'exécution et de gestion de la mesure en insistant particulièrement sur l'aspect "gestion des incidents" qui pourraient survenir au cours de la mesure. L'organisme d'accueil n'a pas, en effet, à prendre de décision face aux difficultés d'exécution de la mesure (type retards répétés, absences injustifiées, dégradation...). Cela revient, au premier chef, au conseiller d'insertion et de probation, voire, en second lieu, au juge de l'application des peines.

Le développement d'une relation de confiance est donc indispensable au bon déroulement du Tig et au maintien des liens entre les Spip et les associations.

Par ailleurs, c'est l'intérêt des partenaires pour cette mesure qui permet d'accroître le nombre et la diversité des postes. Dans l'intérêt des personnes condamnées et des services chargés de l'orientation, il est donc intéressant d'avoir le maximum de postes à disposition : pour assurer au juge une prise en charge optimale de la personne (facteur déterminant dans la décision d'octroi de cette mesure) et d'autre part pour que le Tig effectué soit effectivement formateur pour la personne qui en bénéficie, puisque adapté à sa situation personnelle.

Les Spip regrettent parfois le désengagement de certaines structures sur les mesures de Tig. Mais on peut comprendre leur réticence suite à de mauvaises expériences. Il n'est par exemple, pas toujours évident de gérer les retards quotidiens d'une personne ayant un travail spécifique à faire, ou l'incorrection de certaines personnes, etc.

A l'occasion des 20 ans du Travail d'intérêt général en 2003, des rencontres ont été organisées dans différentes juridictions, à l'initiative des Spip, invitant les différents partenaires de la mesure. Les partenaires ont évoqué cet événement sur un mode très positif. Ils ont tous été intéressés et satisfaits de pouvoir rencontrer d'autres acteurs, pour confronter leurs pratiques, renforcer leurs relations et permettre une meilleure connaissance réciproque.

Typologie des associations

Procédure d'habilitation des associations

"Les dispositions actuelles prévues à l'article R. 15-33-30 (issu du décret n° 2001-71 du 29 janvier 2001) prévoient actuellement un processus de double habilitation tant de la personne morale que de la personne physique appartenant à une association pour exercer une mission de délégué ou de médiateur.

Cette règle apparaissant excessivement lourde et ayant suscité des incompréhensions dans le secteur associatif, il a été décidé de la supprimer : désormais, "toute personne physique d'une association pourra exercer une mission de délégué ou de médiateur, dès lors que l'association dont elle est membre ou salariée aura été habilitée." (Circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces, parue au BO n°86 [1er avril - 30 juin 2002], "Politique associative du ministère de la Justice", 26 février 2002.)

Les personnes interrogées dans les associations témoignent en effet de la lourdeur des démarches administratives et de l'augmentation du temps passé par les salariés des structures à la gestion de ces formalités. L'allègement de la procédure d'habilitation est sans aucun doute favorable au développement du partenariat avec le secteur associatif, et se traduit au sein du réseau comme une forme de reconnaissance de la qualité du travail effectué par les associations et de la confiance instaurée entre les partenaires.

Pour accueillir les personnes bénéficiant de mesures effectuées en milieu ouvert (contrôle judiciaire, alternatives aux poursuites, enquêtes de personnalité et Travail d'intérêt général), les associations - qualifiées de "personnes morales" - doivent donc être habilitées par l'assemblée générale des magistrats du siège et du parquet de la cour d'appel ou du tribunal de grande instance. La durée de l'habilitation est de 3 ans renouvelable sur demande.

Dans le cas du Tig, le juge de l'application des peines peut provisoirement, sur proposition ou après avis conforme du procureur de la République, habiliter une association dans l'attente de la décision définitive de l'assemblée générale ou de la commission restreinte (pour une durée d'un an).

En pratique et aux dires des personnes interrogées dans les associations, sauf exception citée plus haut, les habilitations ne semblent pas être particulièrement compliquées à obtenir, outre certains documents administratifs, les démarches sont

simples et très bien accompagnées par les Spip. Il semble même que certaines associations, après une première habilitation, poursuivent l'accueil des "Tigistes" alors même qu'elles n'ont pas renouvelé leur demande. Il s'agit d'ailleurs de structures qui travaillent en étroite collaboration avec les Spip et dont la légitimité n'est pas remise en question.

L'organisme au profit duquel le travail est effectué doit faire connaître au Jap ou à l'agent de probation du Spip, le responsable désigné pour assurer la direction technique du travail.

Les modalités d'accueil

Spontanément, les CIP ont tendance à faire appel aux organismes déjà repérés par leur service. Les associations travaillant avec les personnes sous main de justice ou sortant de prison sont donc souvent prioritairement sollicitées pour la mise à exécution de la mesure. Certains organismes sont également repérés pour être historiquement favorables au Tig et à l'accueil des personnes condamnées sur leur structures. Ce sont généralement des partenariats de confiance, établis de longue date et qui fonctionnent bien. Toutefois, cette confiance réciproque ne doit pas empêcher de s'interroger sur le cadre dans lequel les associations travaillent.

Nous avons vu plus haut que le juge de l'application des peines fixe, sur proposition des services pénitentiaires d'insertion et de probation, les modalités d'exécution du Tig. Cependant, les établissements d'accueil posent également leurs conditions. Dans le cadre de la présentation de leur activité et du type de poste qui peuvent être proposés aux "Tigistes", ils énoncent les types de profils qu'ils sont prêts ou non à recevoir, selon les spécificités relatives à chaque service. Notons aussi que l'accueil de "Tigistes", pour certaines grosses associations qui fonctionnent avec des bénévoles notamment, pose la question de la confiance entre les personnes. Un groupe de dames, donnant de leur temps pour la collecte de vêtements pour un de ces établissements, s'inquiétait de la présence de quelqu'un qui pouvait par exemple avoir été condamné pour vol alors qu'elles ont toutes pour habitude, entre elles, de laisser leurs sacs à main sans surveillance particulière.

Par ailleurs, en cas de problème nécessitant de mettre un terme à l'accompagnement d'une personne sur un lieu de Tig, le CIP propose alors au "Tigiste" et au Jap une nouvelle orientation, dans la mesure où l'incident ne conduit pas à la révocation du Tig.

Les associations se voient donc confier une mission déléguée de service public, pour laquelle elles ne sont pas financées. Et si la personne condamnée effectue un travail non rémunéré au sein de la structure, son encadrement nécessite souvent du temps et la mobilisation de l'équipe autour d'elle. Certaines associations qui croulent déjà sous la charge de travail peuvent donc difficilement répondre aux besoins de ces publics.

Les différents type de travaux

Les travaux proposés au sein des organismes doivent être approuvés par les autorités compétentes et être inscrits de ce fait sur une liste tenue à jour au sein des juridictions. La demande d'inscription doit être formulée par l'organisme même, précisant la nature des travaux, les modalités de leur exécution et l'encadrement technique ainsi que le nombre de postes proposés simultanément. Il s'agit en fait

d'une simple formalité sous la forme de notes, permettant aux Spip une meilleure gestion des postes proposés sur le territoire.

Les travaux proposés sont de plusieurs types et les modalités d'exécution dépendent de l'activité de l'association. Plusieurs facteurs sont déterminants pour l'orientation des publics :

- Le type de travail proposé doit correspondre au mieux au profil de la personne condamnée (intégration d'une équipe de professionnels dans le cadre d'une véritable activité professionnelle ou exécution de "petits travaux" individuellement au sein de l'établissement).
- Les problématiques des publics accueillis sur la structure peuvent être déterminantes dans la mesure où certaines appréhendent la confrontation entre les "Tigistes", qui présentent parfois des difficultés particulières et sont au contact de personnes ayant elles-même un profil spécifique (type sortant de prison et "Tigiste", la mise en contact n'étant pas toujours favorable à un bon encadrement).
- Selon l'activité et les horaires d'ouverture de l'établissement, les Tig peuvent être effectués soit en semaine selon des horaires classiques ou les soirs, soit les week-end, dans la mesure où un encadrement et une activité peuvent être assurés durant ces temps.
- Le nombre de postes proposés simultanément est également déterminé par le personnel de l'organisme d'accueil, selon l'encadrement possible, les travaux à effectuer et les périodes de l'année (par exemple, l'entretien d'espaces verts sur un établissement se fait davantage au printemps et en été, l'hiver étant une période moins propice). D'autres variables (le nombre d'usagers déjà accueillis sur la structure, une éventuelle réduction de personnel etc...) peuvent également être déterminantes.

Les associations précisent donc au Spip les types de profils Tig qu'elles sont susceptibles d'accueillir au sein de leur équipe et les modalités d'exécution de la peine. En fonction de ces impératifs, les Spip s'appliquent donc à orienter au mieux les personnes sur les postes disponibles.

Exemples

Deux expériences, relevées sur un même territoire, apparaissent particulièrement pertinentes pour témoigner de la diversité des prises en charge de personnes bénéficiant du Tig sur un même territoire.

Le Service 3V de l'association Espoir, à Toulouse

L'activité principale de l'association Espoir à Toulouse tient à son centre d'hébergement pour les couples et les familles. Elle peut accueillir entre 30 et 40 familles selon leur composition, sur les différents dispositifs (CHRS [Centre d'hébergement et de réinsertion sociale], accueil d'urgence, ALT [Aide au logement temporaire]). L'association a également mis en place un dispositif d'insertion par l'activité économique (IAE) : le Service 3V (Vite un véhicule pour la ville), service d'aide au déménagement. C'est ce service qui est particulièrement sollicité dans le cadre des mesures de Tig.

Les 6 personnes qui travaillent sur ce dispositif bénéficient d'un "Contrat emploi solidarité" (CES) et sont encadrées par un éducateur spécialisé. Les locaux sont situés dans une rue à côté du centre d'hébergement et sont donc indépendants de la structure.

"Ça nous pose un peu problème de donner le statut d'hébergé à quelqu'un qui est employé sur la structure. On l'a essayé mais (...) l'équipe éducative a eu beaucoup de mal, un hébergé se retrouvait avec le statut de salarié et donc à égalité avec eux et du coup le pouvoir éducatif n'avait pas bien de sens."

Cette association accueille des "Tigistes" depuis les années 80, mais les tâches qui leurs sont confiées ont été amenées à évoluer, avec la création du Service 3V notamment. L'association a été habilitée une nouvelle fois (avec l'arrivée d'un nouveau directeur) en 1994, "le juge de l'application des peines était venu, on avait discuté un peu sur ce qu'on faisait, et donc là on avait un peu plus cadré" l'accueil des "Tigistes".

"Le fait qu'il y ait l'aide au déménagement a fait qu'on avait 3 types de "Tigistes" : les uns manutentionnaires qui avaient les capacités physiques de faire l'activité, d'être régulier, vraiment proches de l'activité salariée, d'autres, c'était plus des gens en difficulté de présence régulière ou avec des problèmes de convivialité, et enfin d'autres qui ne pouvaient venir que le week-end, salariés par ailleurs, puisque nous étions ouvert le week-end. Et du coup, du côté des services pénitentiaires, cette triple entrée suivant les problématiques des gens les intéressait (...). Ça se passe généralement bien mais il faut accepter les fantaisies et les problématiques, mais l'équipe du Spip le sait et on essaye de faire au mieux. Sur le Service 3V, là c'est plus proche du professionnalisme et du coup, dans le cadre du chantier d'insertion, il y a l'idée de certains apprentissages, d'avoir des modules un peu de formation, un peu pédagogiques. C'est à peu près tous les 15 jours, il y a 2 heures, bien posés dans une salle, où on reprend des choses sur le code de la route, ou bien le savoir faire du déménagement, quelques calculs sur comment il faut s'y prendre pour transporter telle ou telle chose, sur l'orientation dans la ville, sur l'entretien de véhicule. Donc des modules un peu pédagogiques et auxquels sont associés les "Tigistes" (...). Donc on a tout le temps une personne et assez souvent 2, parce que sur les espaces verts, ou sur le samedi, c'est assez souvent. On essaye de se limiter à 2, mais compte tenu des absences, etc., on doit avoir une moyenne de 3 ou 4 dossiers (Tig en cours) en permanence, parce qu'il y a des gens absents ou pour qui c'est suspendu".

Cet extrait d'entretien semble particulièrement représentatif de la diversité des activités au sein d'une association. Et si toutes ne peuvent proposer de telles activités, cet exemple montre qu'il est possible de conjuguer les impératifs de la structure avec la diversité des profils des personnes bénéficiant du Tig.

Les travaux d'entretien à l'Oustal, à Toulouse

L'Oustal est une structure d'hébergement qui accueille des hommes placés sous main de justice, une douzaine en moyenne : permissionnaires, placés sous contrôle judiciaire, bénéficiant d'une libération conditionnelle ou toute autre mesure ; et des personnes sortant de prison en sortie sèche (sans suivi).

L'association accueille des "Tigistes" depuis une dizaine d'années maintenant, mesure pour laquelle le Spip l'avait sollicitée (habilitation renouvelée tous les 3 ans sur simple accord écrit, sur demande du Spip). 5 ou 6 personnes sont reçues par an : "c'est pas beaucoup mais faut reconnaître qu'on a pas toujours du travail tous les jours. On est une petite structure. (...) Et puis les Tig sur 180 heures par exemple c'est trop long. Nous ici on prend pas ça. On prend que des Tig courts. (...) Alors on dit au Spip qu'on voudrait des Tig courts et puis voilà."

Concernant les activités proposées "on a de tout : entretien, bricolage, plutôt tout ce qui est main d'œuvre". Les "Tigistes" effectuent donc des "petits travaux" sur la structure même, selon les besoins du moment."

"Des fois on se casse la tête pour leur trouver du travail ! Surtout quand ils savent rien faire, tu leur demandes de passer le balai et t'as l'impression de leur demander la lune ! Mais au moins quand ils savent rien faire, quand ils repartent après, ils savent tout faire !! Le balai, la vaisselle... Tout !"

"Il y en avait un une fois, c'était bien, il était électricien. Il nous a tout bricolé, il s'est pas ennuyé et il a fait ses heures sans problème".

Dans tout type de travail, chaque personne peut potentiellement apprendre quelque chose. Que ce soit sur le travail en tant que tel, aussi bien que sur les contraintes de la collectivité, etc.

En revanche, il n'y a pas de travail sur la mise en place d'un projet d'insertion : "quand ils ont fait leurs heures, ils n'ont plus envie de revenir. On leur dit qu'ils peuvent même revenir s'ils ont besoin d'Internet, mais, quand c'est fini, ils sont pressés de passer à autre chose."

Les temps de travail sont variables selon les situations : "ça dépend, s'ils travaillent, des fois c'est le soir ou le samedi matin. Sauf le dimanche, il faut qu'il y ait quelqu'un et il n'y a pas de salariés sur la structure le dimanche."

Les "Tigistes" ne sont jamais hébergés sur la structure : "ils habitent Toulouse en plus, en général ils ont un logement". Les "Tigistes" ont un statut spécifique par rapport aux autres usagers, et sont souvent présentés comme des stagiaires.

En cas de problème, d'absentéisme principalement, "quand vraiment ils exagèrent, on prévient le CIP et elle le convoque. En général il revient, il y a rarement de révocation."

Les profils des personnes bénéficiant du Travail d'intérêt général

Il n'a pas été possible d'accéder à des statistiques précises et nationales sur les modalités d'exécution des mesures de Travail d'intérêt général, ni sur les profils des personnes condamnées à une telle peine, ni encore sur l'évolution de la situation des personnes au cours de leur peine ou permettant d'évaluer l'impact de cet outil pénal sur les risques de récidive.

Chaque service pénitentiaire tient des statistiques internes. A titre d'exemple, nous reproduisons ci-dessous les résultats du Spip de Paris, mais ceux-ci n'ont aucune valeur d'exhaustivité ni de représentativité.

En 2004, les Spip de Paris ont suivi 435 mesures de Tig (comptabilisées à partir des fiches statistiques remplies par leurs services au terme de la mesure). Elles sont déclinées selon plusieurs items.

type de peine

55% des personnes ont bénéficié d'une peine avec sursis,
43% du Tig en peine principale,
2% au titre de la composition pénale.

tranche d'âge des personnes ayant bénéficié de cette mesure

64% avaient moins de 25 ans,
22% entre 26 et 35 ans,
9% entre 36 et 45 ans,
5% avaient plus de 45 ans.

Secteur géographique de résidence

62% venaient du secteur est-parisien (arrondissements : 10°, 11°, 12°, 18°, 19°, 20°),
38% des secteurs sud et ouest (1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17°).

Nationalité

81% étaient de nationalité française,
19% de nationalité étrangère.

Situation professionnelle

54% étaient inactifs lors de l'exécution du Tig,
46% étaient actifs,
67% avaient une activité professionnelle au moment de la prise en charge des dossiers,
111 sur 435 étaient scolarisés ou étudiants (28% environ).

type de délit

36% étaient condamnés pour vol,
25% pour atteinte aux personnes,
15% pour atteintes diverses aux biens,
12% pour infraction à la législation sur les stupéfiants,
5% pour infraction au code de la route,
1% pour des infractions liées aux armes (port illégal par exemple).

affectation

73% des personnes suivies pour un Tig ont effectué leurs heures avec une seule affectation sur un même poste.

Sur 22 suspensions, 12 étaient dues à une incarcération, 7 pour raisons professionnelles, 2 pour raison médicale, 1 mesure a été suspendue pour plusieurs raisons.

délais d'exécution

Délai écoulé	Entre jugement et Jap	Entre Jap et CIP	Entre CIP et organisme
Moins de 3 mois	51 %	89 %	66 %
Entre 3 et 6 mois	22 %	5 %	16 %
Entre 6 mois et 1 an	27 %	6 %	11 %

7% des personnes bénéficiant d'une peine de Travail d'intérêt général n'ont été affectées sur aucun poste.

taux d'exécution

80% des peines de Tig ont été exécutées en totalité,
10% partiellement,
10% n'ont pas du tout été effectuées.

Précisons, pour finir, que la personnalité du "Tigiste" et ses dispositions vis à vis du travail proposé constituent les éléments déterminant le temps nécessaire à l'exécution complète de la mesure.

Les diversités locales

Il n'y a donc pas une forme de Tig mais des modalités de mise en oeuvre très différentes selon les personnes, les lieux et le contexte dans lequel se déroule le processus de mise à exécution de cette peine.

L'état d'engorgement des Spip, leur organisation et le nombre de Tig déjà octroyés sont autant de facteurs intervenant dans la décision d'octroi d'une peine de Travail d'intérêt général.

A côté de l'exemple de l'activité du Spip de Paris, nous évoquerons d'autres données dégagées des rapports d'activité fournis au cours de l'étude par le Spip de Lille et le Jap de Valenciennes.

Le Spip de Valenciennes a suivi environ 17 000 heures de Tig en 2004 (contre 23 000 en 2003, 21 000 en 2002 et plus de 14 000 en 2001). On peut expliquer cette diminution par l'augmentation du nombre de Tig non effectués. Certaines personnes se sont même vues proposer plusieurs Tig simultanément pour des affaires différentes mais non connues puisque non encore notifiées... Elles ont ainsi pu se retrouver avec plus de 600 heures de Tig à effectuer... Ces évolutions, portées à la connaissance des Jap, ont eu un impact sur les décisions de jugement. Afin d'éviter ce genre d'incident et pour réduire les délais de mise à exécution, d'autres mesures auraient été préférées au Travail d'intérêt général, afin d'assurer leur mise à exécution.

Pour information, le Spip de Lille oscille en moyenne entre 500 et 600 mesures en cours (en stock), suivies chaque mois.

Il faut noter qu'il est très difficile de comparer l'activité des juridictions étant donné la diversité des méthodes de comptage (en nombre de mesure suivies sur l'année pour Paris, en nombre d'heures effectuées par mois et par an pour Valenciennes, et en nombre de mesures en cours chaque mois pour Lille).

Paris, par exemple, a mis en place un service spécialisé sur cette mesure : 7 travailleurs sociaux du Spip sont exclusivement affectés à la gestion de cette mesure, auxquels s'ajoutent une chef de service et 2 agents en emploi jeune. L'existence de cette structure spécialisée est de nature à assurer une exécution normale du Travail d'intérêt général, ce dont tiennent compte les juges qui décident de son prononcé. De plus, lorsque la mise à exécution est trop éloignée de la notification du jugement, on évoque souvent la "perte de sens de la mesure". C'est dans cette perspective et en induisant une moindre souplesse dans la mesure, que la loi "Perben 2" a prévu la diminution des délais d'exécution de la mesure. On peut cependant craindre un effet pervers : l'augmentation du nombre de Tig non menés à leur terme.

D'autres paramètres déterminent les modalités d'octroi, d'exécution et de suivi des mesures de Tig et expliquent la diversité des processus existants sur le territoire. La diversité des acteurs d'une part, mais aussi : la localisation des juridictions et le contexte socioprofessionnel de la région, la diversité et le nombre de postes

disponibles pour les "Tigistes" au sein des différents organismes d'accueil. Dans les juridictions étudiées, il s'avère que la quantité de postes proposés par les collectivités territoriales et notamment les mairies est supérieure au nombre de postes au sein des associations.

Le manque de poste a été souvent évoqué lors des entretiens et tout particulièrement les postes soir et week-end et les postes pour certains profils, les femmes notamment. Très peu des travaux proposés sont adaptés pour ce public (du fait de la nature même du travail, la manutention par exemple, ou bien à cause du public accueilli ; lorsque les usagers de la structure d'accueil sont strictement masculins par exemple, la mixité peut induire des problématiques supplémentaires pour la gestion du groupe).

Analyse des pratiques d'accompagnement social des "Tigistes" au sein du réseau Fnars

La première spécificité de la mesure de Travail d'intérêt général relève de son caractère volontaire et contractuel pour la personne qui en bénéficie. Cette dernière doit impérativement être présente au moment du jugement. Le juge, après avoir notifié à la personne le cadre de la mesure et les modalités d'exécution de celle-ci, recueille l'accord du condamné. C'est sur la base de cet accord que se dessinent les caractéristiques du Travail d'intérêt général : il reste une mesure de sanction pour une infraction à "caractère pénal" et présente des caractéristiques particulières destinées à modifier le comportement de la personne condamnée, appelées ici "caractère socio-professionnel" et "caractère citoyen" de la mesure.

Le caractère pénal de la mesure

La prison en arrière plan

La référence à la prison est présente à tous les stades du prononcé ou de la mise en œuvre du Travail d'intérêt général. Au moment de l'audience, la personne condamnée sait ce qu'elle risque en cas d'inexécution : cela se traduit par tant de mois de prison, déterminés à l'avance par la juridiction de jugement. Et même si, dans les faits, "le refus d'exécuter une mesure de Travail d'intérêt général par la personne condamnée n'entraîne pas systématiquement l'incarcération" (extrait d'entretien), la prison remplit malgré tout le rôle de la peine de remplacement principale. Le Travail d'intérêt général remplit aussi de façon claire le rôle d'une alternative référée à la prison dans le cas de l'exécution aménagée des courtes peines de prison (inférieures à 1 an).

La prison est donc à la fois un moyen de pression et de persuasion, sous forme de contrainte psychologique tacite ou explicite. Mais elle permet également à l'individu de choisir en connaissance de cause la voie de son retour dans la société (son accord représentant déjà une forme de posture d'amendement), si l'on considère que les décisions pénales ont vocation à dissuader l'intéressé de récidiver, à le sanctionner pour l'infraction commise et à faciliter sa réintégration au sein de la société dans le respect des règles qui la régissent. Ce sont les orientations théoriques de "dissuasion", "d'expiation" et de "réadaptation" qui président aux décisions octroyant des peines de prison (à laquelle s'ajoute la fonction de protection de la société par la "neutralisation" de l'auteur d'infraction) et des mesures d'aménagement de peine particulièrement. Alvaro Pirès ("La formation de la rationalité moderne" in Debuyst et al., 1998) a mis ces fonctions en évidence en tant que "modes de justification des sanctions", légitimant ainsi les peines privatives de liberté.

Ces aspects de la sanction sont particulièrement vrais en matière délictuelle et criminelle, et dans une moindre mesure en matière de contravention du fait de la banalisation de "l'amende" qui sanctionne les "petites infractions" et s'applique à un plus large public qui n'est pas forcément marginalisé, ni stigmatisé. La moindre importance des infractions et de leur degré de trouble à l'ordre public, entraînant une réponse institutionnelle modérée au regard de l'échelle des peines, induit une moindre remise en question de la personne.

La peine de Travail d'intérêt général est donc "une peine plutôt douce" (extrait d'entretien) qui est octroyée aux personnes dont le maintien en société ne risque pas

à priori de porter gravement atteinte à l'ordre public ou à la communauté. Il n'est dès lors pas indispensable de mettre la personne en détention.

Les caractéristiques d'une peine privative de liberté

Les obligations du "Tigiste", outre l'exécution du Tig, sont les suivantes :

- répondre aux convocations du juge et à celles du service chargé de suivre le déroulement du Tig,
- se soumettre à l'examen médical préalable à l'exécution de la peine (afin de vérifier son aptitude au travail et s'il n'est pas atteint d'une affection dangereuse pour autrui),
- justifier des motifs de ses changements d'emploi ou de résidence qui pourraient faire obstacle à l'exécution du Tig telle que décidée en amont par le Jap,
- obtenir l'autorisation préalable du juge pour les déplacements qui pourraient entraver l'exécution du Tig selon les modalités prévues initialement,
- recevoir les visites du travailleur social du Spip (ou de la PJJ pour les mineurs) et lui transmettre tous les documents ou renseignements relatifs à l'exécution de la peine.

En pratique, lorsque la mesure se déroule sans incident, le CIP référent du dossier et la personne chargée de l'accompagner sur la structure n'ont que peu de contact.

Et en cas d'incident, c'est à l'Etat que revient la charge de répondre du dommage éventuel causé à autrui dans la mesure où il résulte directement de l'accomplissement de cette peine.

Dans le cas de la peine principale, la violation des obligations imposées dans le cadre de la mesure peut être sanctionnée pénalement par une peine de 2 ans d'emprisonnement, et jusqu'à 30 000 euros d'amende ainsi que l'interdiction des droits civiques, civils et familiaux. Une nouvelle condamnation due à la violation des obligations dans le cadre d'un Tig ne dispense pas la personne de la suite de son exécution. Si la personne bénéficiait d'un sursis, ce dernier est révoqué.

A la fin de l'exécution du Travail d'intérêt général, l'établissement qui a accueilli le "Tigiste" remet au Spip un document qui atteste de la bonne exécution du travail. La peine, avec toutes les obligations qui l'accompagnent, s'achève lorsque la personne condamnée a effectué toutes ses heures de Tig. La réhabilitation de plein droit est acquise après un délai de 5 ans à compter soit de l'exécution de la peine, soit de la prescription accomplie.

Pistes de réflexion

A plus d'un titre, le Tig est une expérience intéressante dans la mesure où il peut permettre à l'individu de réagir et d'agir sur ses actes. Par le Tig, il a la possibilité de "réparer" les dommages subis par la collectivité. Les prises de position de la Fnars soulignent que l'intérêt pour ce type de peine repose sur le fait que la capacité de l'individu à réagir de façon autonome n'est pas entamée ou neutralisée par celle-ci. Sous le titre "Justice : sanctionner sans exclure" (Textes fondamentaux, janvier 2002, Fnars), "la Fnars affirme que si les personnes responsables d'actes de délinquance doivent être sanctionnées de manière juste, les victimes doivent obtenir réparation, la peine judiciaire ne doit pas s'accompagner d'une peine sociale et encore moins devenir un moyen de régulation sociale." C'est la raison pour laquelle "La Fnars demande à ce que soient généralisés le développement des alternatives à l'incarcération et un accompagnement adéquat, dans un souci de prévention de la récidive et de réinsertion." Pour permettre ce développement il est nécessaire d'accroître et de

diversifier toujours davantage les possibilités de prise en charge de ce public, et des postes de Tig entre autres.

La réalisation de cette étude permet également de souligner le caractère fondamental non seulement de la mise à exécution rapide de la mesure, mais aussi de son exécution systématique. Par ailleurs, certains acteurs regrettent que les Spip ne soient pas plus présents au cours de l'accomplissement de la peine, qui "perd du coup un peu de son côté sanction. Et un travail réalisé bénévolement mais pas spontanément si on peut dire, perd de son sens s'il n'est pas bien cadré dans le contexte judiciaire" (extrait d'entretien).

Le caractère socioprofessionnel de la mesure

L'intégration d'un cadre professionnel

La prise en compte de la situation de la personne, de sa personnalité, de ses aptitudes et de ses attentes et projets éventuels pour son orientation sur un poste, sont faits, dans la mesure du possible, de sorte à s'intégrer dans la logique d'un parcours d'insertion.

Par ailleurs, comme pour toute embauche, il est demandé au "Tigiste" de fournir un certificat médical d'aptitude au travail et une attestation d'affiliation à la sécurité sociale.

En plus des obligations légales, le cadre dans lequel la personne effectue ses heures de Tig impose donc également son mode de fonctionnement et ses règles, ses contraintes et ses limites. Et le référent de l'établissement qui reçoit la personne lui signale les conditions dans lesquelles elle sera accueillie lors d'un premier entretien. Une fois la personne et sa situation présentées à l'organisme, celui-ci donne en dernier lieu son accord pour l'accompagnement du "Tigiste" durant la durée de sa mesure, selon le déroulement de cet entretien.

Il est évidemment attendu de la personne, qui effectue un Tig, qu'elle adopte une attitude particulièrement correcte et respectueuse à l'égard des personnes chargées du suivi de la mesure. Elle est également soumise aux règles en application dans les lieux qu'elle sera amenée à fréquenter de ce fait. Nous avons vu que le respect des horaires est souvent problématique pour les personnes les plus éloignées de l'emploi. Il s'agit alors d'un des premiers apprentissages pour la bonne exécution de la mesure : travailler sur la ponctualité c'est responsabiliser la personne vis à vis de son travail. Selon le type de poste proposé et le type de structure dans lequel il s'effectue, les impératifs horaires sont plus ou moins importants. Ils sont fondamentaux lorsque le travail s'effectue en équipe, en relation ou au service d'un client.

Nous l'avons vu, les structures d'accueil sont en revanche totalement libérées du rôle de gestion du respect des obligations légales dûes à la mesure. Elles sont au premier plan pour en rendre compte. Et elles en subissent de fait les conséquences (retards, irrespect vis à vis du personnel ou des usagers, voire dégradations, etc.). Mais elles sont seulement chargées de transmettre ces informations au conseiller d'insertion et de probation chargé du suivi du dossier, qui prendra lui les mesures nécessaires (en accord avec le Jap qui rend la décision) : soit une convocation et un rappel à l'ordre, soit une réorientation, soit en dernier lieu une révocation.

L'intégration d'une équipe de professionnels

Suite au premier entretien, les deux parties s'engagent donc explicitement dans un cadre déterminé. L'organisme s'engage à accueillir la personne au sein de sa structure et de son équipe et le "Tigiste" s'engage à effectuer les tâches dont l'exécution lui est confiée. La personne qui effectue un Tig ne perçoit aucun salaire, mais son travail a valeur de réparation pour l'infraction commise. Il était en quelque sorte débiteur à l'égard de la société et travaille pour régler sa "dette sociale".

La spécificité de sa situation, au regard des autres salariés et des usagers, fait qu'on lui attribue souvent le statut de "stagiaire" tout en faisant en sorte qu'il soit considéré comme quelqu'un "comme les autres malgré la spécificité de son statut". Les postes qui prennent le temps de proposer une période de "mise au travail" avec éventuellement une brève formation, des modules pédagogiques, etc., permettent une adaptation progressive au milieu professionnel, souvent indispensable pour les personnes les plus éloignées de l'emploi. La tâche effectuée ensuite n'en sera que plus formatrice pour la personne.

Par ailleurs, l'accueil d'un "Tigiste" au sein d'une association est souvent exclusivement ciblé sur la réalisation des travaux à effectuer dans le cadre du nombre d'heures octroyées. Généralement, l'équipe ne souhaite pas approfondir à priori sa connaissance de la situation pénale ou personnelle de la personne. Ce qui n'empêche en rien que ces aspects soient évoqués ultérieurement au cours d'une discussion plus personnelle. Mais cette concentration sur les travaux à réaliser permet de mieux l'intégrer au sein d'une équipe de salariés.

Pertinence de la fonction de formation ou d'insertion socioprofessionnelle du Travail d'intérêt général

Si certaines associations proposent une prise en charge globale des personnes bénéficiant du Tig (il existe par exemple une association qui accueille les "Tigistes" en CAVA [Centre d'adaptation à la vie active]), la majeure partie d'entre elles (dont les établissements visités) ont exclusivement vocation, dans ce cas particulier du Tig, à leur permettre d'effectuer leurs heures de travail.

Le manque de diversité des postes disponibles est souvent un obstacle au caractère théoriquement formateur de la mesure. Selon les profils, les personnes sont en effet capables de réaliser des travaux très divers et la question de la formation se pose principalement pour les Tig longs, (entre 150 et 210 heures de Tig). Ce n'est pas de la formation que de passer le balai et d'effectuer des "petits travaux". La prise en charge est alors particulièrement lourde. Plus le Tig est long et moins le travail confié est riche, plus les risques d'échec de la mesure vont croissant.

Pistes de réflexion

Il faudrait donc certainement valoriser l'accompagnement social que peuvent mettre en œuvre les associations auprès des "Tigistes" et développer davantage l'intérêt des différents types de postes selon leur profil.

Reprenons la "Conception dynamique du vivre ensemble" du projet fédéral de la Fnars : "Le droit à l'insertion engage la responsabilité de la collectivité, avant celle de l'individu. La Fnars affirme la coresponsabilité de tous les acteurs des politiques publiques dans la mise à disposition des réponses nécessaires à toutes les formes d'insertion et à la réduction des inégalités."

La fédération s'est par ailleurs fixée divers objectifs :

- "le devoir d'accueil et d'orientation non sélectif, non discriminatoire et permanent, dans des conditions qui respectent la dignité des personnes ;
- le devoir de fournir la réponse aux besoins fondamentaux, au plus près des populations concernées ;
- le devoir de diversification et de cohérence territoriale des réponses proposées."

Peut-être pourrait-on également réinterroger les modalités d'habilitation dans le sens d'une forme de conventionnement accompagné d'un financement pour l'établissement d'accueil ? Lequel impliquerait également une évaluation plus stricte de l'efficacité de la prise en charge et donc une évaluation plus fine des "taux de réussite" du Tig.

Il s'agirait finalement d'instaurer une vraie politique de réinsertion des personnes condamnées, dotée d'outils d'évaluation des profils (entretiens de situation, psychologiques, etc.), d'évaluation de l'efficacité de l'accompagnement mis en place et de la réussite de la mesure : c'est-à-dire de moyens réels à la hauteur des ambitions d'une telle mesure.

Le caractère citoyen de la mesure _____

Un dernier aspect du Travail d'intérêt général apparaît comme fondamental et permanent : le caractère "citoyen" de la mesure.

Par différents biais, tous les acteurs intervenant au cours du processus d'exécution participent à la mise en valeur des droits et des devoirs de l'individu.

La restauration du lien

Le dispositif de "dialogue citoyen" initié notamment par le Spip de Paris en est un exemple. Il permet de rassembler autour d'un groupe de "Tigistes" (d'une douzaine de personnes maximum à chaque session), sur 3 jours, différents représentants institutionnels, professionnels et associatifs. Ils viennent à tour de rôle échanger avec le groupe sur les spécificités de leur mission, le sens de la mesure de Tig au regard du fonctionnement de la société et les droits et devoirs qu'impliquent la vie en communauté. Les "Tigistes" y rencontrent, par exemple, un procureur de la République, une infirmière victimologue, des officiers de police, des directeurs et éducateurs d'association de réinsertion, un conseiller d'une mission locale, le maire, etc. En participant à l'une de ces sessions, la parole et les impressions de personnes bénéficiant du Tig ont ainsi pu être recueillies.

On s'efforce, à l'occasion de l'exécution de la peine, de réinclure l'individu au sein d'une communauté différente de celle dans laquelle il vit au quotidien. C'est particulièrement frappant avec les personnes les plus exclues et les plus désocialisées. Elles se sentent à nouveau prises en compte par leurs pairs. Elles peuvent comprendre les mécanismes qui président à la régulation sociale par le biais des peines privatives de liberté. Elles sont mises en face des institutions qui organisent la vie sociale de tout un chacun...

C'est par le dialogue avec les différents acteurs de la mesure que la peine prend progressivement son sens, l'exécution des heures n'étant plus que la modalité pratique de la mesure. Confronté au juge de l'application des peines et à son conseiller d'insertion, le "Tigiste" peut comprendre son infraction comme une atteinte à

autrui qui nécessite réparation et la mise à exécution de sa peine, comme le moyen de rétablir l'équilibre social auquel il avait lui-même attenté. La sanction, si elle est bien amenée et bien expliquée peut être formatrice en soi. Au sens où les individus se voient clairement expliquer les fonctions, rôles et limites de chaque individu au regard de la liberté d'autrui et du respect de la société.

Les valeurs portées par la mesure

La mesure de Travail d'intérêt général peut donc être un excellent vecteur de valeurs, valeurs partagées par la communauté dans une perspective "d'intérêt général".

Au prononcé de la condamnation, le fait que la personne soit sollicitée pour accepter ou non une telle peine est un premier vecteur de valeur. L'individu est pris en compte et il est "libre" de choisir en connaissance de cause. Le fait d'accepter d'effectuer un Tig est déjà synonyme d'accepter de dédommager la communauté pour les torts causés. C'est le premier élément d'une posture d'amendement.

De plus, il s'agit d'un travail non rémunéré au profit d'organismes œuvrant pour la communauté (mairies, hôpitaux, associations). En effectuant ses heures de Tig, la personne rend un service à la communauté en se mettant à sa disposition et en s'y intégrant du même coup. Les "Tigistes", qui sont souvent issus des couches relativement peu aisées de la société, deviennent alors acteurs du fonctionnement social alors qu'ils pouvaient s'y sentir en marge : "on a parfois un peu l'impression que la vie elle se passe sans nous, qu'on avait pas à être là quand ça s'est passé". Si l'exécution d'un travail non rémunéré peut ne pas avoir de sens pour certaines personnes, d'autres peuvent y découvrir l'intérêt du bénévolat, de l'action gratuite pour autrui. D'autant plus, qu'au sein des associations d'accueil, elles sont amenées à être au contact d'une population qui est elle-même souvent en grande difficulté. Elles peuvent ainsi relativiser leur situation, ce qui est un autre moyen de se réinclure comme un membre à part entière de la communauté : "en fait, je suis pas le seul à avoir des problèmes".

Pistes de réflexion

Dans son projet fédéral, la Fnars rappelle qu'un de ses objectifs est la "promotion de la citoyenneté" : "Les personnes en situation d'exclusion sont des citoyens à part entière. Aussi le droit à l'insertion passe en priorité par le respect ou la restauration de la citoyenneté. (...) La Fnars affirme sa volonté d'accompagner le passage effectif d'une logique d'aide à une logique d'acteur, considérant avant tout les besoins et les projets des personnes accueillies."

Il convient donc, d'une part, d'encourager le maximum d'associations adhérentes possible à s'engager dans l'accueil de cette population bénéficiant du Travail d'intérêt général, car toutes sont amenées, a priori, à développer au moins cet aspect citoyen de la mesure. Et comme évoqué lors d'un entretien : "il faudrait travailler davantage le contenu de la mesure, au lieu de viser le nombre d'heures effectuées comme objectif principal".

D'autre part, nous avons vu précédemment que certaines personnes et certains profils en particulier (femmes, personnes sans domicile, personnes toxicomanes etc.) sont souvent exclus des dispositifs de Travail d'intérêt général. De fait, cette mesure leur est moins accessible en amont. Autrement dit, les magistrats, ne prononçant pas de peines qui seraient a priori trop compliquées à mettre en œuvre, préfèrent d'autres mesures pour ces personnes.

Une des pistes de réflexion à explorer relève de la pertinence de cette pratique. Elle doit en effet se justifier dans certains cas. Mais comment penser que l'ensemble, si divers, des associations sur le territoire, s'appliquant à répondre aux besoins et aux profils toujours plus complexes des populations en situation d'exclusion, ne serait pas en mesure de proposer des solutions adaptées pour ces publics les plus en difficulté ? On pourrait sûrement s'attacher à distinguer les types d'établissements et de travaux selon les profils. Ce pourrait être le moyen de favoriser un égal accès de tous à cette mesure et de mettre en valeur son potentiel en tant que mesure d'intégration citoyenne, ainsi que la Fnars le préconise dans ses textes fondamentaux.

C o n c l u s i o n

Ces trois caractères de la mesure de Travail d'intérêt général sont donc des bases structurantes pour la personne : le caractère pénal, le caractère socioprofessionnel et le caractère citoyen, qui visent théoriquement l'insertion de la personne.

On pourrait pourtant certainement optimiser cette fonction d'insertion de la peine de Tig. En regard des dispositifs et de l'activité reconnue (voire "d'utilité publique") des organismes d'accueil, on pourrait sûrement renforcer l'accompagnement associatif pour atteindre une réelle prise en charge des personnes dans le cadre des Tig. Ce qui permettrait d'envisager également l'extension des possibilités d'octroi aux publics les plus en difficulté.

La question de l'évaluation de la mesure (taux de réussite, d'échec, efficacité de la mise en œuvre...) est également fondamentale : il faudrait peut-être finalement interroger la possibilité d'un conventionnement et donc d'un financement des structures proposant davantage qu'un simple poste. Financer l'accompagnement social des "Tigistes" c'est s'assurer de la mise en œuvre d'un réel travail à moyen ou long terme sur les perspectives d'insertion de la personne et lutter ainsi contre la récidive.

Il semble donc indispensable de **clarifier le sens et les objectifs de la mesure** pour permettre une mise en œuvre optimale, et engager avec la personne un véritable projet d'insertion socio-professionnel.

à commander

- ◆ ***Le Livre des Etats généraux*** – L'exclusion n'est pas une fatalité !
RP 32 - A télécharger ou 5 €
- ◆ ***Guide des CHRS*** - Références et évolutions / 3^{ème} édition
RP 27 - 26 €
- ◆ ***Les enfants et leur famille en centre d'hébergement***
RP 31 - 15 €
- ◆ ***Recueils & documents n° 17*** – Détresse et ruptures sociales
RD 17 - 8 €
- ◆ ...

et/ou à télécharger

- ◆ Une quarantaine de numéros de *Recueils & documents*

sur <http://www.fnars.org>
et *Intranet-adhérents* / rubrique Publications

ainsi que la liste des publications et le bon de commande.

Un réseau national :

750 associations ou organismes,
2 200 centres et services dont 700 ont l'habilitation Aide sociale CHRS,
12 000 salariés socio-éducatifs ou non,
des milliers d'administrateurs et bénévoles,
600 000 personnes en difficulté accueillies par an :
45 000 places d'hébergement et de logement temporaire,
12 000 postes de travail en insertion.

La Fnars est soutenue par :



COMMISSION EUROPÉENNE
Fonds social européen



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Direction générale de l'action sociale
Délégation générale à l'emploi et à la
formation professionnelle
Direction de l'administration pénitentiaire
Direction générale de la santé
Direction générale de l'urbanisme, de
l'habitat et de la construction
Service des droits des femmes et de l'égalité

Caisse centrale de mutualité sociale agricole
Caisse nationale des allocations familiales
Fondation agir pour l'emploi
Fondation de France
Fondation JM Bruneau

76 rue du Faubourg Saint-Denis 75010 Paris
Tél. 01 48 01 82 00 - Fax 01 47 70 27 02
www.fnars.org - fnars@fnars.org

**Fédération nationale des associations
d'accueil et de réinsertion sociale**