



HAL
open science

Le travail d'intérêt général, une peine en pleine évolution

Valentine Legrand

► **To cite this version:**

Valentine Legrand. Le travail d'intérêt général, une peine en pleine évolution. Droit. 2021. dumas-03559718

HAL Id: dumas-03559718

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03559718>

Submitted on 7 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

AIX-MARSEILLE UNIVERSITE

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

MASTER 2 DROIT PENAL ET SCIENCES CRIMINELLES

PARCOURS « SECURITE INTERIEURE »

LE TRAVAIL D'INTERET GENERAL, UNE PEINE EN PLEINE EVOLUTION

présenté et soutenu par

LEGRAND VALENTINE

Directeur de recherche : Madame le Professeur M. GIACOPELLI

- Année 2020/2021 -

« La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire, qui doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

Remerciements

J'adresse mes sincères remerciements à Madame le Professeur Muriel Giacobelli pour m'avoir guidée dans la construction de ce mémoire.

Je remercie Monsieur Thierry Alvès, Directeur des services pénitentiaires, Directeur interrégional des services pénitentiaire, pour cette opportunité.

Je remercie grandement Madame Carole Chevalier, Directrice pénitentiaire d'insertion et de probation, cheffe du département des politiques publiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive et Madame Aurore Cayssials, Directrice pénitentiaire d'insertion et de probation, adjointe au département des politiques publiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive, pour leurs conseils, leur aide et leur soutien.

Je remercie l'ensemble des membres de la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille et les membres du service pénitentiaire d'insertion et de probation de Marseille et plus particulièrement le « pôle TIG » et ses conseillères pénitentiaires d'insertion et de probation ainsi que leur référent territorial du TIG pour m'avoir fait part de leurs expériences et connaissances.

Je remercie Madame Jessica Vonderscher et Monsieur Sylvain Lhuissier, respectivement cheffe du service TIG de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice et Directeur de communication de la même agence ainsi que Madame Sondra Tabarki, avocat pénaliste au barreau de Marseille pour avoir accepté de répondre à mes questions.

Je remercie enfin ma famille et mes proches qui me soutiennent dans tout ce que j'entreprends.

Liste des abréviations

- AFPA	Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes
- ATIGIP	Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle
- BEX	Bureau d'exécution des peines
- CA	Cour d'appel
- Cass. Crim	Chambre criminelle de la Cour de Cassation
- CJPM	Code de la justice pénale des mineurs
- CPIP	Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation
- CNB	Conseil National des Barreaux
- CNCDH	Commission Nationale Consultative des droits de l'homme en France
- Cons. Const.	Conseil Constitutionnel
- C. pén	Code pénal
- C. pr. pén	Code de procédure pénal
- DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces
- DAP	Direction de l'Administration Pénitentiaire
- DSPIP	Directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation
- DPJJ	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
- DISP	Direction interrégionale des services pénitentiaires
- DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
- ESR	Enquêtes sociales rapides
- JAP	Juge d'application des peines

- JE Juge pour enfants
- JORF Journal officiel de la République française
- LPJ Loi de Programmation pour la Justice
- OPEFM Observatoire mensuel des peines d'emprisonnement ferme
- PJJ Protection judiciaire de la jeunesse
- PPSMJ Personnes placées sous main de justices
- PSE Placement sous surveillance électronique
- RT TIG Référent territorial du travail d'intérêt général
- SPIP Service pénitentiaire d'insertion et de probation
- STIG Sursis travail d'intérêt général
- TIG Travail d'intérêt général
- TNR Travail non rémunéré

Sommaire

Introduction –

Partie 1 – LA PROMOTION DU TRAVAIL D'INTERET GENERAL

Chapitre 1 – Le prononcé du travail d'intérêt général

Section 1 – La facilitation du prononcé de la mesure

Section 2 – Le travail d'intérêt général face aux autres peines correctionnelles

Chapitre 2 – Les objectifs du travail d'intérêt général

Section 1 – Le travail comme levier de réinsertion

Section 2 – La diversification des profils concernés par une mesure de travail d'intérêt général

Partie 2 – UNE MISE EN ŒUVRE AMELIOREE DU TRAVAIL D'INTERET GENERAL

Chapitre 1 – restaurer le sens de la peine par une bonne exécution de la mesure

Section 1 – Rationnaliser l'exécution du travail d'intérêt général

Section 2 – Contrôler l'exécution du travail d'intérêt général

Chapitre 2 – Enrichir les parcours d'exécution

Section 1 – Les structures d'accueil : l'innovation partenariale

Section 2 – L'application des partenariats

Conclusion

INTRODUCTION

« Je souhaite que le travail d'intérêt général puisse être considérablement étendu. Il doit être conçu non pas comme une « petite peine », à la marge, mais nous devons au contraire créer les conditions pour qu'il soit une peine significative, contraignante mais qui réintègre le condamné dans la société par le travail et la réparation »¹. Dans son discours auprès de l'école nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), le Président de la République E. Macron promeut le travail d'intérêt général (TIG) en affirmant sa volonté de le voir considérablement étendu, dans ses possibilités d'être prononcé, sa durée et son exécution, lui donnant ainsi les possibilités de s'ériger en véritable peine de référence en matière délictuelle. L'absence d'enfermement, l'exécution en milieu ouvert au sein de la société, ne doivent pas être des obstacles à la considération du travail d'intérêt général comme peine à part entière. Plus précisément en tant que sanction pensée, prononcée et exécutée comme peine principale et pas seulement alternative ou complémentaire. Il rappelle en ce sens que le travail imposé est une contrainte nécessitant un effort de la part de celui qui y est astreint, jouant sur la fonction traditionnelle de la peine, initialement appelée « châtiment »² : son aspect rétributif. De plus, tout doit être mis en œuvre afin de créer les conditions qui en feront une peine significative et perçue comme telle. Ce discours utilise les deux fonctions principales de la sanction pénale pour mettre en avant l'utilité du travail d'intérêt général : sanctionner mais réinsérer. Sans oublier que le TIG est plus que cela car, directement tourné vers la société, il s'inscrit dans une dynamique de réparation du dommage et de restauration d'un lien social rompu par la commission d'une infraction.

La première réforme pénale relative aux alternatives à l'emprisonnement est la loi du 11 juillet 1975³. Intervient ensuite la loi du 10 juin 1983 créant le travail d'intérêt général⁴ dont l'utilisation fut ensuite étendue notamment du fait de l'inflation pénale en matière d'incriminations. Pour que le travail d'intérêt général prenne pleinement sa place dans l'arsenal répressif français et révèle l'entière vertu de ses vertus, plusieurs axes d'amélioration sont à prendre en compte. Depuis le discours précité, le travail d'intérêt général, dans sa conception comme sa mise en œuvre a profondément changé au gré des évolutions

¹ Discours du président de la République à l'école nationale d'administration pénitentiaire, 6 mars 2018

² Cesare Beccaria, Traité des délits et des peines, 1764, « Pour que le châtiment soit suffisant, il faut seulement que le mal qui en résulte surpasse le crime »

³ Loi n° 75-624 du 11 juillet 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal

⁴ Loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale

législatives, par la loi du 23 mars 2019 et récemment celle du 8 avril 2021 et la création d'un service à compétence nationale chargé, notamment, d'en faire la promotion et d'en améliorer l'exécution. Or, le travail d'intérêt général demeure une peine assez peu prononcée. On dénombre environ 29 500 mesures de TIG (obligation TIG dans le cadre d'un sursis probatoire comprise) au 31 décembre 2020 pour une population pénale suivie en milieu ouvert d'environ 161 500 personnes. Soit 18%. Lorsque l'on prend en compte l'ensemble des peines (milieu ouvert et fermé), ce nombre descend à 7%. En outre, l'année 2020 connaît une forte baisse dans le prononcé de cette mesure, déjà visible depuis quelques années. A titre indicatif 36 500 mesures de TIG avaient été prononcées en 2017 (ce qui représentait 22% des mesures post-sentencielles suivies en milieu ouvert), 35 800 en 2018 et 35 300 en 2019 (environ 21% des mesures post-sentencielles suivies en milieu ouvert)⁵. Si la peine de TIG est insuffisamment prononcée par les juridictions, son développement est encouragé par la plupart des acteurs du monde judiciaire. Le rapport « sens et efficacité des peines » de M. Bruno Cotte et Me Julia Minkowski indique ainsi que, dans le cadre des chantiers de la justice, « une parfaite unanimité a pu être constatée sur l'intérêt que présente la peine de travail d'intérêt général »⁶. Le réforme du 23 mars 2019 a souhaité enclencher un rebond de cette mesure par certaines dispositions entrées en vigueur de manière immédiate. Contrairement aux autres dispositions non applicables en matière de peine dont l'application fut reportée au 24 mars 2020⁷. On notera que si les dispositions de l'article 71 IV de la réforme sont entrées en vigueur immédiatement, ce n'est toutefois pas le cas de l'article 71 X qui prévoyait l'expérimentation de l'ouverture de l'accueil de personnes condamnées à un TIG aux sociétés de l'économie sociale et solidaire. Ces nouvelles dispositions facilitent le prononcé de cette peine (par exemple en ajoutant la possibilité de recueillir l'accord de la personne de façon différée) et en étendent son champ et quantum horaire (pouvant désormais atteindre 400 heures). Cependant le volume d'heure moyen était en baisse en 2018 avec une moyenne de 97 heures, en dépit du fait que le plafond légal ait été porté à 280 heures depuis le 1er octobre 2014⁸. De fait les apports législatifs sont limités s'ils ne trouvent pas leur place

⁵ Statistiques trimestrielles de milieu ouvert au 31 décembre 2020, Secrétariat général sous-direction des statistiques et des études, Tableau n°9 « Principales mesures post-sentencielles suivies en milieu ouvert », ministère de la justice, 30 pages.

⁶ Chantiers de la justice, sens et efficacité des peines, Ministère de la justice, Bruno Cotte et Julia Minkowski. Accessible : http://www.justice.gouv.fr/publication/chantiers_justice/Chantiers_justice_Livret_05.pdf

⁷ S. Pellé, Agrégé des Facultés de droit, Professeur de droit privé et sciences criminelles, Université Toulouse 1 Capitole, Institut de droit privé, Application dans le temps du nouveau seuil d'aménagement ab initio des peines d'emprisonnement : la motivation enrichie au service d'un droit transitoire jurisprudentiel ?, Recueil Dalloz, 2020, p.2379

⁸ A. Thezee, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, AJ pénal 2020. 326

dans la pratique judiciaire. D'ailleurs la loi du 8 avril 2021 et, pour ce qui nous concerne, l'article 5, en visant à déjudiciariser la procédure en vue de simplifier le dispositif existant pour diminuer considérablement le délai de mise à exécution des TIG⁹, s'inscrit dans la droite ligne de la loi de programmation et de réforme pour la justice dont l'un des objectifs est le développement des postes de travail d'intérêt général. Pour cela le législateur de 2021 confie un plus grand pouvoir aux services pénitentiaires d'insertion et de probation dans la mise en œuvre de la mesure. Ces modifications démontrent que le pouvoir législatif a tenté de rapprocher les textes de la réalité du terrain. En outre une agence créée en 2018 assure sa promotion et sa coordination au niveau national et soutient son exécution en se tenant au plus près des acteurs qui y concourent pour les accompagner dans la réussite de cette mesure.

Ces changements sont de nature à favoriser le travail d'intérêt général et lutter contre l'hégémonie de l'emprisonnement. Les données chiffrées démontrent que « la politique de tout-sécuritaire a conduit en prison 60 000 personnes. L'an dernier 80 000 y étaient passées, cette année elles seront 100 000. Cela commence à avoir un coût élevé, y compris un coût social »¹⁰. Ce coût social se réfère aux conséquences prévisibles mais non souhaitées découlant de l'incarcération : la difficulté de mettre en œuvre des dispositifs efficaces de réinsertion, la désocialisation qu'elle engendre et son penchant à favoriser la création de relations indésirables. Michel Foucault affirmait ainsi que la prison « rend possible, mieux, elle favorise l'organisation d'un milieu de délinquants, solidaires les uns des autres, hiérarchisés, prêts pour toutes les complicités »¹¹. A l'inverse les travaux d'intérêt général ne vont pas écarter l'individu de la société. De plus ils permettent la construction de nouveaux liens en obligeant la personne qui y est condamnée à se maintenir en société en allant travailler. En parallèle de la mise en avant des peines alternatives à l'incarcération, c'est-à-dire prononcées « à la place de » l'emprisonnement, la volonté du législateur du 23 mars 2019 est de faire reculer le prononcé des courtes et très courtes peines d'emprisonnement. L'article 132-19 du Code pénal interdit désormais le prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme inférieure ou égale à un mois¹² et énonce également que « toute peine d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours si

⁹ Proposition de loi, améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, présentée par MM. Dimitri HOUBRON et Olivier BECHT et l'ensemble des membres du groupe Agir ensemble, Assemblée nationale, 14 octobre 2020, n°3427

¹⁰ F. George, 2ème séance du mercredi 21 mai 2003, disponible sur <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cra/2002-2003/212>. Consulté le 28/04/2017

¹¹ M. Foucault, Surveiller et punir : naissance de la prison, Gallimard, 1975

¹² C. pén., article 132-19, premier alinéa, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 : « Elle ne peut toutefois prononcer une peine d'emprisonnement ferme d'une durée inférieure ou égale à un mois »

la gravité de l'infraction et la personnalité de son auteur rendent cette peine indispensable et si toute autre sanction est manifestement inadéquate »¹³. La réforme réduit également considérablement le prononcé des peines emprisonnements inférieures ou égales à six mois en énonçant que : « lorsque la juridiction de jugement prononce une peine inférieure ou égale à six mois d'emprisonnement, un emprisonnement partiellement assorti du sursis ou du sursis probatoire et lorsque la partie ferme de la peine est inférieure ou égale à six mois, ou lorsque la juridiction prononce une peine pour laquelle la durée de l'emprisonnement restant à exécuter à la suite d'une détention provisoire est inférieure ou égale à six mois, elle doit, sauf impossibilité résultant de la personnalité ou de la situation du condamné, ordonner que la peine sera exécutée en totalité sous le régime de la détention à domicile sous surveillance électronique, de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur »¹⁴. Néanmoins la réduction de la population carcérale ne doit pas concerner uniquement l'administration pénitentiaire en ce que la réinsertion des personnes détenues est l'affaire de tous et toutes¹⁵, ce qui est d'autant plus vrai avec la peine de travail d'intérêt général.

En vertu de l'alinéa premier de l'article 131-8 du Code pénal, modifié par la loi du 23 mars 2019, le travail d'intérêt général est un travail non rémunéré réalisé au profit soit d'une personne morale de droit public, soit d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitée à mettre en œuvre des travaux d'intérêt général¹⁶, par une personne condamnée, majeure ou mineure (à partir de 16 ans). Les personnes morales sont des entités ayant reçu la personnalité juridique, leur conférant l'aptitude d'être titulaire de droits et d'obligations. Concernant d'abord les associations, ce sont des conventions par lesquelles deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices¹⁷. Leur régime diffère selon qu'il s'agit d'associations issues du régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 et celles relevant de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État. En matière de TIG le Code pénal ne fait pas de distinctions. Ces deux formes peuvent donc a priori être habilitées à accueillir des personnes en TIG. Les personnes morales

¹³ Op.cit, deuxième alinéa

¹⁴ C. pén, article 132-25, premier alinéa, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁵ A. Dulin, La réinsertion des personnes détenues : l'affaire de tous et toutes, Avis Conseil économique, social et environnemental (CESE), Novembre 2019

¹⁶ C. pén, article 131-8, alinéa premier : « 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 vingt à quatre cents heures, un travail d'intérêt général non rémunéré au profit soit d'une personne morale de droit public, soit d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitées à mettre en œuvre des travaux d'intérêt général », modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁷ Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, article 1

de droit public quant à elles sont les institutions publiques dotées de cette personnalité juridique. Les personnes morales de droit privées peuvent aussi être chargées d'une mission de service public (formule prétorienne qualifiant les activités de certains organismes privés et justifiant à l'égard de ces activités la compétence administrative), même en l'absence de prérogatives de puissance publique¹⁸. Le service public quant à lui est un concept fondamental du droit administratif. Autrefois déterminé en référence à un élément organique (personne publique), l'expression a évolué pour s'adapter à la pratique puisque de plus en plus de missions de service public sont concédées au secteur privé. Désormais prédomine l'élément matériel, c'est-à-dire le caractère d'intérêt général. Ainsi il peut se définir comme une activité d'intérêt général assurée ou assumée par une personne publique, et régie au moins partiellement par des règles de droit public. Pour faciliter l'identification d'un service public pris en charge par une personne privée la jurisprudence a défini trois critères cumulatifs : le critère de l'intérêt général auquel doit répondre la mission exercée, celui des prérogatives de puissance publique dont doit être doté l'organisme en cause, enfin celui du contrôle de l'organisme par les pouvoirs publics¹⁹. Finalement la définition de la peine de travail d'intérêt général s'ancre autour de trois notions principales : la peine, le travail et l'intérêt général. Les peines sont des « sanctions infligées au nom de la société [...] en réaction, à un trouble causé à l'ordre social »²⁰. Historiquement elles visaient essentiellement à punir et non à corriger. Les travaux de l'école utilitariste et plus précisément C. Beccaria et J. Bentham ont fait émerger l'idée nouvelle d'un traitement de la délinquance qui aurait pour but de punir autant que de prévenir. En découle alors la nécessaire individualisation des peines. Pour J. Bentham « la peine doit être économique, c'est-à-dire n'avoir que le degré de sévérité absolument nécessaire pour remplir son but »²¹. Le droit pénal français repose désormais largement sur cette vision qui conçoit les peines comme devant être utiles à la société. En conséquence elles répondent à des objectifs multiples : sanctionner en rétribution du trouble causé, dissuader la personne, tant pour empêcher sa réitération que pour prévenir le premier passage à l'acte délinquant et réparer le préjudice ainsi que le lien social

¹⁸ CE, sect., 6 avr. 2007, Cne d'Aix-en-Provence, req. n° 284736

¹⁹ CE, sect., 28 juin 1963, Narcy : « une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public »

²⁰ Selon la définition issue de l'ouvrage « Droit pénal général », de Frédéric Desportes, Francis Le Gunehec, page 11

²¹ Cité par : Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, 86 pages.

endommagé en réhabilitant la personne²². Ces finalités sont particulièrement mises en avant dans le cadre du TIG. Quant aux notions de travail et d'intérêt général, elles sont appréhendées juridiquement mais pas spécifiquement par le droit pénal. L'intérêt général est « la pierre angulaire de l'action publique »²³. Cette affirmation est vraie pour le TIG. Selon le vocabulaire juridique Gérard Cornu cette expression se réfère à ce qui est opportun et avantageux et plus précisément : « Ce qui est pour le bien public, à l'avantage de tous »²⁴. La notion d'intérêt général « permet de renforcer le sentiment d'unité des membres de la société, mais en outre il est un instrument nécessaire de légitimation de l'action des pouvoirs publics »²⁵. En l'occurrence dans le cadre du TIG cette condition d'utilité publique sert effectivement d'un point de vue idéologique à ramener le délinquant vers la norme, la société. De surcroît elle permet de justifier l'exécution d'une sanction pénale auprès d'organismes privés. Concernant plus précisément le régime juridique du TIG, il s'avère être hybride. Alors qu'actuellement les volontés politiques tendent à renforcer les droits du détenu travailleur, cela n'a pas vocation à s'appliquer au TIG. Ce dernier, contrairement au travail en prison, est la peine. Son application répond donc à des dispositions législatives particulières justifiées par sa nature même, là où le travail en détention est davantage un régime différencié en raison des circonstances (l'incarcération de la personne). De fait la rémunération de la personne condamnée à des travaux d'intérêt général ne se pose pas. Quant au volume horaire, « lorsqu'un condamné exerce une activité salariée, la durée hebdomadaire cumulée de cette activité et du travail d'intérêt général ne peut excéder de plus de douze heures la durée légale du travail »²⁶. Sachant que n'est pas comptabilisé le temps du trajet et du repas²⁷. Ainsi le régime est dérogatoire du droit commun à bien des égards. En outre et en vertu des dispositions du Code du travail : « nul ne peut embaucher, directement ou indirectement, embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France »²⁸. L'emploi d'étranger non autorisé à travailler est donc constitutif de l'infraction de travail

²² Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, pages 11 et suivantes sur 86 pages.

²³ Conseil d'État, Rapport public 1999. Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général, La Documentation française, 1999, p. 245

²⁴ G. Cornu, Association Henri Capitant, Vocabulaire juridique, 11^{ème} édition (2016), PUF

²⁵ G. MERLAND - Maître de conférences de droit public à l'Université Montpellier I et membre du CERCOP, L'intérêt général, instrument efficace de protection des droits fondamentaux ?, Cahiers du conseil constitutionnel n° 16 (prix de thèse 2003) - juin 2004

²⁶ C. pén, article R131-5

²⁷ C. pén, article 131-26

²⁸ L8251-1 du Code du travail, modifié par loi n°2011-672 du 16 juin 2011 – art. 74

illégal²⁹. L'employeur qui contrevient à ces dispositions encourt alors une peine de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende³⁰ et s'expose de surcroît à des sanctions administratives aux termes du Code du travail³¹ et du Code de justice administrative³². Toutefois l'article 113-2 du Code pénal pose le principe de la compétence territoriale de la loi pénale française³³. Ainsi la personne qui commet une infraction sur le territoire français est poursuivable par les autorités judiciaires et, le cas échéant, condamné à une peine. En application du principe juridique selon lequel le spécial déroge au général, l'activité exercée en raison d'un TIG, prévue par le Code pénal, est soumise aux règles de ce dernier et non à la législation et réglementation de droit commun issue du Code du travail. Le travail d'intérêt général se distingue du salariat classique en ce qu'il est une peine. Or la méthodologie juridique implique en principe qu'une identité de nature aboutie à un régime de nature différente. Ainsi la personne condamnée à un TIG fait figure d'exception et l'étranger n'étant pas muni des documents nécessaires pour travailler peut effectuer un TIG. De plus, le Code de la sécurité sociale considère qu'elle est bénéficiaire de ses dispositions dans son article L412-8 « dans les conditions déterminées par décret »³⁴. Ce qui lui permet d'être assurée en cas d'accident. Les cotisations qui en découlent sont alors à la charge de l'Etat³⁵. Ce régime particulier démontre la complexité du travail d'intérêt général, laquelle se manifeste tant dans sa conception que son application. Cependant pour qu'il soit une peine utile, encore faut-il que ses particularismes et ces évolutions lui permettent de contribuer efficacement à la sortie de la délinquance et donc la lutte contre la récidive par le biais de la réinsertion de la personne condamnée.

Le travail d'intérêt général peut être prononcé pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement et pour certaines contraventions de cinquième classe, en tant que peine principale ou complémentaire, mais également en cas de prononcé d'une peine d'emprisonnement avec sursis ou dans le cadre d'un sursis probatoire. Aujourd'hui nous pouvons considérer que ce travail d'intérêt général affiche et assume trois objectifs. Le premier est de sanctionner la personne s'étant rendue coupable d'une infraction et de le faire

²⁹ L8211-1 Code du travail, modifié par loi n°2016-274 du 7 mars 2016 – art. 18

³⁰ L8224-1 Code du travail

³¹ L8272-2 Code du travail

³² L521-2 Code de justice administrative, créé par loi n°2000-597 du 30 juin 2000 – art. 4

³³ 113-2 C. pén

³⁴ C. sécurité sociale, article L412-8, 5°, modifié par LOI n°2021-401 du 8 avril 2021 et article D412-72

³⁵ Arrêté du 12 décembre 2008 relatif aux modalités de versement de la cotisation due par l'Etat en application de la législation sur les accidents du travail pour les pupilles de l'éducation surveillée, pour les personnes condamnées à exécuter un travail d'intérêt général ou un travail non rémunéré au profit de la collectivité dans le cadre d'une composition pénale et pour les personnes qui participent bénévolement au fonctionnement d'organismes à objet social, article 1

dans un souci d'efficacité sans prendre le risque de la désocialisation. Il lui permet en effet de continuer à assumer ses responsabilités (familiales, sociales, matérielles). Cette fonction est liée au deuxième objectif qui réside dans la possibilité offerte au tribunal de disposer d'une marge qui lui permette de prononcer cette peine exécutée en milieu ouvert, donc dans la cité, selon le degré de gravité des faits et la personnalité de la personne mise en cause et de façon à assurer une réparation des effets de l'infraction. Dans la continuité de cette action, le TIG vise à impliquer la société civile, car c'est là « la grande innovation du travail d'intérêt général »³⁶. De plus cette mesure est également mise en œuvre dans le cadre d'un sursis probatoire (remplaçant le sursis mise à l'épreuve) qui est un aménagement de peine prévu dans le Code pénal au titre des modes de personnalisation des peines, applicable lorsque la juridiction prononce un emprisonnement³⁷, en raison d'un crime ou d'un délit de droit commun³⁸. Il peut consister en un suivi renforcé, pluridisciplinaire et évolutif, faisant l'objet « d'évaluations régulières par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, afin de prévenir la récidive en favorisant l'insertion ou la réinsertion de la personne au sein de la société »³⁹. En outre le TIG peut véritablement devenir une peine principale de référence. En ce sens on peut prendre comme exemple la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice. Depuis celle-ci le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable sur les façades, les voies publiques ou le mobilier urbain constitue une infraction spécifique à l'article 322-1 alinéa 2 du Code pénal. Le coupable encourt une amende de 3 750 euros et une peine de travail d'intérêt général⁴⁰. En conséquence et dans le cadre de cette disposition, le travail d'intérêt général est élevé au rang de peine principale tout comme l'emprisonnement et l'amende puisqu'elle ne se substitue pas à cette dernière car elle est prononcée en même temps. Autre exemple, le Code des transports prévoit dans son article L5531-45 la possibilité pour le TIG d'être prononcé à titre de peine principale. Néanmoins, ces dispositions font figure d'exception en ce que le TIG demeure encore majoritairement une peine uniquement alternative restant dans l'ombre d'autres sanctions. Elle reste conçue pour lutter contre les courtes peines d'emprisonnement (et la surpopulation carcérale) et non pas seulement les

³⁶ C. Taubira, garde des Sceaux, ministre de la Justice, Discours à l'occasion du 30^e anniversaire du TIG, 25 novembre 2013

³⁷ C. pén, article 132-40, modifié par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 80

³⁸ C. pén, article 132-41, alinéa premier, modifié par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 80

³⁹ C. pén, article 132-41-1, premier alinéa, créé par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 80

⁴⁰ C. pén, article L322-1, deuxième alinéa : « Le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain est puni de 3 750 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général lorsqu'il n'en est résulté qu'un dommage léger »

infractions qu'elle réprime. Toutefois il s'agit d'une mesure protéiforme pouvant s'ajouter à une autre sanction en tant que peine complémentaire. C'est ce qu'affirme par exemple l'article L234-16 du Code de la route qui prévoit que peut être sanctionné par un TIG le fait de contrevenir à une interdiction de conduire un véhicule qui ne serait pas équipé d'un dispositif d'anti-démarrage par éthylotest électronique⁴¹. La peine de travail d'intérêt général peut en effet être prononcée en tant que peine complémentaire pour de nombreuses incriminations, comme les atteintes involontaires à l'intégrité de la personne⁴², mais aussi dans le cadre de faits réprimés par d'autres Codes (Code de la santé publique⁴³, Code de la route⁴⁴, etc.).

Dans le cadre de ce mémoire nous aborderons donc les évolutions de la peine de travail d'intérêt général dans leur globalité. Dès lors il convient de préciser que celles-ci diffèrent selon que l'on parle d'une personne majeure ou mineure. La mesure fait également l'objet de nombreux changements pour ces derniers. L'actuel garde des sceaux en fait la promotion à leur égard et des transformations à venir son annoncées dans le cadre de la justice pénale des mineurs. Cependant nous traiterons dans ce mémoire principalement du TIG chez les majeurs, les mineurs représentant moins de 5% des TIG prononcés et exécutés. Toutefois leur thématique sera abordée, notamment dans un souci de compréhension de la procédure et de certaines modifications. En outre, nous nous concentrerons sur le travail d'intérêt général *stricto sensu*, excluant de fait le travail non rémunéré dit TNR. Ce dernier n'est en effet pas une peine mais une alternative aux poursuites proposée par le procureur de la République au cours de la procédure pénale⁴⁵. Cette différence de nature entraîne nécessairement une différence de traitement, notamment car il n'est alors pas question pour cette mesure de s'ériger en peine de référence puisqu'elle n'en est pas une. Il convient néanmoins de préciser que le TNR est lui aussi soumis à plusieurs modifications par la réforme du 8 avril 2021. Le quantum horaire est augmenté, passant de soixante à cent heures, lorsqu'il est prononcé pour un délit en composition pénale. L'expérimentation du TIG dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire est étendue aux mesures de TNR qui pourront ainsi être exécutées sur ces mêmes entreprises et sociétés à mission. De plus le maire a la possibilité de conclure une transaction avec l'auteur des faits, laquelle pourra notamment porter sur l'exécution d'heures de TNR, en vertu de l'article 41-1 du code de

⁴¹ C. de la route, article L234-16, II, 3°.

⁴² C. pén., article R625-4, 6°

⁴³ Exemple : C. de la santé publique, Article L3136-1, 4^{ème} alinéa

⁴⁴ Exemple : C. de la route, Article L234-8, modifié par LOI n°2019-1428 du 24 décembre 2019

⁴⁵ C. pr. pén., article 41-2, 6°

procédure pénale. L'ensemble de ces dispositions fait écho à la volonté affichée de favoriser le travail d'intérêt général, et ce dans l'ensemble de la chaîne pénale en ne se limitant pas uniquement à la peine. Tout cela n'est possible qu'à condition que les principaux acteurs intervenant dans le cadre du TIG s'approprient cette mesure, à commencer par les autorités judiciaires (juridiction de jugement, juge de l'application des peines, magistrats du parquet, etc.) et les services pénitentiaires, avec en premier rang le personnel d'insertion et de probation, mais également la protection judiciaire de la jeunesse pour les mineurs. Ce n'est que lorsqu'ils s'en emparent que le TIG peut prendre la place qu'entendent lui conférer les évolutions législatives. Cependant leur implication, si elle est nécessaire, n'est pas suffisante car le travail d'intérêt général se conçoit comme une mesure socialisante faisant intervenir la société dans la répression des infractions. En conséquence la pratique peut fortement différer du fait de ces nombreux facteurs. Elle implique ensuite de mettre en balance les ambitions du législateur face à la réalité du terrain, car entre la théorie et la pratique il y a un décalage qui doit impérativement être pris en compte et pris en charge afin que toutes ces évolutions ne soient pas vaines. Afin de donner du sens aux évolutions de la peine de travail d'intérêt général il est essentiel d'assurer la promotion de celle-ci pour qu'elles se concrétisent de sorte que cette mesure pourra prouver qu'elle est réellement une bonne peine (I). Pour autant l'enjeu de cette première phase se trouve dans la mise en œuvre de la condamnation qui, malgré les efforts du législateur et des services pénitentiaires, fait encore face à de nombreuses difficultés auxquelles des réponses doivent être apportées (II).

PARTIE 1 – LA PROMOTION DU TRAVAIL D’INTERET GENERAL

En 2018, les juridictions pénales ont prononcé pour des faits délictueux un peu plus de 20 600 peines de travail d’intérêt général. Dans 62% des cas il s’agissait d’une alternative à l’emprisonnement. Le reste étant des obligations accompagnant une peine d’emprisonnement avec sursis : le sursis-TIG⁴⁶. Ce dernier est supprimé en tant que tel par la loi du 23 mars 2019 et devient une obligation susceptible d’être prononcée dans le cadre d’un sursis probatoire renforcé. Toutefois le volume des sursis-TIG diminue progressivement depuis 2004. Globalement le nombre de mesures de travail d’intérêt général prononcé a tendance à stagner. Pour lui permettre de s’imposer comme peine correctionnelle de référence parmi les autres il faut accorder une attention particulière au prononcé de la mesure (Chapitre 1). De surcroît, un élément incontournable pour promouvoir le travail d’intérêt général efficacement, est la mobilisation de l’ensemble des objectifs que se donne cette mesure. C’est là que réside sa crédibilité en tant que peine (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 : Le prononcé du travail d’intérêt général

L’article 464 du Code de procédure pénale dispose que « si le tribunal estime que le fait constitue un délit, il prononce la peine »⁴⁷. Plusieurs difficultés font obstacle à l’augmentation du nombre de mesures de travail d’intérêt général. Dès lors il est impératif de le faciliter. Ce qui implique de jouer à la fois sur les conditions et les acteurs de cette phase ainsi que de s’assurer de leur bonne appropriation de la mesure (Section 1). En outre prononcer le TIG, c’est inévitablement évincer une autre peine correctionnelle à son profit. La promotion du travail d’intérêt général doit passer par la considération de ces dernières et démontrer l’apport du prononcé d’une telle mesure face à certaines aux autres peines correctionnelles (Section 2).

SECTION 1 : La facilitation du prononcé de la mesure

⁴⁶ I. Neerunjun et S. Esquerré – service statistique ministériel de la justice, Le travail d’intérêt général de 1984 à 2018, Ministère de la Justice – Infostat justice, juillet 2020, n°176.

⁴⁷ C. pr. pén., article 464, premier alinéa

Le prononcé de la peine se joue avant tout au moment du jugement de la personne (I). Néanmoins si l'appropriation de la mesure par les acteurs du prononcé est primordial, l'allègement des conditions entourant le prononcé de la peine de travail d'intérêt général aura un effet incitatif favorable (II).

I. **La prise en compte du rôle primordial des juridictions de jugement**

Le prononcé de la peine de TIG est la condition sine qua non de sa mise en œuvre étant donné que : « aucune peine ne peut être appliquée si la juridiction ne l'a expressément prononcée »⁴⁸. Nous verrons donc dans un premier temps comment permettre une meilleure appropriation de cette peine par les juridictions de jugement (A) mais aussi que d'autres éléments tels que la procédure pénale engagée impactent parfois fortement – et négativement – le prononcé d'une peine alternative à l'emprisonnement (B)

A. **L'appropriation de la mesure par les magistrats**

Dans un premier temps nous nous concentrerons sur la juridiction de jugement (1), pour ensuite élargir aux autres éléments influençant la prise de décision en matière de peine (2)

1. La juridiction compétente

On distingue trois critères de compétence : celui lié à la nature des faits (compétence *ratione materiae*), à la qualité de la personne (compétence *ratione personnae*) et au ressort territorial sur lequel exerce la juridiction (compétence *ratione loci*). Seules les juridictions ayant une compétence pénale sont en mesure de prononcé un travail d'intérêt général. Il y a d'abord les juridictions de principe que sont le tribunal correctionnel et de police (a). ensuite, des dispositions particulières existent à l'égard des mineurs qui font l'objet d'une procédure adaptée (b).

a. Tribunal correctionnel et tribunal de police

Le Code de l'organisation judiciaire affirme que « le tribunal judiciaire statue en première instance en matière civile et pénale. Lorsqu'il statue en matière pénale, il est dénommé tribunal correctionnel ou tribunal de police »⁴⁹. Le tribunal correctionnel étant une

⁴⁸ C. pén article 132-17, alinéa 1^{er}, modifié par loi n°2005-1549 du 12 décembre 2005 – art 3

⁴⁹ Code de l'organisation judiciaire, article L211-1, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 95

chambre spécialisée du tribunal judiciaire. Ces juridictions sont donc en mesure de prononcer à l'encontre d'une personne condamnée une mesure de travail d'intérêt général soit pour des faits de nature correctionnelle⁵⁰, soit relevant d'une contravention de 5^{ème} classe⁵¹. Pour prononcer un TIG la juridiction doit être saisies de faits pour lesquelles la peine est encourue⁵². C'est-à-dire les infractions correctionnelles ou les contraventions de 5^{ème} classe. Il est prévu pour ces dernières à titre de peine complémentaire sans pouvoir dépasser cent vingt heures (contre quatre cents heures en matière délictuelle)⁵³. Concernant la compétence territoriale : « est compétent le tribunal correctionnel du lieu de l'infraction, celui de la résidence du prévenu ou celui du lieu d'arrestation ou de détention de ce dernier »⁵⁴ et, pour les contraventions le tribunal de police du lieu de leur commission ou de constatation ou celui où réside le prévenu⁵⁵. En principe la composition de la juridiction de jugement est collégiale en matière correctionnelle. Par exception le tribunal est composé d'un seul de ces magistrats exerçant les pouvoirs conférés au président⁵⁶ en ce qui concerne certains délits, notamment ceux ne se trouvant pas dans le Code pénal comme les infractions au Code de la route⁵⁷. Nous verrons que ces dernières sont particulièrement représentées en matière de TIG. Lorsque la personne mise en cause est en état de récidive légale pour des faits de nature contraventionnelle, il pourra être jugé par la juridiction correctionnelle conformément à ce que prévoit l'alinéa 2nd de l'article 132-11 du Code pénal⁵⁸.

b. Le jugement des mineurs

En vertu du Code de l'organisation judiciaire et du Code de la Justice pénale des mineurs (article L231-2), issu de l'ordonnance du 11 septembre 2019⁵⁹ dont l'entrée en

⁵⁰ C.pr. pén., article 381 : « Le tribunal correctionnel connaît des délits ».

⁵¹ C.pr.pén., article 521 : « le tribunal de police connaît des contraventions »

⁵² C. pén article 132-17, alinéa 2nd

⁵³ C. pén, 131-17, alinéa 2nd : « Le règlement qui réprime une contravention de la 5e classe peut également prévoir, à titre de peine complémentaire, la peine de travail d'intérêt général pour une durée de vingt à cent vingt heures ».

⁵⁴ C.pr. pén, article 382, Modifié par Ordonnance n°2019-964 du 18 septembre 2019

⁵⁵ C.pr. pén article 522

⁵⁶ C.pr. pén article 398, alinéa 3^{ème}

⁵⁷ CPP, article 398-1, alinéa

⁵⁸ Dans les cas où la loi prévoit que la récidive d'une contravention de la 5e classe constitue un délit, la récidive est constituée si les faits sont commis dans le délai de trois ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine ».

⁵⁹ Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs

application a été repoussée à septembre 2021 par la loi de ratification du 26 février 2021⁶⁰, le juge pour enfants⁶¹ et le tribunal pour enfant⁶² connaissent des infractions commises par les mineurs. La juridiction de jugement peut prononcer à l'encontre des condamnés mineurs une peine de TIG mais les « travaux doivent être adaptés aux mineurs et présenter un caractère formateur ou de nature à favoriser l'insertion »⁶³. L'excuse de minorité de l'article 20-2 de l'ordonnance du 2 février 1945⁶⁴, commandant que la peine privative de liberté ne peut être supérieure à la moitié de la peine encourue, n'est en l'espèce pas applicable. Ainsi les mineurs sont soumis aux mêmes possibilités que les majeurs concernant le quantum horaire. Toutefois l'objectif n'est pas d'aggraver la répression des condamnés mineurs. Le nombre d'heures doit être déterminé en tenant compte du degré de maturité du mineur et de sa capacité à s'inscrire dans les contraintes d'un environnement professionnel. La répression des infractions commises par les mineurs répond d'une logique différente de celle des majeurs. Elle privilégie l'intérêt de celui-ci et la dimension éducative de la peine. Ce n'est que lorsque « les circonstances et leur personnalité l'exigent »⁶⁵ que les mineurs déclarés coupables à une infraction pénale peuvent faire l'objet d'une peine. Les mesures éducatives leur étant privilégiées. En conséquence, ce n'est que si les circonstances justifient son prononcé que le juge des enfants, statuant en chambre du conseil peut, sur réquisitions du procureur de la République, condamner le mineur à exécuter l'une des trois peines énoncées par l'article L121-4. Ce même article précise pour le TIG que le mineur doit être « âgé d'au moins seize ans au moment du prononcé de la peine. Cet article vient préciser une jurisprudence antérieure de la chambre criminelle de la Cour de cassation. Elle a pu considérer que l'application du TIG aux mineurs ne pouvait avoir lieu que si celui-ci était âgé d'au moins seize ans au moment des faits, et non de la condamnation. Pour son raisonnement l'arrêt s'appuyait sur l'article 20-5 de l'ordonnance du 2 février 1945, lequel dispose que les dispositions relatives au TIG s'appliquent : « aux mineurs de seize à dix-huit ans »⁶⁶. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 2019 il n'y avait pas de distinction, entre l'âge au moment des faits et du jugement. La Cour de cassation a donc fait une interprétation stricte en écartant systématiquement le TIG lorsque le mineur n'avait pas seize

⁶⁰Loi n° 2021-218 du 26 février 2021 ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, article 2 : « la date : « 31 mars 2021 » est remplacée par la date : « 30 septembre 2021 »

⁶¹ C. organisation judiciaire, L251-1

⁶² C. organisation judiciaire, L252-5

⁶³ CJPM, article L122-1, modifié par LOI n°2021-218 du 26 février 2021

⁶⁴ Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, article 20-2, alinéa 1^{er}, abrogé.

⁶⁵ CJPM, L11-3, création Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019

⁶⁶ Article 20-5, ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante

ans au moment où il a commis une infraction, réduisant le champ d'application de cette mesure. La réforme de 2019 infirme la décision précitée en disposant qu'est applicable « aux mineurs âgés de seize à dix-huit ans au moment de la décision, lorsqu'ils étaient âgés d'au moins treize ans à la date de commission de l'infraction »⁶⁷ la peine de TIG.

2. L'étendue de la compétence en matière de peine

Nous verrons dans un premier temps l'étendue de cette compétence (a), puis ses limites (b).

a. Fixer la peine et sa sanction en cas d'inexécution

« Dans les limites fixées par la loi, la juridiction détermine la nature, le quantum et le régime des peines prononcées »⁶⁸. Elle peut aussi anticiper les sanctions encourues si la personne condamnée ne remplit pas les obligations prononcées. Cette possibilité s'inscrit dans la continuité logique des pouvoirs de la juridiction de jugement et remplit une fonction de prévention puisque « le président de la juridiction en avertit le condamné après le prononcé de la décision »⁶⁹. Savoir ce qu'il encourt peut l'inciter à respecter les prescriptions du juge. On peut néanmoins considérer que cet effet désincitatif est limité dans la mesure où le non-respect de certaines obligations et interdictions ne résulte pas d'une réflexion de la personne raisonnant en termes de coûts et avantages. En outre, pour une lisibilité parfaite l'idée d'un barème fixe de conversion de la peine de TIG non-exécutée a pu être envisagée. Cela réduirait le pouvoir de décision de la juridiction de jugement d'une part et se heurterait au principe d'individualisation de la peine d'autre part, lequel implique la possibilité pour le juge de décider au cas par cas en fonction des « circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale ».⁷⁰ A contrario c'est l'étendue des pouvoirs de décision du juge de l'application des peines qui est restreinte par cette possibilité puisque le juge fixe « la durée maximum de l'emprisonnement ou le montant maximum de l'amende dont le juge de l'application des peines pourra ordonner la mise à exécution »⁷¹. Le JAP peut seulement décider de l'ordonner en tout ou partie, selon la gravité des manquements aux obligations ou interdictions. Il s'agit là d'une possibilité

⁶⁷ Article 20-5, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

⁶⁸ C. pén., 132-1, alinéa 3^{ème}

⁶⁹ Idem

⁷⁰ Idem

⁷¹ C. pén., 131-9, alinéa 1^{er}, modifié par LOI n°2020-936 du 30 juillet 2020

facultative pour la juridiction de jugement. Si elle ne s'en saisie pas, le juge de l'application des peines aura, le cas échéant, un plus large pouvoir d'appréciation.

b. Les limites à la compétence de la juridiction de jugement en matière de peine

1) Les limites pratiques

La Commission nationale consultative des droits de l'homme recommandait en 2018, dans un avis sur la loi de programmation pour la justice, qu'au temps du jugement sur la culpabilité s'ajoute un temps pour réfléchir à la peine adéquate « en lien avec le Service pénitentiaire d'insertion et de probation. La conséquence en serait la multiplication par deux du nombre des audiences correctionnelles, avec des ajournements afin de laisser au SPIP le temps de trouver les solutions les plus appropriées ». Finalement l'audience de droit commun calquerait sa gestion du prononcé de la culpabilité et de la peine sur celle de la justice pénale des mineurs telle que prévue par l'article 521-1 du Code de la justice pénale des mineurs. L'idée de césure du procès pénal des majeurs telle qu'exposée ici serait l'opportunité de sortir d'une utilisation hégémonique de la peine d'emprisonnement en ce que la juridiction de jugement aurait une meilleure connaissance des éléments de personnalité et du parcours des personnes jugées. Cette nouvelle organisation serait donc de nature à favoriser le prononcé de la peine de travail d'intérêt général. C'est d'ailleurs dans ce but que le député D. Paris et D. Layani « font leur les préconisations des chantiers de la Justice visant à séparer, chaque fois qu'il en sera possible, le prononcé de culpabilité et celui de la peine de répression »⁷². Toutefois le temps manque déjà cruellement aux magistrats.

2) Les limites légales

Ce pouvoir d'anticipation du juge est limité car l'emprisonnement ou l'amende que fixe la juridiction ne peuvent excéder les peines encourues pour le délit pour lequel la personne est condamnée. La juridiction de jugement ne peut pas réprimer plus fortement la soustraction aux obligations et interdictions de la sanction que la commission de l'infraction ayant donné lieu à ladite sanction. La peine vient réprimer une infraction, le but est alors de préserver les intérêts de la société en empêchant la commission de tels actes et en prévenant la commission d'une nouvelle infraction. La peine encourue pour la non-exécution d'une

⁷² Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société Onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, proposition n°8, p14 sur 59

peine n'a pas la même légitimité et ne saurait être plus répressive Une disposition contraire serait difficilement en phase avec le principe de proportionnalité des peines que le Conseil constitutionnel tire de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, lequel énonce que : « la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires »⁷³.

3. Les éléments influençant la décision en matière de peine

Si le magistrat du siège est celui à qui il incombe de prononcer la peine, il faut toutefois rappeler l'importance du ministère public dans la prise de décision. Ce dernier représente la société à l'audience et requiert une peine. Ses réquisitions sont en outre influencées par la politique pénale qu'il a la charge d'appliquer dans son ressort (a). De surcroît, les magistrats bénéficient d'un nouvel outil mis à leur disposition qui remplit la double fonction de promouvoir la peine de travail d'intérêt général et d'en faciliter le prononcé (b). Enfin dernier élément influençant considérablement le choix de la peine, cette fois directement à l'audience : l'avocat (c).

a. La coordination entre les magistrats dans la conduite d'une politique pénale commune

La politique pénale est « une politique publique fondée sur une philosophie pénale et définissant les stratégies mises en œuvre par l'État dans sa fonction régaliennne, conduite avec ses partenaires pour répondre au phénomène de la criminalité »⁷⁴. Elle désigne ainsi les stratégies de l'Etat dans la lutte contre la délinquance et les crimes avec d'une part les choix législatifs et d'autre part ceux qui sont judiciaires, c'est-à-dire les directives concernant l'exercice de l'action publique par les parquets. Elle est guidée par des objectifs répressifs prioritaires en fonction du contexte et d'une époque. Dans sa thèse relative à « l'efficacité des réformes pénales en matière d'alternatives à l'emprisonnement », Aly Diallo explique que ces choix politiques penchent majoritairement vers l'aspect sécuritaire en ce que les politiques pénales ont tendance à favoriser la peine d'emprisonnement, perçue comme « expression triomphale de la justice »⁷⁵. Mettre en prison c'est « lutter contre » et donc s'inscrire dans une dynamique manichéenne qui se limiterait à opposer le délinquant qui

⁷³ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 26 août 1789, article 8

⁷⁴ J-P. Jean, Le système pénal, Paris, édition la découverte, p. 13, 2008

⁷⁵ A. Diallo, l'efficacité des réformes pénales en matière d'alternatives à l'emprisonnement : l'exemple de la France, du Mali et du Québec, Thèse de Doctorat en Droit privé et sciences criminelles, Faculté de droit et de science politique Aix-Marseille Université, 2019

dévie des normes de la société, et celle-ci, qui doit s'en protéger à tout prix. Si la réinsertion participe de la finalité de protection des citoyens et leurs droits, elle ne peut se restreindre à la conception limitative d'une justice qui doit triompher du délinquant. Sa victoire consiste alors dans le fait de rapprocher la personne auteur d'une infraction de la société plutôt que de l'en éloigner davantage. Pour illustrer ce propos on peut s'appuyer sur la circulaire émise par le garde des sceaux en date du premier octobre 2020 qui fait de « la lutte contre les infractions qui altèrent les conditions de vie au quotidien »,⁷⁶ la petite délinquance, sa priorité. Autant d'infractions qui intéressent le prononcé d'une peine de travail d'intérêt général. En outre, s'il affirme bien lutter contre ces comportements qui génèrent une violence intolérable, le ministre de la justice enjoint les magistrats du parquet à veiller à développer des réponses spécifiques. Dans cette continuité, l'article 39-1 du Code de procédure pénale précise que les magistrats du parquet doivent tenir compte du contexte de leur propre ressort et adapter leur réponse⁷⁷. Il convient de rappeler que les instructions émanant du gouvernement sont uniquement générales et servent à assurer la cohérence de cette politique pénale⁷⁸. La gestion de chaque affaire passe aussi par une analyse individuelle, laquelle se retrouve jusque dans le choix de la peine.

b. La mise à disposition de la juridiction de jugement d'un nouvel outil décisionnel : la plateforme numérique TIG 360°

Cette plateforme est un outil arrivant en soutien de l'objectif de développement du TIG. Elle est accessible aux magistrats et personnels des juridictions sur la France entière. A terme elle permettra de faciliter le prononcé de la peine d'intérêt général en permettant notamment la visualisation des postes de TIG par les magistrats chargés du prononcé de la mesure et les avocats⁷⁹. Madame Jessica Vonderscher, magistrate et cheffe du service TIG de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, précise qu'aller sur cette plateforme se fait en « quelques clics ». Une réelle difficulté toutefois est qu'encore beaucoup de magistrats du siège ne vont pas à l'audience avec leur ordinateur. Or, TIG 360° a été construit et pensé pour être consulté en direct, c'est-à-dire à l'audience. La question du TIG ne se pose pas toujours avant et peut surgir pendant les débats. Pour Madame

⁷⁶ Circulaire de politique pénale générale, garde des sceaux, ministre de la justice, Paris, 1er octobre 2020

⁷⁷ C. pr. pén, article 39-1, modifié par loi n°2013-669 du 25 juillet 2013

⁷⁸ C. pr. pén, article 30, modifié par loi n°2013-669 du 25 juillet 2013

⁷⁹ Rapport d'exécution établi au titre de l'année 2020 sur la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, Ministère de la justice, pages 20 et suivantes sur 49. Accessible sur : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/277678.pdf>

Vonderscher, l'enjeu réside dans la conduite du changement. Il ne faut pas oublier que rien n'avait vraiment évolué depuis 30 ans et que changer une pratique professionnelle prend du temps. L'utilisation massive d'un nouvel outil dépend de sa capacité à s'insérer, se faire une place, dans les pratiques professionnelles de tous les acteurs.

c. Le rôle de l'avocat dans le choix de la peine correctionnelle

Selon Sondra Tabarki, avocat spécialiste en droit pénal à Marseille, la peine est « l'élément clefs » de la chaîne pénale pour la personne mise en cause. C'est pour cette dernière la concrétisation de toute la procédure enclenchée. De fait, si l'intérêt de TIG 360° dépend de l'attention que chaque avocat lui portera individuellement, l'utilisation de cet outil numérique sera, selon elle, un élément utile entre les mains de la défense. Au stade du jugement comme de l'application des peines. En effet lors d'un aménagement de peine, le juge de l'application des peines, après que la personne lui a exposé ce qu'il souhaiterait, statue sur sa demande. Le contentieux de l'exécution des peines présente des enjeux très intéressants pour la personne condamnée. D'où la nécessité de pouvoir préparer le plus solidement possible sa demande. En ce sens, l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP) est en contact avec le Conseil National des Barreaux (CNB) dans le but d'ouvrir à cette profession l'accès à cette plateforme dans les mois à venir. Reste à savoir si les avocats quant à eux s'en empareront et prendront assez l'initiative de proposer cette peine. Il faut également rappeler que toutes les procédures en capacité de donner lieu au prononcé d'un TIG ne rendent pas le ministère d'avocat obligatoire. Les justiciables ne font pas systématiquement appel à eux. De plus, il est parfois difficile pour l'avocat d'enjoindre à sortir d'une dynamique faisant de la peine d'emprisonnement la seule sanction emblématique du droit répressif français. Les peines alternatives ne sont pas toujours utilisées par les magistrats. L'appropriation d'une telle plateforme présente un intérêt dans la construction d'une argumentation visant à orienter ces derniers vers une répression intelligente. En effet, selon Maître Tabarki le TIG mérite d'être qualifié de « peine intelligente » en ce qu'il essaye d'aboutir à quelque chose de différent en tentant de contribuer à la prise en charge de profils qui souvent en présentent le besoin.

B. L'impact du cadre procédural dans le prononcé du travail d'intérêt général

L'orientation de la procédure décidée par le procureur de la République n'est pas sans effet dans le prononcé de certaines peines. En effet en comparution immédiate, prévue par

les articles 395 et suivants du Code de procédure pénale, accorde une place moindre aux peines alternatives à l'emprisonnement et donc, au travail d'intérêt général (1). En revanche certaines procédures n'impactent pas négativement les chances de voir cette peine prononcée. C'est le cas de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, prévue par les articles 495-7 à 495-16 (2) et de la nouvelle procédure d'ordonnance pénale, nommée « procédure simplifiée » par le Code de procédure pénale.

1. La comparution immédiate : un obstacle au prononcé d'une peine alternative à l'emprisonnement

Rapide, la procédure de comparution immédiate est considérée comme une réponse à la lenteur judiciaire. Laquelle a à plusieurs reprises conduit la France à être condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme en raison de sa violation de l'article 6 énonçant que « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable »⁸⁰. La comparution immédiate est choisie par le magistrat lorsque la personne présente une dangerosité particulière. Il peut donc s'agir de faits relativement simples mais ayant occasionné un trouble grave à l'ordre public. Cette gravité influence forcément le prononcé des peines, le mis en cause à la « quasi-certitude d'être incarcéré »⁸¹ à son issue. Elle est donc un obstacle au prononcé du travail d'intérêt général. « Le procureur de la République, lorsqu'il lui apparaît que les charges réunies sont suffisantes et que l'affaire est en l'état d'être jugée, peut, s'il estime que les éléments de l'espèce justifient une comparution immédiate, traduire le prévenu sur-le-champ devant le tribunal »⁸². La peine encourue doit être au moins égale à deux ans d'emprisonnement et seulement six mois en cas de délit flagrant. Conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 396 du Code de procédure pénale, le juge statue ensuite sur la détention provisoire et, le cas échéant, les autres mesures de contrôle pré-sentencielles (obligations dans le cadre d'un contrôle judiciaire, assignation à résidence sous surveillance électronique). Ce premier point atteste du caractère particulièrement répressif de cette procédure étant donné qu'en temps normal la détention provisoire est une mesure envisagée subsidiairement⁸³. On remarque une utilisation presque exclusive de l'emprisonnement. Un

⁸⁰ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, 4 novembre 1950, article 6 paragraphe 1.

⁸¹ B. David, La procédure des comparutions immédiates ou la quasi-certitude d'être incarcéré, AJ pénal 2020. 386

⁸² C. pr. pén, article 395, alinéa 1^{er}

⁸³ C. procédure pén, article 137, dernier alinéa : « A titre exceptionnel, si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne permettent pas d'atteindre ces objectifs, elle peut être placée en détention provisoire ».

rapport de l'observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS) relate que certains contentieux comme la vente de stupéfiants sont traités de façon « machinale »⁸⁴. En outre ce rapport démontre également que les infractions à la législation des stupéfiants, sur le ressort de Marseille, représentent environ 19% des contentieux. On retrouve en tête les vols et en troisième position les infractions routières. Or si on s'en tient strictement aux catégories infractionnelles (hors données liées à la personnalité du condamné, son passé pénal, etc.) rien ne justifie un prononcé massif de peines de prison pour ces contentieux. En effet ils relèvent tout aussi bien du travail d'intérêt général.

2. La comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité : une opportunité dans le prononcé des peines alternatives à l'emprisonnement

Il s'agit d'un mode de saisine du tribunal correctionnel institué par l'article 137 de la loi du 9 mars 2004 dite loi Perben II⁸⁵, initié par le Procureur de la République d'office ou à la demande de la personne ou son avocat⁸⁶ qui va alors proposer une peine à la personne qui « reconnaît les faits qui lui sont reprochés »⁸⁷. Il incombe au procureur de tenir compte des éléments de personnalité de l'auteur et des circonstances de l'infraction. En outre la reconnaissance de sa culpabilité par l'auteur dans le cadre de cette procédure doit aboutir au prononcé d'une peine moins sévère que ce qui aurait pu être décidé par le tribunal correctionnel⁸⁸. A défaut de quoi la procédure ne présente aucun intérêt. Cette moins grande sévérité se retrouve dans le quantum de la peine d'emprisonnement encourue. Peuvent aussi être favorisées des peines alternatives, l'ensemble des peines correctionnelles encourues pour l'infraction reconnue peuvent être prononcées par le magistrat⁸⁹. De plus, peut également être proposée l'une des mesures d'aménagement de peine énumérées par l'article 712-6 du Code de procédure pénale. Le travail d'intérêt général est donc une sanction encourue dans le cadre d'une CRPC à titre de peine ou en tant qu'obligation d'un sursis probatoire. Dans cette hypothèse le procureur pourra ensuite lui-même fixer

⁸⁴ S. Raoult et W. Azoulay, Les comparutions immédiates au Tribunal de Grande Instance de Marseille, rapport pour l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux, juillet 2016, n°8

⁸⁵ Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

⁸⁶ 495-7 CPP, modifié par loi n°2011-1862 du 13 décembre 2011 – art. 27

⁸⁷ idem

⁸⁸ Circulaire du 2 septembre 2004 de présentation des dispositions de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 relatives à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité

⁸⁹ C. procédure pén., article 132-1, alinéa 1^{er} : « Lorsque la loi ou le règlement réprime une infraction, le régime des peines qui peuvent être prononcées obéit, sauf dispositions législatives contraires, aux règles du présent chapitre » et article 495-8, premier alinéa : « Le procureur de la République peut proposer à la personne d'exécuter une ou plusieurs des peines principales ou complémentaires encourues ; la nature et le quantum de la ou des peines sont déterminés conformément aux articles 130-1 et 132-1 du code pénal ».

l'emprisonnement encouru en cas de non-respect de ses obligations. La loi de programmation pour la justice (LPJ) a entendu améliorer cette procédure en consacrant légalement la faculté pour le procureur de la République d'informer par tout moyen la personne ou son avocat des propositions qu'il envisage de formuler à l'audience. Cette modification vient renforcer le contradictoire et améliorer les chances de succès de la procédure en ce qu'elle permet un échange entre les différentes parties sur la mesure.

3. L'ordonnance pénale et la composition pénale : la gestion de la délinquance du quotidien

Depuis le premier septembre 2019 le TIG peut être prononcé dans le cadre de la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale⁹⁰. Il s'agit là encore d'une procédure décidée par le Procureur de la République, donnant lieu à une ordonnance motivée⁹¹, possible lorsque les faits reprochés au prévenu sont « simples et établis »⁹² et « qu'il n'apparaît pas nécessaire, compte tenu de la faible gravité des faits, de prononcer une peine d'emprisonnement »⁹³. Certaines peines sont écartées de cette procédure, ce n'est pas le cas du travail d'intérêt général. Cependant pour qu'il soit prononcé il faut remplir plusieurs conditions. D'une part l'infraction, listée à l'article 495 ou 398-1⁹⁴ du Code de procédure pénale, doit être punie d'une peine d'emprisonnement ou le TIG est prévu à titre de peine complémentaire. Il pourra alors être prononcé à titre de peine principale⁹⁵. Si la liste de cet article est exhaustive et donc limitée, elle recouvre toutefois une grande partie des délits du Code pénal, figurants au Livre II (atteintes contre les personnes) ; Livre III (atteintes aux biens) ; Livre IV (atteintes à la Nation, l'Etat ou la paix publique) et Livre V (autres infractions). La peine de TIG ne peut être prononcée que si le consentement de la personne a été préalablement recueilli au cours de l'enquête⁹⁶. Son recueil ultérieur par le juge de l'application des peines n'est donc pas envisageable ici, contrairement à la procédure classique ou désormais le recueil a posteriori de l'accord de la personne est rendu possible par la loi du 23 mars 2019. Enfin le magistrat peut fixer la peine d'amende (et non d'emprisonnement) maximale encourue en cas d'inexécution du TIG. Cette procédure n'est pas envisageable lorsque la personne mise en cause était âgée de moins de dix-huit ans au

⁹⁰ C. pén, Livre II, Titre II, Chapitre 1^{er}, Section 7 : De la procédure simplifiée (articles 495-495-6)

⁹¹ 495-2 C. procédure pénale, créé par loi n°2011-1862 du 13 décembre 2011 – art. 26.

⁹² 495 C. pén, alinéa 1^{er}, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 61

⁹³ Op.cit

⁹⁴ 398-1 C. procédure pénale, modifié par ordonnance n°2020-1144 du 16 septembre 2020 – art. 8

⁹⁵ 495-1 C. procédure pénale, alinéa 2^{ème}, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 61.

⁹⁶ Idem.

jour de l'infraction⁹⁷. L'ordonnance pénale est notifiée par le procureur ou par une personne habilitée⁹⁸ et produit les effets d'un jugement passé en force de chose jugée si aucune opposition n'est formée dans les délais prévus⁹⁹.

II. L'allégement des conditions afin de favoriser le prononcé du travail d'intérêt général

Le travail d'intérêt général est l'une des seules peines nécessitant l'accord de la personne. Cette condition résulte de l'obligation particulière qui en découle : le travail. La condamnation à une telle peine, sans recueillir aucun consentement, se heurterait à l'article 4 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme (CEDH) disposant que : « Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire »¹⁰⁰. En effet la Cour européenne a fait application dans sa jurisprudence de la Convention n°29 de l'OIT pour déterminer que la notion de « travail forcé ou obligatoire » désigne alors « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré »¹⁰¹. Toutefois ce consentement a été adapté par le législateur du 23 mars 2019 afin de ne pas être un obstacle au prononcé de la peine (A). Autre condition particulière de cette peine : la présentation d'un certificat médical attestant que la personne est apte à travailler. Si la loi de programmation de la justice n'était pas revenue dessus, le législateur est revenu assez rapidement sur cette inertie en 2021 en réduisant considérablement les cas dans lesquels cette exigence est maintenue (B).

A. Le consentement libre et éclairé

Le rapport remis par David Layani et Didier Paris à l'ancien Premier Ministre E. Philippe sur les leviers de dynamisation de la peine de travail d'intérêt général soulignait le fait que cette exigence « ne favorise pas, dans l'esprit du public, voire du condamné lui-même, la perception du caractère de sanction qui doit s'attacher au TIG, comme à toute autre condamnation »¹⁰². Les dispositions de l'article 4 de la CEDH ne font pas obstacle à certains aménagements, nécessaires pour une promotion efficace de la peine auprès des juridictions

⁹⁷ 495 C. procédure pénale, III 1°.

⁹⁸ 495-3 C. procédure pénale, alinéa 2^{ème}, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 61

⁹⁹ 495-5 C. procédure pénale, modifié par loi n°2011-1862 du 13 décembre 2011 – art. 26

¹⁰⁰ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, article 4, 4 décembre 1950

¹⁰¹ CEDH décision Van der Musselle c. Belgique, 1983.

¹⁰² Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société one point, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, p12/59

françaises. Il semblerait que rien ne s'oppose à ce que le recueil dudit consentement puisse être différé, dès lors qu'il est donné avant la mise à exécution du travail d'intérêt général. Nous verrons dans un premier temps les caractéristiques de cet accord, (1) et ensuite ses conséquences (2).

1. Les caractéristiques du consentement

« Lorsque le prévenu est présent à l'audience, la peine de travail d'intérêt général ne peut être prononcée si celui-ci la refuse. 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 »¹⁰³. Cet alinéa pose le principe du consentement de la personne prévenue à la peine de travail d'intérêt général et de son information préalable à son recueil. Si « le prévenu n'est pas présent à l'audience mais y est représenté par son avocat, cette peine peut être prononcée s'il a fait connaître par écrit son accord »¹⁰⁴. Ensuite l'article prévoit l'hypothèse où la personne prévenue n'est pas présente mais son avocat si. Alors, son consentement à la peine n'est valable que si le consentement est exprimé par écrit. Néanmoins il convient de préciser que cet accord porte uniquement sur le principe de la peine. L'individu n'a pas forcément connaissance du montant horaire à effectuer, encore moins des conditions dans lesquelles la peine sera réalisée. Apriori la personne alors condamnée à un TIG ne peut retirer son accord à posteriori car il aurait sous-estimé le nombre d'heures à réaliser. L'article 131-8 du Code pénal tel qu'issu de la loi du 23 mars 2019 prend en compte une nouvelle hypothèse, ignorée dans sa version antérieure issue de la loi du 3 juin 2016¹⁰⁵ : le cas où le prévenu est absent à l'audience et n'a pas fait connaître son accord. Dans de telles conditions « cette peine ne peut être prononcée que si le tribunal fait application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 131-9 »¹⁰⁶, c'est-à-dire lorsque la juridiction de jugement fixe la durée d'emprisonnement ou le montant de l'amende qui pourront être ordonnés par le juge d'application des peines. Les conditions du consentement ont évolué, il peut désormais être différé dans le temps, permettant à la juridiction de jugement de prononcer une telle peine, quitte à ce qu'elle ne soit pas appliquée. Ce texte vient donc combler un vide législatif et favorise le prononcé *ab initio* d'une telle peine. Toutefois il ne mentionne à aucun moment le terme de « consentement » mais celui

¹⁰³ Article 131-8 C. pén alinéa 2^{ème}, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 71 (V)

¹⁰⁴ Op.cit alinéa 3^{ème}

¹⁰⁵ Loi n°2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

¹⁰⁶ Op.cit alinéa 4^{ème}

« d'accord ». En effet en droit français le premier doit en principe être libre et éclairé. Or concernant l'aspect éclairé d'une part, la personne n'appose son accord que sur le principe, sans savoir le nombre d'heure qui vont être exécutées, le ou les lieux d'exécution, la teneur du travail qui lui sera demandé et enfin le moment où la peine sera réellement mise à exécution. Concernant la liberté du consentement il faut rappeler que le prévenu est par nature dans une situation de contrainte. D'ailleurs l'accord en matière de TIG fait figure d'exception en matière de prononcé des peines. La notion de liberté est peu réaliste dans ces conditions, surtout lorsque l'alternative proposée est l'incarcération ou une détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE) peine autonome¹⁰⁷.

2. Les conséquences du consentement

Premièrement il convient de souligner que lorsque le condamné a exprimé son consentement à l'exécution du TIG, il ne peut ultérieurement s'opposer à la réalisation de la mesure sans encourir la mise à exécution de la peine fixée par la juridiction en cas de violation des obligations ou interdictions résultant de la peine prononcée. Lorsque la personne a donné son accord pour le TIG, elle ne pourra plus ensuite arguer du manque de motivation de jugement dans le choix de cette peine. Initialement consacrée par la jurisprudence de la Cour de cassation en matière correctionnelle¹⁰⁸ et étendue à la matière criminelle par le Conseil constitutionnel¹⁰⁹, la motivation de la peine est désormais la norme. En application du nouvel article 485-1 du CPP¹¹⁰, le prononcé de la peine doit être motivé. En effet « toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée »¹¹¹ en prenant en compte les circonstances de l'infraction, la personnalité de son auteur et sa situation¹¹². Font toutefois figure d'exception et n'ont donc pas à être motivées, « les obligations particulières du sursis probatoire »¹¹³. Le 21° de l'article 132-45 du même Code prévoit que le JAP peut imposer au condamné un TIG en tant qu'obligation « selon les modalités prévues à l'article

¹⁰⁷ 131-4-1 C. pén, modifié par loi n°2019-1480 du 28 décembre 2019 – art. 10

¹⁰⁸ Voir Cass. crim., 1er févr. 2017, n° 15-84.511 ; Cass. crim., 1er févr. 2017, n° 15-85.199 – Cass. crim., 13 avr. 2017, n° 15-83.884

¹⁰⁹ Cons. const., 2 mars 2018, n° 2017-694 QPC

¹¹⁰ C. pén, article 485-1, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 : « en cas de condamnation, sans préjudice des dispositions prévoyant la motivation spéciale de certaines peines, notamment des peines non aménagées d'emprisonnement ferme, la motivation doit également porter sur le choix de la peine au regard des dispositions des articles 132-1 et 132-20 du code pénal, sauf s'il s'agit d'une peine obligatoire ou de la confiscation du produit ou de l'objet de l'infraction »

¹¹¹ C. pén, article 132-1, alinéa 2^{ème}, modifié par loi n°2014-896 du 15 août 2014 – art. 2

¹¹² C. pén, article 132-1, alinéa 3^{ème}, modifié par loi n°2014-896 du 15 août 2014 – art. 2

¹¹³ idem

131-8 »¹¹⁴. Par conséquent la motivation n'est pas obligatoire dans le cadre d'un TIG obligation du sursis probatoire. A contrario le consentement l'est systématiquement. Néanmoins en matière de TIG l'accord de la personne condamnée va permettre de passer outre la motivation du choix de la peine de TIG car « le demandeur ne saurait se faire un grief d'un défaut de motivation de la peine de travail d'intérêt général au regard de sa situation personnelle, dès lors que le prononcé d'une telle peine étant subordonné à l'accord préalable de l'intéressé, il implique nécessairement la prise en compte de la gravité des faits, de la personnalité de leur auteur et de la situation personnelle de celui-ci »¹¹⁵. Dans son pourvoi le requérant arguait qu'il n'avait pas été tenu compte des éléments de personnalisation de la peine essentiels à la motivation de cette dernière. Pour les magistrats de la Cour de cassation le recueil de l'accord préalable de la personne condamnée « implique nécessairement »¹¹⁶ la prise en compte de ces éléments. Cet arrêt permet d'apporter un éclairage sur l'application de la loi du 23 mars 2019 dans le cadre du prononcé de la peine de travail d'intérêt général¹¹⁷. Intentionnellement ou non une telle décision va dans le sens du ratio legis de cette réforme en ce qu'elle est favorable au prononcé d'une telle peine en n'alourdissant par le travail de la juridiction de jugement. En raison de l'exigence particulière de consentement le prononcé de la peine de travail d'intérêt général bénéficie d'un allègement de forme de la motivation. Toutefois cette décision ne consacre pas une exception à l'exigence de motivation. La Haute juridiction considère que la peine est belle et bien motivée, elle lui donne cependant, par cette jurisprudence, un caractère automatique. Finalement le degré de motivation exigé reste assez faible car en l'espèce la Cour de cassation a implicitement considéré que la seule référence au passé judiciaire du prévenu suffisait, dès lors que l'intéressé a donné son accord préalable. On peut donc penser qu'à contrario dans la troisième hypothèse envisagée par l'article 131-8 (recueil d'accord différé au stade de la mise à exécution) la solution serait différente.

B. L'examen médical, de condition à exception

Deuxième condition contraignante dans la promotion du prononcé du travail d'intérêt général, le certificat médical est voué à passer du stade de principe à exception. Cependant il est à l'heure actuelle toujours systématiquement exigé pour débiter la mise à exécution du

¹¹⁴ C. pén, article 132-45 C, 21°, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 80

¹¹⁵ Cass. Crim. 16 avr. 2019, FS-P+B+I, n° 18-83.434

¹¹⁶ Idem

¹¹⁷ D. Goetz, Travail d'intérêt général, consentement du prévenu et motivation : quid juris ? Dalloz actualité, 10 mai 2019

travail d'intérêt général (1). Si nous nous trouvons cette fois-ci en présence d'une condition impactant directement l'exécution de la mesure (là où le consentement est, en principe, exigé devant la juridiction de jugement), elle n'est pas sans effet sur son prononcé. Les magistrats ont pleinement conscience des difficultés pratiques rencontrées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation, et plus précisément des conseillers, pour obtenir ce document. De fait, les évolutions liées à cette condition présentent un enjeu dans la promotion du TIG au stade du prononcé (2). Or le législateur du 8 avril 2021 s'est saisi de la question en décidant la quasi-suppression de cette exigence (3).

1. Le certificat médical actuellement exigé

L'individu condamné à une peine de TIG doit présenter, préalablement à l'exécution de la peine, un certificat médical d'aptitude au travail¹¹⁸. Cette condition est également exigée pour l'exécution d'une obligation TIG dans le cadre d'un sursis probatoire¹¹⁹. L'article R131-28 du Code pénal dispose que le but est de rechercher l'absence d'affection dangereuse pour les autres travailleurs, de s'assurer qu'il est médicalement apte au travail ou si le travail auquel il est affecté s'effectue dans un établissement ou un organisme public ou privé de prévention ou de soins visé par l'article L.10 du Code de la santé publique et qu'il l'expose à certains risques, de s'assurer qu'il est immunisé contre ceux-ci¹²⁰. La peine prononcée ne peut pas être mise en œuvre tant que la personne condamnée n'aura pas fourni ce document. Or cela impacte dans la pratique l'exécution rapide de la condamnation, difficulté dont ont conscience les magistrats lors du jugement et qui par conséquent peut inciter à ne pas prononcer cette mesure dans la crainte qu'elle ne soit pas exécutée rapidement. C'est d'autant plus vrai pour le TIG qui est une peine dont la durée d'exécution peut être très courte (le volume horaire moyen prononcé est de 105h, ce qui équivaut à trois semaines de travail à temps plein) et qui est employée dans la répression de faits de faibles gravités. Ainsi la prise en charge SPIP doit pouvoir mener assez rapidement à l'exécution de la peine.

2. Le certificat médical, obstacle à la promotion du TIG

¹¹⁸ C. pén., article 131-22, dernier alinéa modifié par loi n°2019-1480 du 28 décembre 2019 – art. 10.

¹¹⁹ C. pén., article 132-45, 21°, modifié par Loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art 80 : « le condamné doit en ce cas se soumettre à l'examen médical prévu au dernier alinéa de l'article 131-22 ».

¹²⁰ C. pén., article R131-28

Rendre l'obligation de certificat médical exceptionnel lèverait un obstacle pratique rencontré par les services pénitentiaires d'insertion et de probation lors du commencement du TIG. Au-delà d'être un obstacle direct au prononcé de la peine, cela impact sa perception en tant que sanction tant par la juridiction de jugement que par la personne condamnée elle-même. Si l'obligation de disposer d'un certificat médical d'aptitude au travail avant la mise à exécution de la peine répond à des préoccupations de santé publique et de droit du travail, on peut se questionner sur sa pertinence pratique. En effet le rapport sur les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général¹²¹ pointe l'incohérence de cette exigence. Dans la pratique la personne condamnée à une peine remet ledit certificat aux services pénitentiaires d'insertion et de probation avant de connaître son affectation définitive, laquelle pouvant en outre changer en cours d'exécution. Est également mis en avant le caractère chronophage de cette démarche. C'est d'autant plus vrai qu'il s'agit d'une population qui n'y est pas familiarisée. A titre d'exemple une part importante des personnes effectuant une peine de TIG est jeune et, ne présentant pas de soucis de santé particuliers, n'est pas ou peu suivie par un médecin traitant. De plus certaines personnes peuvent se montrer réticentes à aller voir un médecin, qu'elles ne connaissent parfois pas, pour demander un tel certificat. Bien qu'elles ne soient pas obligées de justifier des raisons qui les poussent à l'établir, l'appréhension du regard des autres reste un facteur à prendre en compte. Tous ces obstacles découlant de l'exigence préalable de certificat médical sont de nature à ralentir l'entrée de la personne dans le dispositif d'accompagnement SPIP. Le rapport de mars 2018 préconisait trois solutions envisageables selon la situation de la personne prise en charge. D'abord supprimer cette obligation pour les personnes ayant déjà justifié d'un contrat de travail dans les trois derniers mois. Ensuite, se rapprocher simplement de la procédure de droit commun, à savoir ne procéder à un examen médical qu'après intégration dans la structure ou lorsqu'il y a une demande expresse de l'une des parties (personne condamnée, organisme d'accueil, voire le SPIP)¹²².

3. La suppression de cette exigence dans la majorité des cas

Cette problématique, la loi améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale du 8 avril 2021, publiée au JO le 9 avril, y a répondu. Elle supprime l'alinéa

¹²¹ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société one point, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, p29 sur 59.

¹²² Idem

de l'article 131-22 mentionnant cette exigence¹²³ et la fin du 21° de l'article 132-45 rappelant que « le condamné doit en ce cas se soumettre à l'examen médical prévu au dernier alinéa de l'article 131-22 »¹²⁴ en matière de sursis probatoire¹²⁵. Toutefois la nécessité de disposer d'un certificat médical préalable n'est pas systématiquement supprimée car le nouvel article 131-36 devrait prévoir dans son deuxième alinéa que celui-ci peut être obligatoire dans certains cas, « au regard notamment de la situation du condamné ou de la nature des travaux proposés »¹²⁶. Ainsi avec cette loi l'exigence de présentation de certificat médical d'aptitude n'est plus une obligation systématique devant être remplie afin de pouvoir débiter l'exécution de la mesure mais seulement une condition exigée à titre exceptionnel lorsque les circonstances l'imposent. Concernant lesdites circonstances elles ne sont pas fixées par le législateur mais le seront par un décret en Conseil d'Etat¹²⁷ qui déterminera les modalités d'application des dispositions de la sous-section 5 : Du contenu et des modalités d'application de certaines peines (articles 131-19 à 131-36)¹²⁸. En outre il convient de noter que la loi ne fixe pas de manière limitative les éléments sur lesquels le décret devra prendre appui pour rendre obligatoire la présentation du certificat. Elle précise seulement qu'il s'agit « notamment » de « la situation du condamné » et de la « nature des travaux ». Ainsi, si l'examen médical est passé de condition à exception en s'harmonisant avec le droit commun, son étendue n'est pas fixée à l'heure actuelle.

SECTION 2 : Le travail d'intérêt général face aux autres peines correctionnelles

Le travail d'intérêt général, du fait de son statut de « peine alternative » s'inscrit dans une démarche d'opposition de la peine d'emprisonnement. Cette dernière présentant de nombreuses difficultés et une efficacité contestable en matière correctionnelle dans le cadre de la lutte contre la récidive. Il n'est pas étonnant que la proposition de loi déposée par le député D. Houbron, adoptée et publiée au journal officiel le 8 avril 2021, poursuive dans la continuité de la loi du 23 mars 2019 en venant « muscler » les peines alternatives afin d'en

¹²³ Loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, Article 5.

¹²⁴ C. pén, article 132-45, 21°, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 80

¹²⁵ Loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, Article 6.

¹²⁶ Loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, Article 6

¹²⁷ C. pén, article 131-36, alinéa 1^{er} modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 71

¹²⁸ Code pénal, Partie législative, Livre Ier, Titre III, Chapitre Ier, Section 1, Sous-section 5

favoriser le prononcé¹²⁹. Néanmoins l'article 131-3 du Code pénal énumère sept peines alternatives à l'emprisonnement. Certaines peuvent se conjuguer avec le prononcé d'une peine de travail d'intérêt général, telles que les peines privatives ou restrictives de libertés prévues à l'article 131-6 du Code pénal qui ont la possibilité d'être prononcées seules (à titre de peine principale) ou en tant que peine complémentaire (131-11 Code pénal¹³⁰). D'autres ne le peuvent pas, comme la peine de jours-amende (article 131-5 du Code pénal), qui toutefois est une peine assez prononcée dans la conversion, par le juge d'application des peines, du travail d'intérêt général. On retiendra néanmoins que l'on peut dire du travail d'intérêt général, et non de la peine de jours-amende, qu'il poursuit un idéal de justice en ce qu'il est « une mesure équitable, qui ne favorise pas les plus aisés par rapport aux autres, ceux qui ne peuvent pas tirer parti de leurs moyens financiers pour échapper à la sanction »¹³¹. Dans les paragraphes suivants nous aborderons plus en détail la peine de stage car elle présente certaines similarités de fond et de forme avec le travail d'intérêt général (I) et la Détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE), particulièrement mise en avant par le législateur du 23 mars 2019 (II). Ainsi il s'agira de voir si le travail d'intérêt général apporte une plus-value par rapport à ces autres peines de nature correctionnelle, s'il réussit à ne pas rester en retrait du placement sous surveillance électronique.

I. Travail d'intérêt général et peine de stage : La citoyenneté au cœur de la peine

A l'instar de la peine de travail d'intérêt général, le stage est en pleine mutation, notamment par une rationalisation opérée par la LPJ, et présentant des avantages considérables de nature à favoriser son prononcé (A). En outre ces deux peines présentent de fortes similarités concernant leurs objectifs et leur mise en œuvre, de sorte qu'il pourrait y avoir une confusion impactant le prononcé de la peine de travail d'intérêt général (B).

A. Une peine également en pleine évolution

¹²⁹ P. Januel, Les députés musclent les peines alternatives pour favoriser leur prononcé, Dalloz actualité, 1 décembre 2020

¹³⁰ C. pén., 131-11, alinéa 1^{er} : « la juridiction peut ne prononcer que la peine complémentaire ou l'une ou plusieurs des peines complémentaires encourues à titre de peine principale ».

¹³¹ C. Mouhanna, chargé de recherche CNRS, Mission de recherche Droit et Justice de la Fondation Caritas France et du CESDIP, Travail d'intérêt général et intérêt général au travail, analyse sociologique des succès et obstacles au développement d'une mesure pénale, rapport n°217.07.25.19, décembre 2019, page 37 sur 166.

Cette mesure est rendue plus lisible et efficace par la réforme de 2019 (1). Cette évolution est de nature à favoriser son prononcé. Ainsi le juge pourrait être tenté de la préférer au travail d'intérêt général. D'autant plus qu'elle peut a priori être cumulée à une peine d'emprisonnement, de sorte qu'elle peut apparaître comme un complément d'une répression efficace, là où le travail d'intérêt général, lui, ne peut être qu'alternatif à l'emprisonnement (2).

1. Une peine rationalisée par le législateur du 23 mars 2019

Elle est introduite dans notre droit pénal bien plus tardivement que le travail d'intérêt général puisque c'est la loi « Perben II », portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, qui l'a créé. Tout comme le travail d'intérêt général elle s'inscrit dans la construction d'un dispositif pénal dont le but est de parvenir à une répression efficace de la petite délinquance. Depuis, cette peine a fortement évolué. La loi du 23 mars 2019 apporte une certaine rationalisation face à « une diversité de contenus difficiles à appréhender »¹³² afin d'en faciliter l'utilisation. Un article unique (131-5-1 Code pénal) énumère la liste des différents types de stages pouvant être prononcés (sensibilisation à la sécurité routière, à l'usage des stupéfiants, stage de responsabilité parentale, etc.), dont les contenus sont très variés, couvrant ainsi un certain nombre d'infractions et de situation.

2. Le cumul avec l'emprisonnement

L'article 131-9 du Code pénal précise que la peine de travail d'intérêt général et les peines restrictives de liberté ne peuvent pas être prononcées cumulativement avec une peine d'emprisonnement¹³³. Ce n'est pas le cas de la peine de stage. Cette dernière peut être prononcée « à la place ou en même temps que l'emprisonnement »¹³⁴. C'est une modification issue de la loi du 23 mars 2019 qui vient mettre un terme à une ambiguïté de ce texte dans sa rédaction antérieure qui se contentait d'affirmer que « la juridiction peut, à la place de l'emprisonnement, prescrire que le condamné devra accomplir un stage de citoyenneté »¹³⁵. Laissant entendre que les deux ne sauraient être prononcés cumulativement. Le législateur

¹³² Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, page 41 sur 86

¹³³ C. pén., 131-9, alinéa 1^{er}.

¹³⁴ C. pén., 131-5-1, alinéa 1^{er}.

¹³⁵ C. pén., 131-5-1, alinéa 1^{er}, version en vigueur du 29 janvier 2017 (loi n°2017-86 du 27 janvier 2017) au 24 mars 2020

du 23 mars 2019 est venu corriger cela. En ce sens c'est un véritable atout vis-à-vis du TIG qui est réellement une alternative à l'emprisonnement en ce que le prononcé de l'un interdit le prononcé de l'autre. Le stage lui bénéficie d'un statut particulier favorable à l'accroissement de son prononcé. Le magistrat réticent au prononcé d'une peine principale autre que la prison pourra compléter sa décision, la personnalisant avec une peine de stage dont la nature, les modalités et le contenu sont précisés « eu égard à la nature du délit et aux circonstances dans lesquelles il a été commis »¹³⁶. La peine est alors pleinement adaptées aux faits et circonstances. Elle favorise la lutte contre la récidive en permettant un travail sur l'infraction commise tout en assurant une fonction rétributive forte par l'incarcération.

B. La dimension éducative des deux mesures : vers une confusion ?

Outre le fait qu'il s'agit de peines correctionnelles, ces deux mesures présentent plusieurs points communs (1). Pour autant il n'est pas nécessairement intéressant de les assimiler (2).

1. Des similarités entre les deux peines

Ces deux peines ont présenté et présentent toujours des modalités assez semblables. Avant l'entrée en vigueur de la loi de programmation pour la justice, la peine de stage ne pouvait être imposée au prévenu qui la refusait ou n'était pas présent à l'audience, sauf s'il avait fait connaître par écrit son accord et qu'un avocat le représentait¹³⁷. La loi de 2019 a supprimé cette exigence pour le stage, chose qu'elle n'a pas pu faire pour la peine de travail d'intérêt général. Néanmoins le législateur a entendu favoriser la peine de travail d'intérêt général en prévoyant de passer outre l'accord au moment du jugement lorsque la personne n'est ni présente ni représentée. L'assouplissement des conditions dans lesquelles le consentement est recueilli dans le cadre du TIG et sa suppression dans le cadre du stage démontrent de la volonté commune du législateur de favoriser le prononcé de ces peines. En principe le stage « est effectué aux frais du condamné »¹³⁸. Il appartient à la juridiction de jugement d'en décider autrement, au regard de la situation du condamné. Toutefois ce coût

¹³⁶ C. pén, 131-5-1, alinéa 1er.

¹³⁷ C. pén, 131-5-1, alinéa 1er, version en vigueur du 29 janvier 2017 (loi n°2017-86 du 27 janvier 2017) au 24 mars 2020 : « Cette peine ne peut être prononcée contre le prévenu qui la refuse ou n'est pas présent à l'audience. Toutefois, cette peine peut être prononcée lorsque le prévenu, absent à l'audience, a fait connaître par écrit son accord et qu'il est représenté par son avocat ».

¹³⁸ C. pén, 131-5-1, alinéa 2, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 71

ne peut excéder celui des amendes contraventionnelles de la 3e classe¹³⁹. De telles précisions n'existent pas dans le Code pénal pour le TIG. Pourtant à l'instar du stage il engendre des coûts pour la personne qui y est condamné. Cependant ces derniers sont annexes à la peine. Ainsi la personne qui effectue un TIG devra prendre en charge ses déplacements et payer les transports en communs ou l'essence de son véhicule personnel le cas échéant. Il doit dans la plupart des cas prévoir un budget pour son repas. De plus le travail d'intérêt général est une peine qui est privilégiée pour les personnes n'ayant pas d'emploi (l'un de ses objectifs étant la réinsertion professionnelle), cela se traduit par des revenus limités voire inexistantes. Il convient de noter que l'inexécution des obligations contenues dans le stage peut être constitutive d'un délit puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende¹⁴⁰. La même peine est encourue pour la personne qui viole les « obligations résultant de la peine de travail d'intérêt général prononcée à titre de peine principale ou de peine complémentaire »¹⁴¹. La dernière grande similarité entre ces deux peines tient ensuite à ses acteurs. L'exécution de la peine de stage est divisée en plusieurs modules. Ces derniers peuvent être élaborés avec le « concours des collectivités territoriales et des établissements publics et, le cas échéant, de personnes morales de droit privé ou de personnes physiques participant à des missions d'intérêt général ». Ces organismes, extérieures à l'administration pénitentiaire et judiciaires, vont procéder à l'exécution de la mesure. On retrouve la notion « d'intérêt général », fondamentale dans la peine de TIG et l'investissement des collectivités territoriales et de la société civile « privée » dans le parcours d'exécution des peines. De ce point de vue les deux peines se ressemblent fortement. D'ailleurs le premier stage énoncé par l'article 131-5-1 (stage de citoyenneté) a pour objectif de « rappeler au condamné les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine et de lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société »¹⁴² et « vise également à favoriser son insertion sociale »¹⁴³. Le travail d'intérêt général comme le stage sont des peines socialisantes. Toutefois, les rôles sont inversés. Dans le cadre du TIG, l'individu doit activement participer à sa réintégration et faire amende en fournissant un effort. Pendant le stage il s'agit avant tout d'inculquer ces valeurs. Sa visée est davantage éducatrice (le stage de citoyenneté peut par exemple enseigner l'existence de crimes contre l'humanité ; et le stage de parentalité les obligations

¹³⁹ Idem

¹⁴⁰ C. pén, 434-41, alinéa 1^{er}

¹⁴¹ C. pén, 434-42

¹⁴² C. pén, R131-5, alinéa 2^{ème}, modifié par Décret n°2020-128 du 18 février 2020

¹⁴³ idem

juridiques et morales qui pèsent sur le parent) mais aussi passive. Le travail d'intérêt général est plus formateur. A la fois d'un point de vue professionnel mais également dans une dimension plus sociale en lui apprenant à se comporter face à un employeur, parfois en le forçant à s'intégrer dans une équipe, etc. Finalement si ces objectifs convergent, ce sont les moyens pour y parvenir qui sont très différents. Le travail d'intérêt général va d'une certaine manière forcer un individu à se retrouver au cœur de la société. Le stage quant à lui tente seulement de l'y préparer.

2. Les avantages du TIG par rapport au stage

En outre, le stage est une peine très spécialisée. Elle va se concentrer sur les spécificités de l'infraction commise (sexisme, achat d'actes sexuels, etc.) pour tenter de faire intégrer à l'individu qu'au-delà de la peine, ces agissements sont « mal ». Le professeur Herzog-Evans a ainsi pu porter un jugement assez sévère en qualifiant d' « absurde » le fait de croire que l'on puisse « traiter des problèmes aussi complexes que l'abus de substances, la conduite en état d'imprégnation alcoolique répétée, de comportements antisociaux réitérés et de violence domestique en deux jours de stage ». Finalement la peine de stage entend régler une source très précise de la délinquance avec une ambition qui n'est peut-être pas celle que devrait avoir une sanction pénale. Non pas car elle n'en remplit pas les attributions. En effet annihiler l'addiction d'une personne aura sans doute pour effet d'empêcher qu'elle conduise sous l'influence de telles substances, faire en sorte qu'un individu respecte les femmes le conduira certainement à ne pas se rendre coupable d'outrages sexistes. En ce sens cette peine participe activement de la lutte contre la récidive et à la sécurité de l'ensemble des citoyens. Néanmoins c'est l'impact de cette peine qui est ici questionné, de tels changements nécessitant un travail de fond et non de quelques jours. De surcroît, l'optimisation de la réinsertion, passe par l'activation de plusieurs leviers. La personne qui a un emploi, un suivi médical approprié, un logement, une vie familiale, etc. a autant de raisons de se détourner de la délinquance. De fait la peine de stage ne prend en compte qu'un aspect très précis du passage à l'acte. Cette difficulté est également mise en avant par certains magistrats. Un rapport sénatorial de 2018 expose leur « perplexité quant à l'effectivité des stages pour résoudre des problèmes comportementaux ancrés chez l'individu »¹⁴⁴. Ainsi la peine de stage ne saurait se confondre avec celle de travail d'intérêt général. On pourrait

¹⁴⁴ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, page 41 sur 86.

même envisager leur complémentarité. L'une n'étant pas exclusive de l'autre, cumuler leur prononcé peut s'avérer être un moyen d'actionner plusieurs leviers de réinsertion chez l'individu de façon efficiente.

II. La détention à domicile sous surveillance électronique mise en avant par le législateur du 23 mars 2019

La loi de programmation de la justice a permis de redécouvrir une peine qui n'est pourtant pas nouvelle, redonnant un élan dans son prononcé, parfois au détriment du travail d'intérêt général (A). Néanmoins son prononcé et son application se heurtent à différents obstacles que ne connaît pas le TIG (B).

A. La DDSE, une peine redécouverte

Afin de comprendre dans quelle mesure cette peine peut concurrencer le travail d'intérêt général il est important d'exposer l'essor considérable qu'elle connaît depuis quelques années, malgré une appropriation assez difficile par les juridictions de jugement (1), et ce grâce notamment à la réforme du 23 mars 2019 qui présente le placement sous surveillance électronique (PSE) comme une nouveauté (2).

1. Une appropriation tardive par les juridictions de jugement

Depuis le début des années 2000, l'administration distingue les personnes écrouées de celles détenues¹⁴⁵. On peut alors considérer qu'il s'agit d'un « signe de la montée en puissance du bracelet électronique »¹⁴⁶. C'est la loi du 19 décembre 1997 qui introduit en France la possibilité d'exécuter une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à un an sous le régime de la surveillance électronique¹⁴⁷. Grâce à la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, ses possibilités de recours sont étendues aux aménagements de peine pour les peines inférieures ou égales à deux ans¹⁴⁸. Depuis le 1er janvier 2011, la possibilité de

¹⁴⁵ A noter que le DDSE aménagement de peine est une mesure sous écrou, c'est-à-dire que toute violation déclenche une procédure d'évasion (contrairement au DDSE peine autonome qui, comme le TIG, est une mesure sans écrou, ou la personne n'est donc pas rattachée à un établissement pénitentiaire mais aux SPIP uniquement).

¹⁴⁶ P. Januel, La France incarcère de plus en plus, Séries statistiques des personnes placées sous main de justice 1980-2020, Dalloz actualité, 14 décembre 2020

¹⁴⁷ Loi no 97-1159 du 19 décembre 1997 consacrant le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté

¹⁴⁸ Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, article 66 : « Lorsque la juridiction de jugement prononce une peine égale ou inférieure à deux ans d'emprisonnement, ou, pour une personne en état de récidive

recourir au PSE a été étendue aux condamnés en fin de peine (quatre derniers mois d'emprisonnement). Au 1^{er} juin 2011, le nombre de personnes placées sous surveillance électronique s'élevait ainsi à 7645. Ce n'est qu'à partir des années 2010 que cette mesure a connu une réelle progression.

2. Le rebond de prononcé grâce à la loi du 23 mars 2019

La loi n°2019-222 du 23 mars 2019 entend lui donner un nouveau souffle en créant la peine nouvelle de détention à domicile sous surveillance électronique qui finalement présente une forte ressemblance avec le placement sous surveillance électronique. Le bracelet électronique existe donc depuis quelques années déjà, pour autant ce n'est que récemment que son prononcé *ab initio* a connu un essor considérable. On constate d'ailleurs que les aménagements de peine *ab initio* ont très fortement augmenté depuis l'entrée en vigueur de la LPJ (+ 272% entre décembre 2019 et décembre 2020¹⁴⁹). En parallèle, le recours au bracelet électronique augmente fortement (31 700 sur l'année 2019¹⁵⁰). La mise en avant de la surveillance électronique est d'abord visible par son positionnement dans la liste des peines correctionnelles de l'article 131-3 du Code pénal, puisqu'elle figure à la deuxième place. En outre la surveillance électronique s'impose même en phase pré-sentencielle avec l'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE), pensée pour être une alternative à la détention provisoire. Bien qu'elle reste subsidiaire au contrôle judiciaire car elle n'a vocation à intervenir que lorsque cette mesure paraît insuffisante au regard des nécessités de l'enquête, de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté, conformément aux dispositions de l'article 137 du Code de procédure pénale. Depuis la loi du 23 mars 2019, la juridiction de jugement doit, « sauf impossibilité résultant de la personnalité ou de la situation du condamné, ordonner que la peine sera exécutée en totalité sous le régime de la détention à domicile sous surveillance électronique, de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur »¹⁵¹ lorsqu'elle prononce une peine inférieure ou égale à six mois d'emprisonnement. Ainsi la DDSE est érigée comme une véritable alternative rendue presque systématiquement obligatoire lors du prononcé de très courtes peines d'emprisonnement. Par cette disposition le législateur entend lutter contre ces dernières. Il

légale, une peine égale ou inférieure à un an, elle peut décider que la peine sera exécutée en tout ou partie sous le régime du placement sous surveillance électronique »

¹⁴⁹ Ministère de la justice – Direction des affaires criminelles et des grâces, Bilan d'étape des principales mesures du « bloc peines », Loi de programmation du 23 mars 2019, 2019/2020

¹⁵⁰ Séries statistiques des personnes placées sous main de justice de 1980 à 2020, tableau 44, Source : Ministère de la Justice / SDEX / EX3 / Statistique trimestrielle des personnes écrouées en France, page 43 sur 65

¹⁵¹ C. pén., 132-25, alinéa 1^{er}, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 74

consacre en conséquence une place particulièrement importante au DDSE. La loi de programmation de la justice de 2019 rend également cet aménagement quasiment obligatoire pour les courtes peines d'emprisonnement, c'est-à-dire inférieures ou égales à un an (« le tribunal correctionnel doit »¹⁵²). C'est encore une fois le placement sous surveillance électronique qui est érigé, dans l'article 464-2, comme alternative de principe au prononcé d'une telle peine. Il est donc indéniablement mis en avant par le législateur du 23 mars 2019 qui n'envisage l'absence d'aménagement de peine (*ab initio* ou au stade de l'exécution de la peine¹⁵³) qu'en dernier recours, de sorte que le juge devra « spécialement motiver sa décision, au regard des faits de l'espèce et de la personnalité de leur auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale, afin de justifier les raisons pour lesquelles il estime devoir prononcer une peine d'emprisonnement »¹⁵⁴.

B. La DDSE, une peine aux nombreuses limites

Le prononcé de la détention à domicile sous surveillance électronique doit néanmoins prendre en compte différentes difficultés. Celles-ci sont d'une part d'ordre pratique (1) mais relèvent également de la philosophie de cette peine. En effet si l'on peut arguer que le travail d'intérêt général, en tant que peine « à la place de » l'emprisonnement, ne se conçoit que par rapport à cette dernière, qu'en est-il du placement sous surveillance électronique qui peut finalement se résumer à une modalité de l'enfermement ? (2).

1. Les limites d'ordre pratique

La surveillance électronique nécessite l'utilisation d'un matériel spécifique. Ce dispositif comprend un émetteur (le bracelet) et un récepteur. Pour sa gestion sont déployés des moyens humains considérables qui doivent pouvoir évoluer avec l'augmentation d'utilisation de cette mesure. En effet les pôles centralisateurs de surveillance électronique, placés au sein des Directions interrégionales des services pénitentiaires, doivent rester en capacité de traiter des alarmes dont le nombre ne cesse de croître. Or assurer un suivi efficace du dispositif, c'est-à-dire pouvoir être réactif en cas d'alarmes, notamment de violation (par oppositions aux alarmes techniques liées à une défaillance du matériel), est un enjeu considérable car il détermine l'utilité de la mesure. Le dispositif, installé au lieu d'assignation de la personne, est branché à une prise de courant. Par conséquent la

¹⁵² C. pr. pén., 464-2, alinéa 1^{er}, créé par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 74

¹⁵³ C. pr. pén., 723-7, alinéa 1^{er}, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁵⁴ Idem, 6^{ème} alinéa

surveillance électronique n'est envisageable que lorsque l'individu dispose d'un domicile stable fourni en électricité. Il faut donc, pour que la juridiction de jugement puisse le prononcer, qu'elle ait connaissance de la situation de la personne. C'est notamment l'objet des enquêtes sociales rapides (ESR) menées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation ou des associations spécialement habilitées¹⁵⁵. Il faut ensuite que cette situation se prête à un tel placement. En effet un nombre considérable de personnes placées sous main de justice n'a pas de situation stable. Certains sont hébergés. Le cas échéant l'accord du propriétaire du domicile doit être recueilli¹⁵⁶. De plus il n'est pas rare que des mois, voire des années, s'écoulent entre le jugement et la mise en œuvre de la sanction. Entre temps la situation de la personne condamnée a pu se dégrader. Elle a aussi tout simplement pu changer de logement. Dans cette situation, les membres du SPIP ne peuvent pas poser le dispositif sans une nouvelle ordonnance du juge de l'application des peines sur laquelle figurera l'adresse actualisée de la personne. Enfin dans la pratique il arrive que le condamné s'oppose au placement. Or l'installation du dispositif sur sa personne ne peut se faire sans son consentement¹⁵⁷. C'est là un point commun avec la peine de travail d'intérêt général. Encore une fois on peut néanmoins difficilement parler de consentement « libre » dans la mesure où le refus est considéré par le Code de procédure pénale comme une violation par le condamné de ses obligations, de sorte qu'elle « peut donner lieu à la mise à exécution de l'emprisonnement »¹⁵⁸.

2. Les limites tenant à la conception de la peine de DDSE

Pour la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) « sa dénomination même exprime son rapport étroit avec l'enfermement, quand bien même elle s'exécuterait à domicile »¹⁵⁹. La surveillance électronique fixe est bien une alternative à la peine d'emprisonnement. Cependant elle n'est qu'une façon, moins contraignante pour le

¹⁵⁵ C. pr. pén, D574, alinéa 1^{er} : « Le service pénitentiaire d'insertion et de probation concourt, sur saisine des autorités judiciaires, à la préparation des décisions de justice à caractère pénal ; il peut être chargé de l'exécution des enquêtes et des mesures préalables au jugement »

¹⁵⁶ C. pr pén, 723-7, dernier alinéa : « Lorsque le lieu désigné par le juge de l'application des peines n'est pas le domicile du condamné, la décision de détention à domicile sous surveillance électronique ne peut être prise qu'avec l'accord du maître des lieux, sauf s'il s'agit d'un lieu public », modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019.

¹⁵⁷ C. pr pén, 723-8, dernier alinéa, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁵⁸ *Idem*

¹⁵⁹ Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines (assemblée plénière du 20 novembre 2018 - adopté à l'unanimité), 25 novembre 2018

condamné et moins coûteuse pour la société, de l'exécuter. La détention domiciliaire sous surveillance électronique ne parvient pas réellement à se détacher de la peine d'emprisonnement à laquelle elle reste très liée dès lors qu'elle peut donner lieu à l'incarcération de la personne qui ne respecte pas ses obligations¹⁶⁰. Autrement dit le prononcé d'une DDSE peut assez facilement conduire à l'exécution d'une très courte peine d'emprisonnement. Situation que le législateur du 23 mars 2019 semblait vouloir éviter. A ce titre l'article 723-7-1 du Code de procédure pénale laisse place à une certaine ambiguïté quant aux conséquences d'une impossibilité d'exécution de la peine ne résultant pas d'une faute de la personne condamnée en énonçant que « si les conditions qui ont permis au tribunal de décider que la peine serait subie sous le régime de la détention à domicile sous surveillance électronique ne sont plus remplies [...], le bénéfice de la détention à domicile sous surveillance électronique peut être retiré par le juge de l'application des peines »¹⁶¹. Pour la CNCDH il s'agit d'un « flou juridique » néfaste à l'objectif d'efficacité de la peine¹⁶². Eviter l'incarcération lorsque c'est possible est une avancée mais cela ne suffit pas. Pour que la peine prononcée par la juridiction de jugement assure pleinement la réinsertion et resocialisation du condamné elle ne peut pas se contenter de le soumettre au respect de conditions coercitives. Par exemple la DDSE pourrait être accompagnée d'un suivi socio-éducatif (recommandation faite par la CNCDH)¹⁶³. Si des objectifs de réinsertion de la personne ne sont pas poursuivis en parallèle de la peine, elle perd alors son intérêt. D'une certaine manière la détention domiciliaire sous surveillance électronique et le TIG peuvent se conjuguer. En vertu de l'article 713-43 du Code de procédure pénale, le JAP peut décider de mettre un terme à la surveillance électronique de façon anticipée lorsque le condamné aura satisfait à ses obligations pendant une durée au moins égale à la peine prononcée et qu'aucun suivi ne paraît nécessaire. Toutefois le deuxième alinéa de cet article prévoit que le magistrat en charge de la mesure pourra choisir de garder la personne sous son contrôle jusqu'à la date prévue d'expiration de la peine et le soumettre, notamment, aux obligations de l'article 132-45 du Code pénal. Parmi elles figure, en 21^{ème} position, l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général¹⁶⁴.

¹⁶⁰ C. pr pén, 713-44, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁶¹ C. procédure pén, 723-7-1, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁶² Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines (assemblée plénière du 20 novembre 2018 - adopté à l'unanimité), 25 novembre 2018

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ C. pén, 132-45, 21°, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019

Chapitre 2 – les objectifs du travail d'intérêt général

Comme toutes les peines de l'arsenal répressif français, le travail d'intérêt général doit sanctionner et réinsérer, conformément aux dispositions de l'article 130-1 du Code pénal. Ces deux fonctions principales ayant pour objectif ultime « d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social »¹⁶⁵. Le précédent Chapitre démontrait comment promouvoir le travail d'intérêt général lors de la phase de jugement en se concentrant sur ses acteurs mais aussi sur les autres peines correctionnelles. Le présent Chapitre abordera cette fois davantage les raisons qui justifient la promotion de cette peine. L'extension de son champ d'application et ses objectifs nécessitent de prendre en considération la personne à l'encontre de laquelle elle doit produire ses effets. Ainsi nous commencerons par une étude de la diversification des profils. L'enjeu pour la peine est alors de pouvoir adapter ces objectifs à cette diversité (Section 1). Ensuite nous verrons la plus-value sociale et sociétale que peut apporter une telle peine, c'est-à-dire en utilisant le travail comme levier de réinsertion afin de lutter contre la récidive en tentant de déclencher un « désengagement » délinquant (Section 1).

SECTION 1 – La diversification des profils concernés par une mesure de travail d'intérêt général

Il s'agira de voir dans un premier temps l'objet de la mesure, qui fait références à l'ensemble des infractions pour lesquelles une peine de travail d'intérêt général est encourue. Nous verrons que le TIG est une peine qui doit s'adapter aux évolutions répressives afin de réaliser ses objectifs (I). Derrière le prononcé d'une peine se trouve le condamné. Or le TIG est une peine orientée vers l'individu (II).

I. L'objet de la mesure

Introduite par la loi n°83-466 du 10 juin 1983, la peine de travail d'intérêt s'inscrit dans le mouvement de diversification des peines alternatives à l'emprisonnement. La peine de travail d'intérêt général est une peine applicable aux personnes physiques pouvant être

¹⁶⁵ C. pén., 130-1, alinéa 1^{er}, créé par loi n°2014-896 du 15 août 2014 - art. 1

prononcée en matière correctionnelle¹⁶⁶ et pour les contraventions de 5^{ème} classe à titre de peine complémentaire¹⁶⁷. L'esprit et l'objectif de la loi du 23 mars 2019 est de faciliter le recours aux peines alternatives afin d'en augmenter le nombre et parallèlement de limiter les peines d'emprisonnement. Ainsi les cas dans lesquels un TIG est encouru sont élargis et les profils d'auteurs concernés diversifiés. La peine n'a pas vocation à se limiter à certaines typologies de faits délictueux et aux primo délinquants. Contentieux particulièrement représenté dans son prononcé, les délits routiers sont un exemple de mise en œuvre utile de la peine qui méritent d'être mis en avant dans le cadre de sa promotion (A). Cependant la variété pléthorique de faits délictueux ou contraventionnels auxquels sont condamnées les personnes effectuant un TIG conduit à se demander si certaines catégories d'infractions ne sont pas moins réceptives que d'autres aux objectifs de cette peine (B).

A. Un champ infractionnel étendu

Les infractions pour lesquelles cette sanction est encourue n'ont cessées de se diversifier, augmentant le nombre et la variété de cas dans lesquels le travail d'intérêt général peut être prononcé (1). Parmi ces incriminations nous verrons plus précisément le traitement des délits routiers qui est représenté une part importante des TIG prononcés, nécessitant que la peine donne une réponse adaptée (2).

1. L'expansion des comportements réprimés au titre des délits et contravention en droit pénal français

Dans un premier paragraphe nous traiterons de l'inflation pénale d'un point de vue global (a) puis nous recentrerons plus précisément sur les infractions les plus représentées dans le prononcé du TIG (b).

a. L'inflation pénale en France et ses conséquences pour la peine de travail d'intérêt général

Un phénomène d'inflation pénale a pu être constaté ces dernières années et mis en lumière pour la première fois par le sociologue David Garland¹⁶⁸ pour l'Angleterre et les

¹⁶⁶ C. pén, article 131-3

¹⁶⁷ C. pén, article 131-17, alinéa 2nd : « le règlement qui réprime une contravention de la 5^{ème} classe peut également prévoir, à titre de peine complémentaire, la peine de travail d'intérêt général pour une durée de vingt à cent vingt heures ».

¹⁶⁸ D. Garland, Adaptations politiques et culturelles des sociétés à forte criminalité, Déviance et société, Janvier 2007

Etats-Unis. Cela se manifeste, notamment, par l'augmentation des comportements faisant l'objet d'une telle répression et leur diversification. Des chercheurs français ont démontré que cette analyse est également applicable à la société française¹⁶⁹. Ces dernières années les lois pénales ont eu davantage pour effet de créer des délits que d'en supprimer. Ont fait leur entrée dans le champ pénal des comportements qui auparavant n'étaient pas considérés comme suffisamment graves ou sérieux pour nécessiter une réponse répressive de la société à leur encontre. Cela traduit un abaissement du seuil de tolérance, visible par exemple en matière de terrorisme (par exemple avec l'apparition de la répression de l'apologie du terrorisme, moins grave que le terrorisme stricto sensu) ou encore d'infractions sexuelles¹⁷⁰. Autre type de comportements dont la répression a été accrue : les délits routiers. Ils représentent actuellement un tiers des contentieux pénal et font partis des types d'infractions les plus représentés dans les TIG prononcés. Ainsi la création de nouveaux délits et contraventions amène de nouveaux contentieux devant les juridictions répressives, susceptibles de prononcer un travail d'intérêt général. En outre, au-delà de la multiplication du champ des infractions pour lesquelles est encouru un TIG, la prise en compte du passé pénal de l'individu n'est plus un obstacle au prononcé d'une telle mesure. Ainsi un individu qui tend à s'inscrire dans un véritable chemin délinquant peut tout de même être condamné à un TIG. Pour la cheffe du service TIG de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, Madame Vonderscher, si la mesure de TIG n'est pas encore perçue comme une peine de référence, elle peut tout à fait le devenir, pour tout ce qui est délictuel ou contraventionnel. En effet pour les délits, la durée moyenne de la peine d'emprisonnement est d'environ huit mois. Or, dans les conditions actuelles de la détention en milieu carcéral il est difficilement envisageable qu'un travail de réinsertion se mette en place. Apriori on peut donc raisonnablement penser que la peine ayant le plus de chances d'entraîner la réinsertion est le TIG. Cette présentation met aussi en lumière que le problème n'est pas un changement de loi mais de mentalité. Et ce dernier prend effectivement un peu plus de temps. Selon la magistrate, la prison, pour les délits, est peut-être bien la solution de facilité. On enferme quelqu'un dans un endroit où surtout on ne veut pas voir ni savoir ce qu'il s'y passe. Très peu de gens rentrent en détention (citoyens comme leurs représentants). Cette constatation est aussi relayée par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) qui confirme une tendance des magistrats à prononcer des peines de

¹⁶⁹ L. Mucchielli, *La frénésie sécuritaire*, Collection Sur le Vif, éditions La Découverte, 2008.

¹⁷⁰ S. Raoult, *Brigands et démons*, Traité de criminologie philosophique, Aix-Marseille Université, 09 septembre 2019.

plus en plus lourdes, avec l'emprisonnement comme but ultime, tendance qu'elle met en corrélation avec l'absence de connaissance concrète du milieu carcéral par les magistrats qui créerait un phénomène de « déréalisation » de ce qu'est la détention. Cela les conduit à ne pas réduire le nombre de peines d'emprisonnement prononcées¹⁷¹. On demande ensuite à l'administration pénitentiaire de réussir là où tout le monde a échoué (école, famille, services sociaux, etc.) et cette dernière devrait faire des miracles en termes de réinsertion. Cela ne peut pas fonctionner si l'exécution de la peine n'est pas l'affaire de tous. De plus, cela implique de mener une réelle réflexion sur les profils concernés par une sanction pénale et les infractions pour lesquelles elles sont encourues.

b. Analyse statistique des infractions donnant lieu au prononcé du travail d'intérêt général

La structure des contentieux soumis à des travaux d'intérêt général (sursis compris) a fortement évolué entre 1984 et 2018. Initialement le groupe d'infractions surreprésentées était celui des vols. Désormais les infractions sanctionnées sont plus diversifiées. La répartition des infractions dans le prononcé des de cette peine s'est fortement rapprochée de celle de l'ensemble des condamnations pour délit. On peut peut-être y voir l'efficacité de la promotion de la mesure qui lui a permis de prendre sa place dans l'ensemble des contentieux. En 2018 le TIG sanctionne en premier lieu des infractions contre les biens (vols, simples et aggravés, destructions et dégradations, recel et escroqueries uniquement) qui représentent 34,9% des TIG prononcés. Arrivent en deuxième place les délits routiers (20,2%) suivis des délits liés aux stupéfiants (11,7%), des actes de violences (11,3%) et des atteintes à l'autorité de l'Etat (9,9%)¹⁷².

2. L'expansion des délits routiers et leur traitement dans le cadre du travail d'intérêt général

a. L'augmentation de la part des infractions routières en matière de TIG

¹⁷¹ Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines (assemblée plénière du 20 novembre 2018 - adopté à l'unanimité), 25 novembre 2018

¹⁷² Source : Service statistique ministériel de la justice, I. Neerunjun et S. Esquerré, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, Ministère de la Justice – Infostat justice, juillet 2020, n°176

Les infractions au Code de la route représentent, toutes peines confondues, 43% des peines prononcées par les tribunaux en 2018¹⁷³. Elles arrivent en deuxième position des infractions réprimées par un TIG¹⁷⁴. Les comportements incriminés sont là aussi très diversifiés. Certains sont liés à la consommation de certaines substances, d'autre des violations liées à des manquements ou irrégularités en matière de permis de conduire, d'assurance ou contrôle technique. La répression de cette catégorie de faits a fortement reculé après que certains de ces délits furent rétrogradés en contraventions de 5^{ème} ou 4^{ème} classe. On notera que d'autres phénomènes peuvent également intervenir à la marge dans les infractions réprimées par un TIG. Ce fut le cas des lois d'amnisties qui ont par le passé eu pour effet de supprimer certaines peines prononcées¹⁷⁵. Il s'agissait alors de peines assez faibles (courtes peines d'emprisonnement assorties d'un sursis, jours-amende, etc.), dont le TIG. Cette pratique démontrait en outre la place moindre accordée aux peines alternatives.

Les infractions routières ont ensuite fortement augmenté sous l'impulsion de la loi Perben II de 2004¹⁷⁶ qui correctionnalise de nouveaux des comportements comme le défaut de permis de conduire et d'assurance. Cet exemple illustre l'impact des évolutions législatives sur le prononcé des peines. En effet à partir de 2002 et jusqu'en 2006 le nombre de TIG prononcés a connu une hausse considérable d'environ 40%, augmentation due en partie à la loi de 2004. Ainsi il y a un suivi quasi mécanique entre l'augmentation du nombre d'infractions pour lesquelles un TIG est encouru et l'accroissement du prononcé de cette peine. Pour autant cela ne démontre pas une meilleure appropriation de la mesure par l'autorité judiciaire. En effet si sur la période précitée le nombre de TIG progresse positivement, il va ensuite décliner jusqu'en 2018 (-21% entre 2004 et 2018 avec une chute accentuée à partir de 2015)¹⁷⁷. En outre, les infractions routières présentent une part importante des infractions commises en récidive. En effet entre 14% et 58% des condamnés récidivistes ont commis une telle infraction lors de leur seconde condamnation. Ainsi cette catégorie d'infraction pèse fortement sur le taux moyen de récidive. De plus en 2004, 43% des personnes condamnées pour une infraction au Code de la route ont récidivé et dans sept cas sur dix pour le même type d'infraction. De fait une meilleure prise en charge doit être

¹⁷³ Tableau des condamnations 2018 – Ministère de la Justice – SG/SEM/SDSE

¹⁷⁴ I. Neerunjun et S. Esquerré – service statistique ministériel de la justice, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, Ministère de la Justice – Infostat justice, juillet 2020, n°176.

¹⁷⁵ Par exemple : loi n° 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie

¹⁷⁶ Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

¹⁷⁷ Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE/Fichier statistique du casier judiciaire national

envisagée pour tenter de lutter efficacement contre cette récidive. L'accomplissement de cet objectif est un enjeu dans la promotion du TIG puisqu'il participe de sa crédibilité.

b. L'adaptation de la prise en charge des PPSMJ¹⁷⁸ placées en TIG pour ces infractions

1) Une initiative locale

La bonne exécution de la peine de TIG, c'est-à-dire celle qui va permettre de sensibiliser l'auteur de l'infraction et créer un parcours de sortie de la délinquance, est alors un enjeu d'amélioration globale de la sécurité de la population et de prévention de la récidive. Là sont les objectifs du TIG. Leur mise en œuvre en la matière favorise la visibilité de la peine auprès des institutions judiciaires comme de la société civile et est donc un moyen de sa promotion. Des mesures de travail d'intérêt général dont l'objectif était de travailler sur le rapport à la loi et la sécurité routière des personnes placées ont été mises en œuvre dans le cadre de stages, par exemple par le SPIP de Saint-Martin, afin de répondre à cet enjeu. Cette action permet d'accueillir les personnes condamnées pour effectuer une partie de leur TIG. L'objectif est pour les personnes concernées de mieux comprendre le Code de la route et son lexique, parfois peu accessible pour des personnes ayant des difficultés de compréhension de la langue. Elles ont également suivi une sensibilisation et formation au Code de la route par un moniteur d'auto-école. Le programme voit plus grand et sort du champ des infractions routières afin de préparer le retour à l'emploi des personnes, de sorte qu'il aborde de façon assez complète les éléments de difficultés de réinsertion et optimise par la sorte la lutte contre la récidive. La réflexion est complète et dépasse le seul cadre de la peine puisque l'individu assidu a ensuite la possibilité de préparer l'obtention du permis de conduire avec l'association partenaire, ce qui, le cas échéant, permet d'éviter des situations de conduite sans permis. Enfin la mobilité d'un individu est un atout dans la recherche d'emploi, cette modalité d'exécution de TIG favorise in fine l'insertion professionnelle de la personne.

2) Un programme étendu au niveau national.

En septembre 2018 l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle a signé un partenariat avec la délégation de la sécurité routière (DSR) afin de développer ces TIG pédagogiques axés sur la sécurité routière. Concomitamment 18 départements pilotes

¹⁷⁸ Personnes placées sous main de justice

furent désignés pour porter ces actions innovantes par la création de journées de sensibilisation et d'accueil au sein de partenaires Sécurité routière.

B. Des catégories d'infraction moins réceptives que d'autres ?

Nous aborderons ici plus particulièrement la question des infractions découlant de la violation de la législation sur les stupéfiants. La construction de parcours de TIG répond d'un impératif d'individualisation d'exécution de la peine essentiel afin de prévenir la réitération du comportement délictueux. Cependant si chaque individu réagit personnellement à la sanction prononcée, certains contentieux présentent des difficultés de réinsertion particulières. Pour l'individu encre dans le trafic la peine de TIG n'est que difficilement vécue comme une opportunité d'insertion s'il n'a pas la volonté de sortir de ce milieu qui évolue comme une société en parallèle de celle dans laquelle le TIG voudrait le ramener. En outre il arrive que le placement soit compliqué par des tensions liées au trafic. Certains individus vont refuser des postes trop proches de quartiers ou leur présence est mal vue. La lutte contre ce champ infractionnel est une priorité des politiques publiques en matière pénale depuis plusieurs années. Les infractions de détention et d'usage de stupéfiants ont progressé de manière régulière depuis l'entrée en vigueur du TIG. Avec une augmentation de 11,2 points entre 1984 et 2018. Cette augmentation suit l'évolution globale de l'ensemble des condamnations qui a quant à elle progressé de 10,7 points¹⁷⁹. Dans une déclaration faisant un bilan de la création de groupes d'intervention régionaux, l'ancien Ministre de la justice, Dominique Perben, rappelle que ce trafic induit une délinquance violente et est un vecteur de désorganisation sociale et précarisation dans certains quartiers qui atteint directement les personnes. La conclusion est le développement d'une économie parallèle, souterraine. Celle-ci s'entretenant en devenant une référence pour certains jeunes qui grandissent autour. De surcroit les auteurs de tels trafics cherchent à créer un microcosme évoluant en fonction des règles qu'ils établissent, et non celles de la société¹⁸⁰. A ce titre il pourrait paraître opportun de favoriser le TIG pour les condamnations relatives à des infractions à la législation sur les stupéfiants, lorsqu'elles sont de moindre gravité. A l'heure

¹⁷⁹ Source : Infostat Justice, SDSE - Service statistique ministériel de la justice, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, Par Irvin Neerunjun et Stéphane Esquerré, statisticiens à la SDSE, n°176, juillet 2020

¹⁸⁰ Déclaration de M. Dominique Perben, ministre de la justice, sur le bilan, après 2 ans, des Groupes d'intervention régionaux dans la lutte contre la délinquance, sur le rôle de l'autorité judiciaire dans la définition de leurs nouveaux objectifs et dans la mise en place de comités de pilotage et de suivi dans les départements, à Paris le 9 septembre 2004. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/discours/143239-declaration-de-m-dominique-perben-ministre-de-la-justice-sur-le-bilan>

actuelle ce n'est pas toujours le cas et on peut se demander si l'orientation des politiques pénales en la matière ne réduit pas la place accordée à l'individu. L'idée d'une protection efficace de la société passe a priori par des sanctions fortes à l'encontre de l'auteur, laissant une place moindre à son « amendement, son insertion ou sa réinsertion »¹⁸¹. Alors même que ces fonctions de la peine poursuivent un objectif commun de prévention de la commission de nouvelles infractions. Ce sont des points qui, s'ils ne sont pas perçus par le magistrat – du siège ou du parquet – doivent être appropriés par la défense. Plus précisément son avocat car en matière de TIG, ce sur quoi il va alors falloir insister est l'utilité de la peine. Elle est encore trop souvent perçue comme une peine non exécutée et qui ne saurait réorienter l'individu impliqué dans des infractions liées aux stupéfiants en dehors de cette économie souterraine. Pour Maître Tabarki, avocat au barreau de Marseille, une telle rhétorique équivaut à remettre l'ensemble du système de sanction pénale en question. Il faut alors laisser une chance à la personne plutôt que de partir du principe qu'elle ne changera pas. La lutte contre le trafic ne doit pas conduire à exclure systématiquement la prise en compte du parcours de l'individu et de ses perspectives et capacités de réinsertion. Toutes les infractions liées au trafic ne relèvent pas de la grande délinquance. Tous les auteurs ne sont pas des récidivistes et certains ont conscience que cette voie n'offre pas de perspectives satisfaisantes.

II. Le sujet de la mesure : le profil des délinquants concernés

Ainsi plus que les faits, c'est leur auteur qui doit être considéré dans le choix de la peine prononcée. Les objectifs du travail d'intérêt général ne sont réalisés que dès lors que l'on peut considérer que la peine a participé à la « désistance » de la personne, c'est-à-dire qu'elle s'est éloignée d'un chemin délinquant. Le cas échéant, le succès de la mise en œuvre du travail d'intérêt général est en outre une raison de promouvoir cette peine. Ainsi on ne peut se pencher sur la question du prononcé et de la promotion de la peine sans mentionner celui qui l'exécute¹⁸². C'est pourquoi nous verrons plus en détail dans cette sous-section les profils des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général. D'abord d'un point de vue strictement judiciaire (A) et ensuite anthropologique (B)

¹⁸¹ C. pén., article 130-1, Créé par loi n°2014-896 du 15 août 2014 - art. 1

¹⁸² Le TIG est une peine s'adressant uniquement aux personnes physiques. A contrario il exclut les personnes morales. Voir Section 1 : Des peines applicables aux personnes physiques (Articles 131-1 à 131-36-13)

A. D'un point de vue judiciaire

La juridiction de jugement décide de l'opportunité de prononcer une certaine peine en fonction de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance (1). Parmi ces éléments figure celui du passé judiciaire de l'auteur d'une infraction (2). Nous allons donc aborder ces éléments dans les paragraphes qui suivent puisqu'ils démontrent que les profils d'auteurs d'infractions sont diversifiés, tout comme les objectifs du travail d'intérêt général qui doivent permettre au sujet de cette mesure de se réinsérer en dépit d'éléments rendant sa réintégration au cœur de la société parfois difficiles.

1. Les éléments de personnalité de l'auteur de l'infraction

La population pénale est par essence une population cumulant des fragilités. La justice pénale, en adaptant sa décision à la personnalité de l'auteur, prend en compte ces difficultés afin de prononcer une peine adéquate. Au-delà de la situation de la personne qu'elle s'apprête à condamner, la juridiction examine son passé pénal. Nous verrons dans quelle mesure cette donnée influence le prononcé d'une peine de travail d'intérêt général. D'une part la juridiction de jugement détient des éléments sur la personnalité de l'auteur permettant d'étayer sa décision sur la peine. On peut par exemple citer les comportements addictifs ou l'appréciation de la dangerosité, psychiatrique (lorsque la personne représente davantage un danger pour elle-même) et criminologique (lorsqu'elle représente un danger pour autrui). Le TIG étant une mesure s'exerçant au sein de la société civile, un individu perçu comme présentant un danger pour autrui n'y sera pas condamné. Il faut toutefois séparer ce critère de dangerosité des faits commis. Par exemple la juridiction de jugement peut tout à fait prononcer un travail d'intérêt général à une personne auteur de faits de violences. Cette peine pourra se conjuguer, comme vu précédemment, avec par exemple un stage orienté vers la lutte contre les violences envers les femmes s'il s'agit de violences conjugales.

2. La prise en compte du passé pénal dans le prononcé du TIG

a. Cadre juridique de la récidive et de la réitération

La récidive peut se définir par le « fait pour un individu qui a encouru une condamnation définitive à une peine par une juridiction française et pour une certaine infraction d'en commettre une autre (distincte) soit de même nature (récidive spéciale) soit

de nature différente (récidive générale) et qui entraînera une aggravation de la peine »¹⁸³. En matière délictuelle, elle est caractérisée « lorsqu'une personne physique, déjà condamnée définitivement pour un délit, commet, dans le délai de cinq ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine, soit le même délit, soit un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive¹⁸⁴. (art. 132-10 du C. pén.). La récidive légale en matière contraventionnelle est le fait pour une personne condamnée définitivement pour une contravention de 5e classe, de commettre un délit dans un délai d'un an à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine¹⁸⁵. C'est une cause générale d'aggravation de la peine. Elle se différencie juridiquement de la réitération d'infraction prévue à l'article 132-16-7 du Code pénal¹⁸⁶. Celle-ci est possible sans que les conditions de la récidive ne soient réunies. Le problème de la récidive et de la réitération d'infraction est qu'elle entraîne le constat d'une inefficacité du système pénal à détourner le criminel de la voie qu'il a adopté. Toutefois des études statistiques démontrent que la présence d'antécédents judiciaires influence la récidive et sa rapidité. Une personne déjà condamnée aura plus tendance qu'un individu non délinquant de commettre une infraction. De même, un condamné déjà récidiviste sera aussi plus enclin et plus prompt à récidiver »¹⁸⁷.

b. Les conséquences dans le prononcé du travail d'intérêt général

Il convient de rappeler qu'en matière de TIG, plus de la moitié des mesures prononcées le sont en tant qu'obligation accompagnant un sursis probatoire¹⁸⁸. De même que le quantum de la peine prononcée peut être alourdi lorsque la personne se trouve en état de récidive légale, le délai du sursis probatoire peut être porté à cinq ans, voire sept lorsque la personne se retrouve à nouveau en état de récidive légale¹⁸⁹. Toutefois, l'article 132-41 du Code pénal dispose que : « La juridiction pénale ne peut prononcer le sursis probatoire à l'encontre d'une personne ayant déjà fait l'objet de deux condamnations assorties du sursis probatoire pour des délits identiques ou assimilés au sens des articles 132-16 à 132-16-4 et

¹⁸³ Vocabulaire Juridique, Henri Capitant, 2016

¹⁸⁴ C. pén, article 132-10

¹⁸⁵ C. pén, article 132-11

¹⁸⁶ C. pén, article 132-16-7, premier alinéa : « Il y a réitération d'infractions pénales lorsqu'une personne a déjà été condamnée définitivement pour un crime ou un délit et commet une nouvelle infraction qui ne répond pas aux conditions de la récidive légale »

¹⁸⁷ Source : Info stat justice, Rémi Josnin, une approche statistique de la récidive des personnes condamnées, bulletin d'information statistique n°127, avril 2014

¹⁸⁸ Source : statistiques trimestrielles de milieu ouvert, Ministère de la justice, sous-direction des statistiques et des études, 30 septembre 2020

¹⁸⁹ C. pén, article 132-42, alinéa premier, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

se trouvant en état de récidive légale »¹⁹⁰ ou « lorsqu'il s'agit soit d'un crime, soit d'un délit de violences volontaires, d'un délit d'agressions ou d'atteintes sexuelles ou d'un délit commis avec la circonstance aggravante de violences, la juridiction ne peut prononcer le sursis probatoire à l'encontre d'une personne ayant déjà fait l'objet d'une condamnation assortie du sursis probatoire pour des infractions identiques ou assimilées et se trouvant en état de récidive légale »¹⁹¹, tirant ainsi les conséquences du passé pénal de la personne. Cependant contrairement au TIG obligation, le TIG peine principale peut être prononcées qu'elles que soit les condamnations antérieures. Les fortes capacités de réinsertion et de réintégration du TIG en font une peine tout à fait indiquée pour les auteurs en état de récidive ou de réitération, lorsque la gravité des faits, la personnalité de l'auteur et sa situation y sont favorables. D'ailleurs en 2017 16 % des TIG et 20 % des sursis-TIG prononcés concernent des récidivistes au sens légal. A titre de comparaison ce taux était de 2 % pour le stage et respectivement de 38 % et 44 % pour les peines d'emprisonnement ferme inférieures ou égales à 6 mois et celles supérieures à 6 mois. Lorsque l'on prend la part des récidivistes au sens large elle atteint 57 % pour le TIG. Toutefois, seulement 19 % des récidivistes de 2017 avaient déjà été condamnés à un TIG ou un sursis-TIG 19 % des récidivistes et 16 % des réitérant condamnés en 2017 ont déjà été sanctionnés par un TIG ou un sursis-TIG dans les 5 ans qui précèdent cette dernière condamnation. En comparaison, l'emprisonnement ferme inférieur ou égal à 6 mois constitue la sanction antérieure la plus fréquente : 50 % des récidivistes (34 % des réitérants) y ont déjà été condamnés¹⁹².

B. D'un point de vue anthropologique

Au-delà des éléments précédemment étudiés le « tigeste »¹⁹³ présente certaines caractéristiques types. Si à l'instar du reste de la population placée sous main de justice il s'agit très majoritairement d'hommes, ces derniers sont également souvent très jeunes (1). Or c'est bel et bien cette catégorie de personnes que vise la peine de TIG en ce qu'elle est pensée pour orienter sur le marché du travail des personnes qui y sont peu familiarisées. Au-

¹⁹⁰ C. pén, article 132-41, troisième alinéa, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

¹⁹¹ Op.cit

¹⁹² Source : Infostat Justice, SDSE - Service statistique ministériel de la justice, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, Par Irvin Neerunjun et Stéphane Esquerré, statisticiens à la SDSE, Figure 12 et 13, n°176, juillet 2020

¹⁹³ Personne condamnée à effectuer un travail d'intérêt général

delà cette spécificité nous aborderons donc ensuite la situation professionnelle de cette population de condamnés (2).

1. Les personnes condamnées à un TIG : une population jeune

De nombreux travaux établissent un lien entre l'âge et la délinquance. Plus le condamné est jeune au moment des faits, plus son risque de récidiver dans les huit années suivant la condamnation est élevé. Des études statistiques démontrent qu'un condamné qui était mineur lors de l'infraction initiale à 1,5 fois plus de risques de récidiver qu'un autre âgé entre 18 et 25. Ce facteur passe à 2,2 lors que l'on compare le délinquant mineur et des auteurs âgés entre 30 et 39 ans. D'ailleurs les données chiffrées montre une décroissance parallèle avec le vieillissement puisque le condamné âgé de 60 ans et plus à 2,5 fois moins de risques de récidiver¹⁹⁴. Or quand on regarde la moyenne d'âge des personnes condamnées à un travail d'intérêt général, on remarque que cette mesure s'adresse à une catégorie de population assez jeune. Sans pour autant énormément toucher les mineurs. A leur égard la réponse judiciaire est davantage adaptée avec l'utilisation de mesure pré sentencielles, de mesures éducatives. Ainsi en ce qui les concerne les chiffres seront difficilement exact puisque l'étude précitée se réfère au casier judiciaire. A leur égard le travail d'intérêt général est souvent le premier contact avec le mode professionnel. Ainsi il peut être l'occasion de découvrir voire de susciter un projet de réinsertion. Les éducateurs intervenant dans leur suivi en ont conscience et doivent travailler à trouver des postes valorisant leurs capacités et compétences et qui leurs permettront de les développer utilement.

2. La situation professionnelle de la personne

Facteur à mettre en lien avec les données vues ci-avant (l'âge), l'inexpérience des personnes condamnées à un travail d'intérêt général peut être une difficulté dans l'exécution de cette peine. Pour autant ce n'est pas une raison valable pour ne pas la prononcer. Au contraire il faut même en faire la promotion car, comme nous le verrons dans les prochains paragraphes, le travail d'intérêt général est pensé au-delà de la peine et se veut comme une opportunité de transition entre celle-ci et l'intégration dans la vie active. L'objectif de la mesure est alors de répondre à ce besoin de formation. En effet, les personnes placées sous main de justice ont en moyenne un niveau de qualification plus faible que celui de la

¹⁹⁴ Source : Info stat justice, Rémi Josnin, une approche statistique de la récidive des personnes condamnées, bulletin d'information statistique n°127, avril 2014

population générale. De plus, elles sont souvent très éloignées de l'emploi. Plus de 60 % des détenus ont par exemple un niveau de diplôme inférieur au niveau 5 (CAP ou brevet des collèges)¹⁹⁵. Il est donc essentiel que la justice pénale ne néglige pas les enjeux que représentent la formation et l'expérience professionnelle. Ceux-ci doivent donc prendre une place importante dans l'exécution de la peine. Cette phase de la procédure doit nécessairement s'adapter à la diversification de ces objectifs et profils afin de façonner l'exécution de manière efficace.

SECTION 2 – Le travail comme levier de réinsertion

Quand on parle d'utilité de la peine, on inclut ce que le condamné va en retirer mais aussi la société. Lorsque l'on parle de réinsertion on se place avant tout du côté de la personne ayant commis l'acte. Néanmoins l'objectif global de prévention de la récidive qui en découle est profitable à chacun. La promotion du travail d'intérêt général se justifie par sa capacité à activer différents leviers de réinsertion profitables à la sortie du parcours délinquant. En ce sens la peine est utile pour le condamné (I) et pour la société (II)

I. Une peine utile pour le condamné

Dans la continuité de ce que nous avons vu précédemment il s'agira cette fois de s'éloigner d'un aspect strictement pratique pour revenir aux bases philosophiques du travail d'intérêt général. Ce dernier, peut-être plus que d'autres peines, a pour réelle vocation d'activer différents leviers de réinsertion afin que la personne puisse retrouver une vie hors de la délinquance. Là où la prison prépare ce retour de façon « cachée », à l'abri des regards de la société, la réalisation de travaux aux profits de certaines structures fait le choix de rendre la personne condamnée visible. De surcroît elle ne cesse pas de la faire participer activement au fonctionnement de ladite société. Cette participation se fait donc par l'assimilation de la valeur travail (A). Cette dimension est aussi sanctionnatrice que réinsérante. Toutefois la peine de travail d'intérêt général va encore plus loin. Aujourd'hui, sous l'impulsion notamment de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, elle a évolué. Ainsi il lui est consacré un véritable rôle formateur qui s'inscrit dans des partenariats extérieurs au milieu pénitentiaire (B).

¹⁹⁵ A. Marc, Avis n° 146 (2019-2020) fait au nom de la commission des lois, Projet de loi de finances pour 2020 : Administration pénitentiaire, déposé le 21 novembre 2019

A. Le travail comme opportunité de réintégration dans la société

« Il était assez clair que les auteurs de ces actes étaient totalement coupés de tout et de tous, même au sein de leur propre famille, et qu'il pouvait être utile de les rassembler dans une même pièce pour rompre leur isolement et les faire dialoguer afin de prévenir la récidive »¹⁹⁶. Le prononcé d'une peine de travail d'intérêt général à la place de l'emprisonnement ou de la détention à domicile sous surveillance électronique active de multiples leviers de réinsertion justifiant la promotion de cette peine. C'est un avantage considérable par rapport à l'incarcération : la personne n'est pas exclue de la société. L'emprisonnement « si court qu'il soit, ce retrait de la vie sociale est une rupture : avec le travail, avec le milieu, avec la famille : il est une disgrâce dont beaucoup se relèvent mal, un signe d'infamie aussi solidement marqué sur l'être social que la flétrissure physique abolie en 1832 ; il est un obstacle au retour à la vie sociale, une déviation vers les voies obliques et ses associations différentielles »¹⁹⁷. En ce sens faire le choix de prononcer un travail d'intérêt général c'est favoriser la réintégration de la personne par la peine. Ainsi il faut mettre en avant le TIG car c'est une peine utile et intelligente. Toutefois selon Madame J. Vonderscher l'erreur faite régulièrement est de passer cette utilité à notre propre filtre. C'est-à-dire celui de personnes qui se lèvent tous les jours pour aller travailler, travail pour lequel elles ont fait des études, été formées. Les personnes condamnées sont généralement sans emploi, souvent sans formation aussi. Le fait de se lever tôt, de respecter des horaires et d'être obligé d'aller travailler est en soi un effort pour celles-ci. Or pour la cheffe du service TIG la notion d'effort est importante. Il faut se demander ce qui va constituer un effort pour la personne condamnée (qui ne sera peut-être pas vécu comme tel pour une personne sans passé pénal). Quelle intensité d'effort est réalisable et nécessaire pour conduire progressivement à sa réinsertion ?

C'est le pari fait par le TIG, conduire la personne vers une formation ou un travail. L'embauche arrive parfois de la structure au sein de laquelle le condamné a effectué ses heures, qu'il s'agisse de collectivités territoriales ou du secteur privé. Cette mesure entend accroître les possibilités d'emploi, dans ce but elle expérimente l'utilisation de postes dans des organismes de l'économie sociale et solidaire. Cela envoie d'ailleurs un signal favorable

¹⁹⁶ Politique pénale en Europe, bonnes pratiques et exemples prometteurs, éditions du Conseil de l'Europe, novembre 2005, Chapitre 6 : le travail d'intérêt général comme instrument pour restaurer le dialogue civique après le délit, Vincent Delbos, p 95 et suivantes sur 225.

¹⁹⁷ M. Ancel, La défense sociale nouvelle, Paris, Edition Cujas, 3ème éd, 1981, p. 273

auprès des juridictions de jugement. Pour que la promotion du TIG à l'attention de ces dernières soit efficace il faut qu'elles aient conscience que le retour à l'emploi est un but que se fixe la peine de TIG et qu'elle est capable de l'atteindre. Ainsi on part de la peine pour trouver un emploi. Or celui-ci est source de revenu. En conséquence la personne peut trouver un logement et s'occuper de sa famille. Tous les leviers de réinsertion sont actionnés. C'est le meilleur moyen de prévenir la récidive. Arrêter une personne qui a commis une infraction c'est bien, la sanctionner est impératif, mais l'enjeu réel est la lutte contre la récidive et faire baisser la délinquance. Le meilleur moyen d'y arriver aujourd'hui est de réinsérer la personne condamnée.

B. La formation comme élément structurant de la réinsertion

Cet aspect est d'autant plus important que le public des personnes condamnées à un travail d'intérêt général est souvent jeune. Ainsi pour la jeunesse cette peine doit permettre de basculer vers l'emploi, notamment grâce à des formations professionnalisantes. En ce sens, la loi pénitentiaire de 2009 assigne à l'administration pénitentiaire une obligation positive en matière de formation professionnelle. Son article 27 érige la possibilité, pour la personne placée sous main de justice, d'exercer une activité, adaptée et dont la finalité est sa réinsertion, en tant que droit¹⁹⁸. Le travail est donc au cœur de la réinsertion, même lorsqu'il ne constitue pas l'élément principal de la peine. Contrairement aux autres sanctions pénales, la force du travail d'intérêt général réside dans le fait qu'il est intégralement tourné vers l'avenir de la personne qui y est condamnée. Ceci en n'omettant pas le caractère contraignant inhérent à la peine, caractère que l'on retrouve par exemple dans la notion d'effort utilisée plus haut mais aussi dans le fait que la personne placée sous main de justice est un acteur de sa peine. De plus, l'intérêt de cette peine est qu'elle va chercher au-delà de la sanction en réunissant, selon la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, des « facteurs de cohésion sociale et de désistance »¹⁹⁹ que sont la formation et le travail. La désistance se définit comme le processus de sortie de délinquance. C'est, finalement, la concrétisation de la lutte contre la récidive. Les facteurs de désistance sont alors ceux qui augmentent la probabilité de s'engager avec succès dans un processus d'arrêt des actes délinquants. Or les jeunes condamnés sont souvent sans qualification ni projet défini. De surcroît c'est une population cumulant des difficultés (familiales, sociales, santé), qui génère un risque de

¹⁹⁸ LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, article 27.

¹⁹⁹ Note DPJJ du 24 février 2016 relative à l'action de la Protection judiciaire de la jeunesse dans les parcours d'insertion scolaire et professionnelle des jeunes confiés

récidive accru en fragilisant leur parcours d'insertion. Or la réalisation d'heures de travail d'intérêt général oblige la personne qui y est astreinte à garder contacts avec des institutions du ministère de la justice. L'objectif est ensuite de pouvoir les aiguiller pour l'avenir par un parcours d'accompagnement adapté. Cette logique est d'ailleurs généralisée dans les politiques européennes et nationales à travers la garantie européenne pour la jeunesse²⁰⁰ qui dispose de nombreux projets tels que le service public régional de l'orientation (SPRO) ou le conseil en évolution professionnel (CEP). Concernant ce dernier, un rapport interministériel préconise, à l'administration pénitentiaire, en relation avec la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle, d'inscrire les personnes sous main de justice, notamment en milieu ouvert dans l'offre de conseil en évolution professionnelle. Celle-ci étant une étape vers une orientation professionnelle adaptée²⁰¹. Il est important de ne pas voir la prise en charge par les services pénitentiaires comme une « pause » dans la vie de la personne – mineure et majeure – afin de voir celle-ci produire des effets fructueux. Par exemple lorsque dans le cadre de l'accomplissement de ses heures de travail d'intérêt général la personne condamnée effectue un module de l'AFPA, centre de formations professionnelles qualifiantes pour adultes, il est opportun qu'il puisse le terminer à l'issue de sa peine. Ou encore, la création de partenariats avec les missions locales ou Pôle Emploi permet de faire revenir auprès de cette institution des personnes qu'elles n'arrivent pas à toucher autrement. Par exemple un partenariat existe entre l'administration pénitentiaire et la mission locale grâce à une convention nationale déclinée au niveau régional. Les services de l'administration pénitentiaire du Sud-Est ont récemment conclu un accord de niveau régional entre la direction régionale de pôle emploi et la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille. L'idée est que la personne qui réalise ses heures auprès de cette structure, voire au sein de leur agence, puisse par la suite entamer un processus de suivi par une transition directe entre les services du ministère de la justice et ceux du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion. La sanction pénale, et c'est encore plus vrai pour les jeunes, doit impérativement s'inscrire dans une démarche de long terme. Pour cela il faut qu'au sein même des institutions de l'Etat et de ses membres, cette dynamique soit comprise. Dans ce contexte la promotion de la peine de travail d'intérêt général passe par une communication de l'administration pénitentiaire et de l'agence du travail d'intérêt général

²⁰⁰ Voir Plan national de mise en œuvre de la garantie européenne pour la jeunesse, Réponse des autorités françaises, 20 décembre 2013

²⁰¹ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016, proposition n°106, page 142 sur 167.

et de l'insertion professionnelle auprès des magistrats. Ces derniers ayant davantage confiance dans la peine s'ils savent qu'elle met à disposition de la personne condamnée des moyens effectifs de se réinsérer. Au-delà de prôner des objectifs, leur visibilité et leur crédibilité est primordiale.

II. Une peine utile pour la société

L'objectif du travail d'intérêt général est de réparer le dommage causé par la violation d'une norme juridique et morale tout en responsabilisant la personne sur son comportement (A). Si la prise de conscience de ses agissements par le condamné n'est pas systématique le, confronter à la réalité du quotidien d'autrui est parfois salvateur. Alors qu'après le passage devant le juge l'auteur d'une infraction ne voit la peine que comme une sanction, il arrive que son placement auprès d'une association venant en aide aux personnes dans le besoin, parfois des habitants du même quartier ou de la même ville ou, soit le commencement d'une prise de conscience. En ce sens le travail d'intérêt général tel qu'il en conçu aujourd'hui est une peine innovante. Il l'est de plus de bien d'autres manières (B).

A. Responsabiliser l'auteur de l'infraction et réparer le préjudice

Enfin avec le TIG l'objectif c'est de reconstruire un lien perdu, voire qui n'a pas préexisté, à la commission de l'infraction (1). Cette dernière étant une manifestation juridique appréhendable et répréhensible de cette absence de lien avec la société. De fait au-delà de réparer, la peine a ici pour but de restaurer car l'objectif n'est pas de remettre en l'état mais bien en meilleur état (2).

1. Responsabiliser en restaurant le dialogue civique rompu

Le travail d'intérêt général est, au-delà d'être une sanction pénale, pensé comme un instrument pour restaurer le dialogue civique après le délit « en recréant à une petite échelle les bases élémentaires d'une vie en société, les conditions d'un apprentissage de quelques règles d'un « vivre ensemble » pacifique »²⁰². La juridiction de jugement intervient par définition toujours trop tard puisque la peine est la conséquence d'un fait délictueux passé. En ne s'orientant que vers le passé la justice pénale agissait « sans véritable impact sur les

²⁰² Politique pénale en Europe, bonnes pratiques et exemples prometteurs, éditions du Conseil de l'Europe, novembre 2005, Chapitre 6 : le travail d'intérêt général comme instrument pour restaurer le dialogue civique après le délit, Vincent Delbos, 225 pages.

situations, sans véritablement modifier la vision des auteurs, des délinquants, sur leurs actes, des victimes sur leur agression ou des acteurs des institutions sur l'existence possible d'une certaine réparation »²⁰³. La peine de travail d'intérêt général telle qu'elle est conçue aujourd'hui a pour vocation de réparer le passé et préparer l'avenir en rendant « le temps de la peine utile pour la société mais aussi pour la personne condamnée »²⁰⁴. C'est en s'inscrivant dans cette réflexion que Madame Vonderscher, magistrate et cheffe du service TIG de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, soutient cette peine en affirmant que « le TIG permet de remettre la personne au centre de la société au lieu de la couper de celle-ci », contrairement à l'ensemble des autres peines correctionnelles et surtout l'emprisonnement. Grâce au travail d'intérêt général, la responsabilisation intervient à plusieurs niveaux. D'abord par l'acceptation de la peine par le condamné. Ensuite dans son application puisqu'elle implique que la personne se prenne en main. Cette démarche, pour être optimale, doit être travaillée en amont par le juge au moment du prononcé de la peine. En l'expliquant et tentant de faire prendre la mesure de ses actes au condamné, la juridiction de jugement place, avant même l'exécution de la peine, les conditions de sa réussite. La responsabilisation de la personne qui a violé une règle sociale et juridique passe par la bonne compréhension de ces dernières. Comblant ces lacunes d'explication et d'intégration des normes sociales et juridiques est un impératif pour que la peine prenne tout son sens. Cette rhétorique de la responsabilisation²⁰⁵ a émergé dans les années 1990. L'idée est que le sujet d'une mesure ne soit plus un acteur passif et qu'il faut le « pousser à se prendre en charge et à accomplir lui-même les actes nécessaires à sa réinsertion »²⁰⁶. Or le travail d'intérêt général est dans cette optique une réelle opportunité. Encore faut-il que l'offre existante de postes réponde aux besoins de l'auteur en termes d'apprentissage. Cette difficulté reste toutefois l'une des plus importantes rencontrée par la peine de travail d'intérêt général, impactant sa promotion auprès des institutions judiciaires qui en conséquence auront du mal à croire dans sa fonction réparatrice.

²⁰³ Op.cit

²⁰⁴ Jessica Vonderscher, Interview réalisée par le ministère de la Justice, le 31 mars 2021. Lien : <http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/developpement-du-travail-dinteret-general-tig-33820.html>

²⁰⁵ Pascale Vielle, Philippe Pochet, et Isabelle Cassiers(ed.), L'État social actif: vers un changement de 51 paradigme?. Peter Lang, 2006. Denise Helly, Une injonction: appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du bon citoyen. Lien social et Politiques, 1999, no 41, p. 35-46.

²⁰⁶ C. Mouhanna, chargé de recherche CNRS, Mission de recherche Droit et Justice de la Fondation Caritas France et du CESDIP , Travail d'intérêt général et intérêt général au travail, analyse sociologique des succès et obstacles au développement d'une mesure pénale, rapport n°217.07.25.19, décembre 2019, 166 pages.

2. La dimension réparatrice du travail d'intérêt général et l'absence de dimension restaurative : la question de la prise en compte de la victime

Le TIG est une sanction pénale à visée réparatrice. Pour autant, peut-elle être considérée comme une mesure de justice restaurative ? Le conseil économique et social des Nations Unies propose la définition suivante : « La justice restaurative est un processus dans lequel la victime, le délinquant et, lorsqu'il y a lieu, toute autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction, participent ensemble, activement, à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, généralement avec l'aide d'un facilitateur »²⁰⁷. Cette conception conduit à un changement de paradigme sur les fonctions de la peine, le débat n'est alors plus divisé seulement entre d'une part la réadaptation et d'autre part la rétribution. Entre en jeu le concept de réparation, venant lier les deux. Ainsi une circulaire du 15 mars 2017 relative à la mise en œuvre de la justice restaurative²⁰⁸ a rappelé que « la fonction principale de la réaction sociale à la criminalité n'est ni de punir ni de rééduquer, ni de traiter mais de promouvoir la réparation des torts causés par le délit »²⁰⁹. Abordée dans la conférence de consensus sur la prévention de la récidive des 14 et 15 février 2013, la justice restaurative a été consacrée dans l'article 10-1 du Code de procédure pénale par la loi du 15 août 2014²¹⁰ qui considère que : « constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant à une victime ainsi qu'à l'auteur d'une infraction de participer activement à la résolution des difficultés résultant d'une infraction, et notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission »²¹¹. Cette définition vient limiter le champ d'application de la justice restaurative en faisant de la rencontre auteur-victime une condition *sine qua non* de sa qualification. La seule intervention de la société dans la peine ne remplit pas cette condition. Ce n'est déjà pas le *ratio legis* de ces dispositions. En outre si la conception française de la justice pénale implique que la répression des infractions intéresse l'ensemble de la société, elle n'en est pas pour autant « victime » au sens juridique. Bien que la lutte contre la récidive soit l'affaire de tous, on peut difficilement considérer que l'on se trouve dans une telle

²⁰⁷ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Manuel sur les programmes de justice réparatrice, New-York, 2008, p12 sur 116.

²⁰⁸ Circulaire du 15 mars 2017 relative à la mise en œuvre de la justice restaurative applicable immédiatement suite aux articles 10-1, 10-2 et 707 du code de procédure pénale, issus des articles 18 et 24 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014

²⁰⁹ Declaration of Leuven (1997), « On the Advisability of Promoting the Restorative Approach to Juvenile Crime », European Journal of Criminal Policy and Research, vol. 5, no 4, p. 118-122 et European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, vol. 5, no 4, p. 421-426

²¹⁰ C. pr. pén, article 10-1, loi du 15 août 2014

²¹¹ Idem

démarche lorsque l'on place une personne consommatrice de stupéfiant au service d'entretien de la voirie de la mairie de sa ville. De même lorsqu'il est proposé à une personne arrêtée et condamnée pour conduite sous l'empire de substances ou sans permis, le fait d'effectuer une formation de préparation au Code de la route afin que la personne puisse recouvrer ledit permis. La finalité étant d'empêcher purement et simplement la récidive mais aussi de favoriser la réinsertion sociale et professionnelle. De même lorsque la personne est sensibilisée au danger qu'elle cause, la mesure n'a pas nécessairement de vocation restaurative *stricto sensu*. Il y en aurait une par exemple avec la mise en place de groupes de paroles ou victimes d'accidents de la route et auteurs échangeraient sur leurs parcours. De tels modules peuvent être utilisés lors de l'exécution de la peine. Toutefois ce n'est pas systématique, ni l'objectif du TIG. Celui-ci n'entre pas dans le régime des mesures de justice restauratives. En outre il faut entendre le mot « réparer » de façon différente pour les deux mesures. Pour ces raisons on peut exclure la peine de TIG de la justice restaurative.

Cette finalité restaurative devrait-elle venir s'ajouter aux nombreux objectifs de la peine de TIG ? Cette dernière s'inscrit effectivement dans une démarche de restauration d'un lien social endommagé voir totalement rompu. Autrement dit, le TIG, qui est une peine très axée sur l'auteur de l'infraction. Son parcours, devrait-il davantage prendre en considération la victime ?

Selon un rapport de mars 2018 sur les leviers permettant de dynamiser le Travail d'Intérêt Général, c'est indispensable²¹². Ce rapport ne préconise pas des rencontres restauratives. La prise en compte de la victime est un enjeu plus large. Il affirme que les victimes devraient pouvoir avoir la possibilité, si elles le souhaitent, de suivre le parcours réalisé par l'auteur de l'infraction. En effet la peine de TIG est reconnue comme un moyen efficace de lutte contre la récidive : le taux est de 34% après un TIG, contre 61% après une peine de prison ferme. Or les victimes n'ont pas toujours cette perception. L'objectif serait de montrer que non seulement le prononcé d'un TIG n'est pas une absence de sanction, mais qu'il s'agit d'une sanction efficace. Le suivi de son exécution par la victime qui le souhaite pourrait être bénéfique à cette dernière. De plus l'utilité de la peine pourrait être connue et reconnue par les victimes. Pour parvenir à cet objectif, l'ATIGIP semble être un acteur de prédilection, qui pourrait être interrogé par le bureau d'aide aux victimes sur cette question,

²¹² Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société one point, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, p16 sur 59

afin d'informer la victime sur le déroulé de la condamnation²¹³. Toutefois, comme énoncé plus haut, un certain pourcentage des infractions réalisées donnant lieu au prononcé d'une peine de TIG ne fait pas de victimes directes. C'est le cas des infractions routières dites « papiers » (conduite sans permis) et de la plupart des infractions à la législation des stupéfiants (achat ou revente de produits). Pour conclure sur ce point, le TIG n'est pas une mesure de justice restaurative. Il n'a pas vocation à le devenir. D'autant plus qu'on rappellera que son prononcé comme son exécution n'empêchent pas la réalisation d'une telle procédure. Elle se planifie en complément d'une procédure pénale engagée mais lui est autonome. Son déroulement, et plus précisément son succès ou son échec, est sans conséquence sur celle-ci.

B. Vers un changement de paradigme du travail d'intérêt général ?

En Introduction du présent mémoire, nous avons donné la définition suivante du travail d'intérêt général : en vertu de l'alinéa premier de l'article 131-8 du Code pénal, modifié par la loi du 23 mars 2019, le travail d'intérêt général est un travail non rémunéré réalisé au profit soit d'une personne morale de droit public, soit d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitées à mettre en œuvre des travaux d'intérêt général. Toutefois la promotion de la peine de TIG est intrinsèquement liée à la façon dont elle se conçoit. Une promotion optimale doit pouvoir faire du TIG une peine de référence (1). Pour cela la mesure doit évoluer avec ses objectifs (2).

1. Penser le travail d'intérêt général au-delà d'une alternative

Il s'agit alors d'apprécier la capacité de cette mesure à devenir une peine de référence en matière délictuelle. Christiane Taubira, ancienne garde des Sceaux et ministre de la justice, rapportait dans un discours à l'occasion du 30^e anniversaire du TIG, 25 novembre 2013 que « pour la première fois en 1983 entré dans le Code français une peine qui n'était pas seulement une alternative à la prison, mais qui était une peine exécutée dans la communauté, une peine qui non seulement s'accomplissait au sein de la cité, mais au profit de la cité »²¹⁴. Le travail d'intérêt général est plus qu'une alternative. Ce seul terme renvoi

²¹³ Idem, Proposition 12 : permettre au bureau d'aide aux victimes de pouvoir interroger l'agence sur les conditions de déroulé de la condamnation TIG et en informer la victime, 2018, p39 sur 59

²¹⁴ Discours de Madame Christiane Taubira, garde des Sceaux, ministre de la Justice, 30^e anniversaire du TIG, 25 novembre 2013. Accessible sur : [Justice / Presse / 30^e anniversaire du TIG](#)

insidieusement à la prison, même lorsqu'il n'en est pas question. Or ce que nous avons démontré dans l'ensemble de cette première partie c'est que le seul point commun du TIG avec l'emprisonnement, c'est sa nature de peine au sens du Code pénal. Cette absence de points commun ne suffit cependant pas à ériger le TIG comme peine de référence au sein d'un arsenal répressif gouverné par l'emprisonnement. En atteste l'article 131-3 du Code pénal, malgré l'apport de la loi du 23 mars 2019 ajoutant la précision suivante : « l'emprisonnement peut faire l'objet d'un sursis, d'un sursis probatoire ou d'un aménagement conformément aux dispositions du chapitre II du présent titre »²¹⁵. La prison reste en tête de liste. Si la volonté du législateur est réellement de favoriser les peines alternatives, on pourrait envisager une refonte de l'échelle des peines qui les mettrait en avant, à l'instar de ce qui est fait pour les mineurs²¹⁶. Cependant ce n'est pas ce choix qui a été fait par l'adoption de la loi de programmation pour la justice 2018-2022.

2. Une évolution terminologique envisageable

Les peines changent. La contrainte pénale a disparu, le bracelet électronique a changé de nom, de même que le sursis avec mise à l'épreuve (SME), devenu sursis probatoire. Mesure dont les chiffres démontrent qu'elle est en plein essor, la surveillance électronique n'est pourtant pas si récente. Le bracelet électronique existe donc depuis quelques années déjà. Pour autant ce n'est que récemment que son prononcé *ab initio* a connu un essor considérable. C'est donc à tort qu'il est perçu comme une mesure nouvelle. Si l'on peut l'imputer en partie à la loi de mars 2019 et son changement de dénomination, cette montée est visible depuis les années 2010. Ce n'est donc pas le nom qui a permis cette évolution. Ce sont les praticiens qui changent les choses. Le changement dans la dénomination va quant à lui rendre visible une évolution déjà amorcée. Le travail du législateur dans ce cas-là a une dimension politique. Toutefois, comme le rappelle Sondra Tabarki, les mots ont un sens. De sorte que l'expression « peines alternatives » participe insidieusement à renforcer l'idée que la peine de référence est la prison. Pour cet avocat des modifications terminologiques peuvent enclencher un signal visible participant d'une évolution longue de la pensée autour des peines. Si ce signal est peut-être avant tout politique, c'est aussi car l'amorce du changement ne peut venir que des praticiens du droit pénal qui participent quotidiennement à faire évoluer le sens de ces mots. Illustrant cette affirmation, Sasha Raoult, Maître de

²¹⁵ C. pén., article 131-3, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

²¹⁶ CJPM, Chapitre I : des peines encourues (articles L121-1 à L121-7)

conférences à l'Université de droit et de sciences politiques d'Aix-Marseille, pointe une montée paradoxale des incarcérations, dans la mesure où se sont développées ces alternatives justement pour lutter contre « le tout carcéral ». Il va ensuite démontrer que : « si au lieu de les appeler "alternatives à l'incarcération", on les appelle "mesures de contrôle social", on remarque que l'utilisation de nouvelles mesures de contrôle social augmente durant les quatre dernières décennies au même titre que la prison, qui est la mesure de contrôle social traditionnelle »²¹⁷. On peut recentrer cette réflexion sur l'expression même de travail d'intérêt général. En effet, au service pénitentiaire d'insertion et de probation de Marseille, une conseillère pénitentiaire d'insertion et de probation rappelle que ce terme de « travail » n'illustre pas la réalité de la diversité des placements réalisés. Cette appellation est réductrice dans la mesure où le travail d'intérêt général entend se détacher du labeur qui lui est traditionnellement confié et se réduisant à de l'entretien de voirie, du désherbage, etc. Ce sont finalement un ensemble de missions variées intégrant de la formation ou des missions de bénévolat auprès d'associations venant en aide aux personnes dans le besoin qui s'inscrit dans un processus de recherche de postes diversifiés, privilégiant leur qualité. La finalité est alors à la création d'un parcours de TIG amélioré, c'est-à-dire qui s'aura intégré de façon efficace les transformations de cette peine. En sens inverse la notion de travail reste toutefois un élément clef de cette mesure, directement liée à l'effort que l'individu devra fournir. En effet l'individu fourni un effort, il va accomplir des tâches ordonnées par un employeur, venir à des horaires déterminés, anticiper ses absences afin de prévenir à l'avance, travailler en équipe et se comporter correctement. Concernant ensuite la partie « intérêt général », la volonté est à l'adoption d'une conception extensive puisqu'avec la loi du 23 mars 2019, plusieurs sites expérimentent l'ouverture à l'économie sociale et solidaire. En conséquence, le TIG avance vers une ouverture au secteur privé dit « marchand »²¹⁸. Toutefois cette ouverture reste très mesurée. La peine ne se conçoit pas comme une activité pouvant s'accomplir dans n'importe quelle structure privée qui ne justifierait pas effectuer des missions de service public. L'intérêt de la peine reste celui de la société et non d'entreprises privées.

²¹⁷ S. Raoult, Brigands et démons, traité de criminologie philosophique, Aix-Marseille Université, 09 septembre 2019, page 21 sur 41.

²¹⁸ T. Coustet, TIG : un rapport préconise l'ouverture « aux entreprises privées marchandes, Dalloz actualité, 9 Mars 2018

PARTIE 2 – UNE MISE EN ŒUVRE AMELIOREE DU TRAVAIL D’INTERET GENERAL

« Parce que les peines de prison courtes sont inefficaces dans la lutte contre la récidive, nous créons une agence et une plateforme numérique dédiée au travail d’intérêt général afin de promouvoir cette peine et en faciliter l’exécution »²¹⁹. Ainsi le législateur du 23 mars 2019 vient compléter une mouvance en faveur de la peine de TIG déjà amorcée. Si l’emphase a été mise sur la condition *sine qua non* de l’exécution d’une peine : son prononcé. Il faut rappeler que c’est dans sa mise en œuvre qu’elle prend son sens. Prononcé et exécution sont donc deux phases du parcours pénal d’une personne qui doivent se suivre et non pas être en rupture. Or, plusieurs difficultés s’accumulent, des délais de saisine des SPIP à l’accomplissement effectif des heures sur un poste déterminé auprès d’une structure, en passant par la réticence de l’individu. Il est pourtant primordial que cette transition soit rapide pour que l’exécution de la mesure s’inscrive dans la continuité du parcours pénal de la personne condamnée de façon cohérente et ce afin de passer de la sanction à la réinsertion. Mais pour parvenir à ce dernier objectif il faut que la peine retrouve du sens en réglant ces difficultés (Chapitre 1). Ensuite l’amélioration de l’exécution des travaux d’intérêt général nécessite la création d’un parcours diversifié et adapté auquel prennent part des acteurs non judiciaires (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 – restaurer le sens de la peine par une bonne exécution de la mesure

S’il faut que la peine soit effectivement exécutée, elle doit en outre être bien exécutée. Ainsi si le législateur du 23 mars 2019 entend redonner du sens à la peine, c’est en s’inscrivant dans une démarche déjà bien ancrée de rationalisation de son exécution (section 1). Cette recherche d’efficacité passe ensuite par un contrôle et un suivi tout au long de la peine par les services judiciaires et pénitentiaires (section 2).

²¹⁹ Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice, Novembre 2018

SECTION 1 – Rationaliser l'exécution du travail d'intérêt général

La recherche d'efficience de la peine nécessite d'une part qu'elle conserve du sens entre le moment où le magistrat indique à la personne sa peine et sa mise à exécution, il s'agit alors d'améliorer les délais (I). Il s'agit également d'aller au-delà de la simple réalisation du TIG en exigeant une bonne mise à exécution. C'est notamment à cela que veille l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP) qui a une action de coordination et une volonté de dynamiser le TIG (II).

I. Rapidité et efficacité de l'exécution : deux axes d'amélioration primordiaux

La réforme en matière pénale engagée par la loi du 23 mars 2019 n'est pas hors-sol et ce texte législatif ne doit pas se penser seul. En effet de nombreuses solutions sont envisagées afin de parvenir à réduire les délais de mise à exécution de la peine (A). Toutefois se pose la question de l'impact réel de ces mesures sur l'amélioration de l'exécution de la peine. En effet il est utile d'aborder l'évaluation de l'efficacité de ces mesures pour ne pas considérer que dès lors que la peine a été exécutée elle l'a bien été (B).

A. La lutte contre les délais d'exécution trop longs

L'article 131-22 du Code pénal dispose que le délai d'accomplissement du travail d'intérêt général est de dix-huit mois au maximum. Ce délai s'impose au juge. Dans une décision de la Cour de cassation de 1989, a été jugé irrégulier un délai de deux ans alors que le maximum légal en vigueur était de dix-huit mois²²⁰. La juridiction prononçant la peine peut néanmoins décider d'un délai réduit²²¹. Adapter le délai d'exécution à la peine prononcée va dans le sens d'une bonne gestion du temps de la peine. Or, dans sa circulaire du premier octobre 2020 le ministre de la Justice explique attacher une attention particulièrement importante à ce que les peines prononcées par les juridictions soient exécutées rapidement et effectivement. Il adresse précisément les difficultés rencontrées dans le cadre du travail d'intérêt général en enjoignant les magistrats à veiller à « réduire les

²²⁰ Cass. Crim., 30 Mai 1989, n°88-84.491; JurisData, 1989-702381; Bull. Crim. 1989, n° 223

²²¹ C. pén., 131-22, alinéa 1^{er} : « La juridiction qui prononce la peine de travail d'intérêt général fixe le délai pendant lequel le travail d'intérêt général doit être accompli dans la limite de dix-huit mois. Le délai prend fin dès l'accomplissement de la totalité du travail d'intérêt général »

délais d'exécution des peines de travail d'intérêt général »²²². Ces derniers sont les garants d'une bonne administration de la justice et doivent en rendre compte auprès du garde des sceaux en établissant un rapport annuel de l'état des délais d'exécution des peines²²³. De plus, « sur décision ou sous le contrôle des autorités judiciaires, les peines prononcées par les juridictions pénales sont, sauf circonstances insurmontables, mises à exécution de façon effective et dans les meilleurs délais »²²⁴. En outre en vertu des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ces délais doivent être raisonnables²²⁵. Si des délais courts sont une condition du bon fonctionnement de la justice, « la célérité de l'action judiciaire participe de sa crédibilité »²²⁶. En matière de travail d'intérêt général cette crédibilité doit être visible pour la personne condamnée, mais aussi pour l'ensemble des partenaires intervenants dans sa mise en œuvre. En effet des délais d'exécution trop longs font décliner l'impact de la peine pour celui qui l'effectue (1). En conséquence il est primordial d'améliorer ce point-là pour restaurer le sens de la peine. En ce sens certaines solutions sont envisageables, bien qu'il existe de nombreuses difficultés auxquelles ni le législateur ni l'administration pénitentiaire n'ont su répondre (2).

1. Une difficulté en cours de résolution

a. L'adaptation des moyens humains et financiers

Une meilleure transmission entre juridiction de jugement et application des peines de sorte que la « prise en charge des condamnés par le juge de l'application des peines sera facilitée par la remise systématique d'une convocation à l'audience lorsqu'ils y sont présents, laquelle pourra s'organiser entre tribunaux judiciaires limitrophes par un échange de dates de convocations opéré sous l'égide des chefs de cours »²²⁷. L'échange d'information entre les différents organes et institutions judiciaires est essentiel pour lutter de rallonger inutilement les délais de traitement des dossiers. Ce type de difficulté relève d'une gestion administrative mais également des ressources humaines. La tension pesant sur ces dernières est de nature à impacter négativement l'efficacité de leur action. Ces besoins importants justifient ainsi des dépenses liées au personnel. D'une part par la création de postes. D'autre part par une revalorisation salariale telle qu'énoncée dans le projet de loi de finances pour

²²² Opcit, Circulaire 1^{er} octobre 2020.

²²³ C. pr. pén, article 709-2 : « Le procureur de la République établit un rapport annuel sur l'état et les délais de l'exécution des peines »

²²⁴ C. procédure pén, article 707 alinéa 1^{er}, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019 – art. 74

²²⁵ CEDH, article 6 paragraphe 1

²²⁶ Circulaire de politique pénale générale, garde des sceaux, ministre de la justice, Paris, 1er octobre 2020.

²²⁷ Circulaire de politique pénale générale, garde des sceaux, ministre de la justice, Paris, 1er octobre 2020.

2021 (volet administration pénitentiaire), pour remédier aux difficultés de recrutement. En effet l'attractivité des postes ne doit pas être laissée de côté si l'on veut façonner un parcours d'exécution de la décision judiciaire dans lequel le travail d'intérêt général aura du sens. Une politique de revalorisation de la rémunération des personnels de l'administration pénitentiaire devrait se poursuivre en 2021, occasionnant un surcroît de dépenses à hauteur de 29,2 millions d'euros. Des mesures indemnitaires nouvelles vont intervenir en 2021, pour un montant global de 10,4 millions d'euros. Elles concerneront principalement les surveillants mais aussi la filière insertion et probation²²⁸. Cependant si les moyens humains restent un facteur clefs pour améliorer la rapidité des services judiciaires. L'administration doit s'appropriier les nouveaux outils technologiques et numériques pour continuer dans une démarche de rationalisation de traitement des informations et, in fine, de mise à exécution de la peine de travail d'intérêt général. On rappellera également que la plateforme numérique se veut être un outil de transition entre le prononcé et l'exécution, permet au magistrat d'avoir confiance dans l'accomplissement de sa mesure. C'est un lien entre les autorités judiciaires et les services pénitentiaires qui travaillent de concert.

b. L'adaptation aux évolutions numériques et technologiques

La rationalisation de la mise en œuvre du travail d'intérêt général passe par l'utilisation du numérique pour accélérer les procédures judiciaires. C'est le cas avec la dématérialisation de la procédure d'habilitation et d'inscription de postes. Cette dernière se fera désormais via la plateforme TIG360°. Les référents territoriaux du TIG, chargés de la prospection de nouveaux postes et de l'entretien des partenariats, pourront dès lors soumettre de nouveaux postes directement via cet outil en créant un dossier d'habilitation qui sera en attente de validation. Une fois le dossier complété il devra être soumis à la validation du Directeur Fonctionnel des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (DFSPIP) et ce dernier reçoit un courriel automatique lorsque cette phase de la procédure est lancée²²⁹. Or en matière de travail d'intérêt général la rapidité de création de poste est intrinsèquement liée à la mise à exécution rapide de la mesure car elle permet de réguler les tensions entre des offres de postes et des demandes de placements dont le volume ne correspond pas toujours. Dans cette optique l'utilisation d'une procédure dématérialisée est

²²⁸ A. Marc, Avis n° 144 (2020-2021), fait au nom de la commission des lois, Projet de loi de finances pour 2021 : Administration pénitentiaire, déposé le 19 novembre 2020

²²⁹ Source : document ATIGIP : « dématérialisation de la procédure d'habilitation et d'inscription de postes cas d'usage », à destination des RT, mars 2021, 67 pages.

alors salubre. Elle a d'ailleurs vocation à voir son utilisation par l'administration pénitentiaire largement étendue puisqu'un outil similaire applicable au travail en détention est en cours d'élaboration : la plateforme IPRO 360.

2. Une multiplicité d'obstacles persistants

Rationaliser c'est organiser une activité afin d'en accroître au maximum son efficacité. De fait cela implique l'identification des éléments qui y font obstacle et de les gérer. Appliqué à l'exécution du travail d'intérêt général, on s'aperçoit que certaines difficultés émanent des autorités judiciaires et pénitentiaires dans le traitement des dossiers (a). Toutefois cette mesure reste une sanction pénale qui en dépit d'un accord donné, reste imposée à la personne du condamné. Ce dernier peut dès lors par son comportement nuire à la mise en œuvre de son exécution (b).

a. La gestion des obstacles liés au processus judiciaire

Le législateur du 23 mars 2019 ne constate pas la déconnexion entre prononcé et exécution, il cherche à y remédier. De plus il faut distinguer deux formes de délais, celui de l'exécution administrative et l'exécution réelle. C'est d'autant plus vrai pour le TIG. Après condamnation le dossier doit être transféré aux SPIP et parfois retransféré à celui territorialement compétent en cas de changement de domiciliation de l'intéressé, et ce dernier doit être convoqué. Ainsi il est important que le bureau de l'exécution des peines (BEX) délivre une telle convocation dès l'issue du jugement afin de limiter l'allongement des délais de mise en œuvre pour des raisons purement formelles²³⁰. En outre une fois le dossier reçu par les SPIP s'ensuivent parfois de nombreux rendez-vous avec le conseiller pénitentiaire d'insertion et probation (CPIP) avant d'arriver à un début d'exécution. A noter qu'une fois commencé, le TIG peut être interrompu pour diverses raisons, de telles sortes que le nombre d'heures total à effectuer peut s'espacer de plusieurs mois alors même que quelques semaines pourraient suffire. De nombreux obstacles viennent alors s'immiscer dans ce parcours d'exécution, certains inhérents au formalisme administratif venant complexifier le droit de l'exécution des peines car il y a un travail considérable de

²³⁰ D48-2 CPP, modifié par Décret n°2020-81 du 3 février 2020 – art 6, alinéa 4 : « lui délivrer une convocation devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement assorti du sursis probatoire, ou à une peine de travail d'intérêt général ».

vérification et de recueil des pièces nécessaires²³¹. On peut d'ailleurs mettre en avant le fait que le temps nécessaire à l'exécution d'une peine, quel qu'elle soit, peut s'avérer plus long que le temps nécessaire à la constatation de l'infraction, l'enquête et au jugement.

b. La gestion des obstacles liés à la personne du condamné

Certaines difficultés en revanche tiennent davantage de la personne du condamné qui, s'il doit effectuer un TIG, peut très bien se trouver détenu pour une autre infraction, retardant inévitablement l'exécution de cette peine. Par exemple plus de la moitié des TIG sont une obligation prévue dans le cadre d'un sursis probatoire. Celle-ci ainsi que le délai de probation, sont suspendus pendant le temps où le condamné est incarcéré²³². Les travaux seront alors mis à exécution des mois voire années après le prononcé. Or sans une transition rapide entre ces deux phases du parcours pénal (prononcé et exécution) la mesure n'a plus de sens. A cela s'ajoutent les difficultés déjà exposées en termes de ressources humaines, qui sont de nature à impacter l'efficacité et la rapidité des services de la justice. Néanmoins il convient de rappeler que les services de l'Etat ne sont pas les seuls en cause dans la lenteur de l'exécution de certaines procédures. La récalcitrance manifeste de certaines personnes condamnées à la mise à exécution de leur peine est un frein considérable. Il n'est pas rare que ces individus se présentent aux services pénitentiaires d'insertion et de probation sans avoir tous les papiers nécessaires – par exemple le certificat médical. Ainsi, alors même que le dossier a été transmis aux SPIP et qu'un conseiller lui a été affecté, l'inertie perdure. Certains ne viennent tout simplement pas à leurs rendez-vous avant que le juge d'application des peines ne leur rappelle les conséquences que peuvent engendrer la non-exécution de la peine. Cela est sans compter l'ensemble des difficultés liées à la vie quotidienne. Il faut rappeler que contrairement à la peine d'emprisonnement, le travail d'intérêt général est une peine de milieu ouvert grâce à laquelle la personne peut continuer de mener une vie quasiment normale. Certains connaissent des déménagements, des empêchements familiaux voire professionnels lorsqu'ils ont un travail ou suivent des études. L'exécution de la peine doit alors s'intercaler au milieu de nombreuses contraintes qui s'ajoutent à la possible mauvaise foi de la personne condamnée.

²³¹ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, p32.

²³² C. pén, article 132-43, deuxième alinéa, modifié par loi n°2020-936 du 30 juillet 2020

B. L'absence d'évaluation constatant l'efficacité de la mesure

Le rapport sur les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général remis à l'ancien Premier Ministre E. Philippe en 2018 sollicitait déjà la résolution de cette carence en proposant de « contraindre les Plans Départementaux de Prévention de la Délinquance à présenter un rapport annuel d'exécution et de suivi des travaux d'intérêt général »²³³ et « contraindre les plans communaux ou intercommunaux de prévention de la délinquance et les Plans locaux d'insertion par l'économie de contenir une mention obligatoire sur l'exécution et le suivi des travaux d'intérêt général »²³⁴. Or cette méconnaissance empêche la bonne connaissance des axes d'amélioration concourant à la création d'un parcours de TIG utile pour la personne. En outre nous avons vu que le travail d'intérêt général était tourné vers l'emploi. Ne pas avoir de visibilité sur cet objectif fait obstacle à l'appréciation de l'efficacité de la mesure. Ainsi nous verrons que cette carence est remarquée (1) et qu'elle nécessite d'être corrigée (2). Dans cette optique nous présenterons ensuite une courte étude réalisée dans le ressort de la Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires PACA-Corse, à Marseille (3).

1. Une carence remarquée

a. Un obstacle à l'amélioration de la mise en œuvre de la mesure

Les conditions d'accès ou de retour à l'emploi des personnes placées sous main de justice (détenues ou en milieu ouvert) sont méconnues car il n'existe pas de données générales permettant d'en connaître de manière exhaustive. Cet aspect apparaît délaissé alors que parallèlement il présente un intérêt certain pour déterminer si la peine a atteint ses objectifs. Ainsi la question n'est pas de savoir s'il faut évaluer l'efficacité d'une peine mais comment le faire. Or un rapport sénatorial du 12 septembre 2018 expose sans détour les « carences des juridictions, de l'administration pénitentiaire et plus généralement, du ministère de la justice, dans la production de statistiques fiables »²³⁵. Ce qui est d'abord mis en avant le manque d'outil statistique opérationnel. C'est-à-dire la constitution de données

²³³ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, proposition n°26, page 41 sur 59. Accessible sur : [Les leviers permettant de dynamiser le travail d'interet general | Vie publique.fr \(vie-publique.fr\)](https://www.vie-publique.fr/rapport/175477-les-leviers-permettant-de-dynamiser-le-travail-d-interet-general)

²³⁴ Idem

²³⁵ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, p41

chiffrées uniformisées, complètes et retraçant de manière significative les évolutions liées à l'exécution des sanctions pénales. De sorte que l'autorité judiciaire ne peut pas avoir une vision actualisée et d'ensemble sur les retombées de son action dans ce domaine. Or établir de telles évaluations statistiques est essentiel afin que les services de l'Etat puissent appréhender au mieux l'effectivité et l'efficacité de leurs politiques mais aussi leur intelligence. Cette dernière étant perçue comme la capacité décisionnelle induite par une bonne information. C'est-à-dire dans un premier temps celle qui est claire et vérifiée, de sorte qu'elle rende compte de la réalité. Le deuxième aspect relève de son potentiel d'exploitation, il faut que cette information circule et soit accessible à ceux qui y sont intéressés. Cela vaut également en matière d'application des peines. Un rapport sur l'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire constate en effet que les systèmes d'informations des différents acteurs intervenant sont cloisonnés, ce qui fait obstacle à une connaissance exhaustive et transversale de la situation des personnes placées sous main de justice en milieu ouvert, et plus particulièrement de l'avancée des démarches de réinsertion. Ainsi il faudrait pouvoir croiser les fichiers de la Direction de l'application des peines (DAP) avec ceux d'autres institutions, comme pôle emploi, et confier cette mission à un service spécialisé²³⁶. Car, si le TIG doit s'inscrire dans un parcours d'exécution pour que la personne condamnée en tire l'entièreté des bénéfices, encore faut-il que ce parcours se poursuive après la sanction pénale. Ces données sont alors utiles afin d'apprécier les conséquences de la réalisation d'une peine de TIG sur le parcours de vie de la personne. Cependant il n'existe pas un tel recensement de données qui permettrait de connaître de façon globale les conditions de l'accès ou du retour à l'emploi des personnes après leur peine, notamment en milieu ouvert²³⁷.

²³⁶ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016, page 86 sur 167, proposition n° 20 : « Identifier systématiquement et de façon anonyme à des fins de traitements statistiques les personnes sous main de justice bénéficiaires de différentes politiques sociales par croisement des fichiers de la DAP avec ceux d'autres institutions (Pôle emploi, CSAPA, CNAM, CNAF, etc.). Confier le chantier à la sous-direction de la statistique et des études du secrétariat général du Ministère de la justice (SDSE) qui bénéficierait à cette fin d'une procédure directe de saisine de la CNIL pour le recueil des autorisations de croisement de fichiers. En complément, lancer une mission d'inspection de l'INSEE en soutien du chantier recommandé dans la proposition précédente au regard du caractère très interministériel de ce chantier et de l'insuffisance des capacités statistiques du ministère de la justice ».

²³⁷ Idem, proposition n°23 : « Mettre en place, au moins au niveau interrégional, un système d'information de la situation des personnes suivies en milieu ouvert au regard de leur insertion professionnelle. Un tel système devrait être fondé sur une meilleure connaissance de la situation socioprofessionnelle des personnes, établie notamment par Pôle emploi, par un croisement de fichiers préalablement agréé par la CNIL », page 87 sur 167.

b. Le choix des données étudiées

En outre une fois l'outil statistique stabilisé dans son fonctionnement il faut s'accorder sur les données évaluées. S'il est assez aisé de retracer le volume des peines prononcées, données qui se focalisent essentiellement sur l'activité judiciaire d'un point de vue quantitatif, ce n'est pas le cas de leur efficacité. En matière de TIG la seule exécution des heures prescrites par le magistrat ne peut pas être un indicateur du bon accomplissement de la mesure et encore moins de l'impact qu'elle a eu sur la personne condamnée, impact d'autant plus intéressant que la philosophie du TIG tel que véhiculé par le législateur du 23 mars 2019 est celle d'une sanction utile pour tous. En outre il s'agit de la seule peine à laquelle l'individu doit consentir. Or si son avis est recueilli au début de la mesure, il peut être intéressant de l'obtenir à son issue, d'autant plus lorsqu'il a bénéficié d'un parcours d'exécution de TIG mettant en place des mesures innovantes (TIG collectif, pédagogique, formations en lien avec un projet professionnel, etc.).

La récidive de la personne précédemment condamnée à un TIG est-elle une donnée significative dans l'évaluation de l'efficacité de la mesure ?

Les taux de récidive enregistrés sont communément considérés comme des indicateurs d'efficacité d'une mesure. On peut déduire que la récidive des personnes condamnées est influencée par la nature des infractions commises car dans 38% des cas la condamnation en récidive sanctionne le même type d'infraction que la condamnation initiale²³⁸. La plupart du temps il s'agit de faits de vol, recel ou dégradation. De fait pour être corrigée utilement, cette évaluation doit ensuite se baser sur des données fiables et exhaustives. La seule référence au casier judiciaire ne peut pas en ce sens être satisfaisante. D'autant plus qu'il faut vérifier que les données qu'il contient sont elles aussi actualisées et complètes. Toutefois des méthodes d'évaluation sont déjà opérationnelles. C'est le cas pour les mineurs condamnés car le ministère de la justice a développé en 2005 un tel outil statistique constitué à partir d'une collecte annuelle auprès de l'ensemble des juridictions pour mineurs²³⁹. L'objectif est de suivre la trajectoire judiciaire de ceux-ci et d'évaluer l'impact des décisions judiciaires dans leur parcours. Il va au-delà des seules considérations

²³⁸ Source : infostat justice, bulletin d'information statistique, avril 2014, n°127. Accessible sur : [stat_infostat_127.pdf \(justice.gouv.fr\)](#)

²³⁹ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016, page 89 et suivantes sur 217

judiciaires puisqu'il vise la prise en compte de l'emploi et du niveau d'étude. Données qui intéressent particulièrement la mesure de travail d'intérêt général. En conséquence cet étude a été mobilisée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse dès 2007 afin de calculer la performance de son action, notamment sur la prévention de la récidive et de la réitération. Il s'agit toutefois d'une méthode longue et rigoureuse car constituer une telle base de données nécessite un panel conséquent. Outre la réunion de ces divers données, la mise en place d'une évaluation fiable implique la définition d'une méthodologie et d'objectifs propres et précis.

2. Une carence corrigée

Dans son avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 la Commission nationale consultative des droits de l'homme remarque que là où les données chiffrées sont utilisées pour justifier la suppression des peines d'emprisonnement de moins d'un mois ou la libération sous contrainte, d'autres mesures, dont le travail d'intérêt général, ne bénéficient pas d'un chiffrage aussi précis. Or la loi du 23 mars 2019 entend promouvoir le travail d'intérêt général et développer son prononcé. De sorte que des données chiffrées, notamment sur l'exécution de la sanction pénale, seraient utiles afin d'avoir des données sur sa mise en œuvre. Dans cette optique on peut mettre en avant la « nécessité d'une démarche systématique : après chaque peine, une évaluation qualitative et quantitative de la situation des personnes condamnées devrait être réalisée afin d'alimenter des recherches sur la connaissance de la population pénale en France, les trajectoires habituelles de délinquance et l'efficacité de certaines peines. Cette évaluation pourrait être effectuée par d'autres acteurs que les SPIP, voire même par des acteurs indépendants de l'administration pénitentiaire. Au-delà de dispositifs ponctuels et ciblés d'évaluation, vos rapporteurs recommandent également de réaliser des études de cohortes sur les personnes condamnées pour évaluer les risques de réitération »²⁴⁰. Un rapport de l'Observatoire de la récidive et de la désistance exprime également le même besoin²⁴¹. Cette fonction d'évaluation devrait toutefois être remplie par l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle qui, en plus de sa participation à l'objectif de réinsertion des personnes placées sous main de justice, notamment celles rencontrant des difficultés sociales ou professionnelles, doit établir des

²⁴⁰ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, page 59 sur 86

²⁴¹ Rapport annuel de l'observatoire de la récidive et de la désistance, 2017, 46 pages.

statistiques et évaluer la mise en œuvre de ses dispositifs²⁴². Toutefois il ne s'agit pas là d'évaluation de la peine mais des mesures prises par l'agence y conduisant.

3. Une étude d'impact menée par la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille

Un rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 ajoute que les études quantitatives sur le devenir des personnes condamnées à une certaine mesure doivent être associées à des études qualitatives afin de recueillir également l'appréciation des personnes condamnées ainsi que celle des professionnels chargés de la faire exécuter²⁴³. Dans le cadre de ce mémoire j'ai construit un questionnaire à l'attention des personnes effectuant ou ayant récemment effectué, leur travail d'intérêt général sur le ressort de la ville de Marseille. Si j'en restituerais les points essentiels dans les deux paragraphes suivants, le document complet se trouve en annexe du présent mémoire.

a. Contenu et objectifs de l'étude

L'objectif de cette étude est de recueillir la perception des personnes condamnées à un travail d'intérêt Général (TIG) afin de voir l'impact que la mesure a sur eux et rendre compte des points positifs et négatifs dans une perspective d'amélioration. Ce questionnaire a été élaboré dans le cadre d'un stage au sein de la Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires (DISP) de Marseille à la demande du département des politiques publiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive (DPIPPR). Réalisé en période de crise sanitaire due au Covid-19. Les personnes ont été interrogées sur les mois de mars et avril 2021 pour des peines en cours d'exécution ou exécutées au plus tôt en fin d'année 2020. Concernant les profils interrogés, environ 90% (11/12) sont de sexe masculin. L'âge moyen est 30 ans avec un écart allant de 19 ans pour le plus jeune et 53 ans pour le plus âgé. 50% ont entre 18 et 25 ans inclus. Le quantum horaire moyen est de 101 heures avec un écart allant de 35h à 210h. 50% des personnes interrogées avaient moins de 100h à faire.

b. Conclusions de l'étude

²⁴² Décret n°2018-1098 du 7 décembre 2018 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice », publié au JO le 9 décembre 2018, entré en vigueur le 10 décembre 2018, article 2.

²⁴³ Jean-Jacques URVOAS – Garde des Sceaux, ministre de la Justice, Rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, Ministère de la Justice, 21 octobre 2016, 80 pages

Les données recueillies démontrent que si les personnes condamnées ont peu d'attentes sur la sanction prononcée à leur encontre, leur perception a tendance à évoluer avec son exécution. Constat assez positif, 75 % des personnes interrogées déclarent ainsi avoir retiré quelque chose de la peine (relation sociale, expérience professionnelle, découverte d'un métier, etc.) et cela est visible par leur investissement dans son exécution. Quasiment tous assurent faire de leur mieux pour accomplir un travail correct, alors même qu'ils sont laissés en autonomie par leur référent. Ce sentiment de confiance est a priori responsabilisant et impact positivement l'aspect relationnel de l'exécution puisqu'également 75 % d'entre eux déclarent les relations de travail satisfaisantes. Cette étude permet donc de relever de nombreux points positifs qui ne sont pas sans rappeler les objectifs de réparation, responsabilisation et socialisation que se donne le TIG.

Néanmoins, elle démontre également qu'il faut continuer de travailler à dynamiser et diversifier les parcours d'exécution, et ce même si les personnes condamnées se montrent parfois récalcitrantes à de telles innovations (aucun des sondés n'est en effet favorable à ce que la réalisation des heures se fasse dans plusieurs structures. Pour une partie assez importante des sondés, l'apport de la peine ne réside pas uniquement dans sa dimension professionnalisante. Moins de la moitié considère avoir effectué des tâches utiles pour leur avenir (bien qu'ils ont globalement eu le sentiment de rendre un service à l'organisme les accueillant).

II. La dynamisation de l'exécution par la création de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice

Ce besoin est mis en avant dès 2016 par un rapport conjoint de l'inspection générale des finances (IGF), de l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ) et de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), consacré à l'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire²⁴⁴. Il constate le manque de coordination de ces politiques et

²⁴⁴ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016

recommande ainsi la création d'un opérateur en charge des politiques d'insertion²⁴⁵. En outre dans le cadre des chantiers de la justice, le député Didier Paris et David Layani, président de Onepoint, ont remis en mars 2018 un rapport qui préconisait la création d'une agence du TIG. Celle-ci devant avoir la capacité de définir une stratégie de développement du TIG. On peut par ailleurs noter que ces besoins avaient par ailleurs été entendus au-delà de l'administration pénitentiaire puisqu'une association – chantiers passerelle – avait été créée et dont les objectifs étaient similaires à l'agence aujourd'hui en fonction. Cette dernière répond donc d'un besoin concret d'organisation d'une part (A). Toutefois ce service structurant doit, pour pouvoir agir efficacement, avoir un impact au plus près de l'exécution de la peine, c'est-à-dire au niveau local (B).

A. Un organe central de coordination

Le rapport sur les leviers de dynamisation de la peine de travail d'intérêt général préconisait que l'agence soit un Service à Compétence Nationale (SCN). Sous une telle forme l'Etat a un contrôle plus important de la structure qui n'est dotée ni de la personnalité morale ni d'un budget propre. Ainsi elle a pu rapidement créée et ses missions, que nous verrons dans le prochain paragraphe (1), mises en œuvre. Dans un second temps nous aborderons les relations de cette structure avec les autres entités au niveau national (2).

1. Les missions de l'agence

Il est décrété que l'agence a pour mission de : « développer le travail d'intérêt général ainsi que la formation professionnelle, le travail et l'insertion professionnelle et par l'activité économique pour les personnes placées sous main de justice, en particulier dans les établissements pénitentiaires »²⁴⁶. Elle anime le réseau des RT qui reflètent la volonté d'avoir des interlocuteurs incarnés et physiques au niveau local. L'ATIGIP est un promoteur mais son « bras armé » est constitué des RT qui sont sur le terrain et promeuvent l'action de l'agence. Cette dernière est en effet chargée de rechercher des structures susceptibles d'accueillir des postes de travail d'intérêt général ainsi que des types d'activités ou de

²⁴⁵ Op.cit, proposition n°49 : « Créer un service à compétence nationale, reconnaissance institutionnelle de la place de la probation dans les missions de l'administration pénitentiaire, pour mettre en œuvre la stratégie arrêtée par le Comité interministériel et le plan d'action annuel. Ce service serait rattaché directement au directeur de l'administration pénitentiaire et aurait autorité sur l'échelon régional ; ce service aurait pour mission le monopole de la négociation, du suivi et de l'évaluation des accords et conventions passés pour l'insertion des personnes sous main de justice au niveau national ; il aurait autorité sur les départements des politiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive (DPIPR) et les SPIP. »

²⁴⁶ Op.cit, Décret n°2018-1098 du 7 décembre 2018

fonctions pour ces postes. Cette mission est donc déléguée aux référents territoriaux du TIG qui vont démarcher et animer leur réseau de partenaires. L'Agence intervient alors en arrière-plan pour les outiller en mettant par exemple à leur disposition des plaquettes, vidéos, formations et en les accompagnant à mieux interagir et communiquer. Elle met en place des dispositifs de communication à leur égard pour qu'ils développent leurs techniques d'approche des organismes d'accueil, leur gestion des réseaux sociaux, etc.

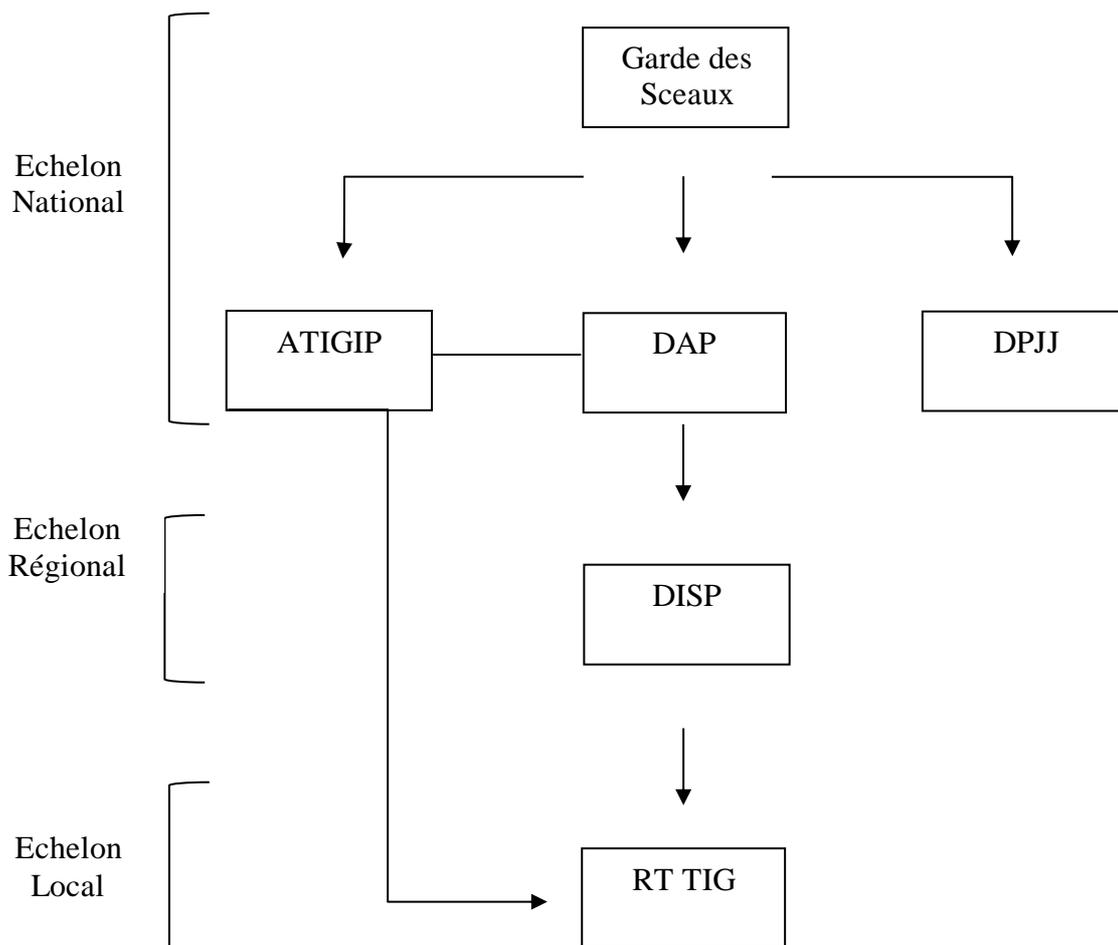
Il y a un travail de communication sur la marque de l'agence, c'est symboliquement important car pendant longtemps les structures d'accueil étaient laissées de côté, uniquement contactées pour placer. Le rôle de l'agence est d'être vue par ces acteurs de premier plan afin qu'ils voient qu'elle est là pour les aider. C'est un message fort qu'il est important de véhiculer.

2. La relation de l'agence avec les autres entités au niveau national.

a. Le rattachement fonctionnel et hiérarchique de l'ATIGIP

Le décret prévoit dans son article 1^{er} que l'agence est un « service à compétence nationale » et que celui-ci est « rattaché au garde des sceaux, ministre de la justice, et, pour sa gestion administrative et financière, à la direction de l'administration pénitentiaire »²⁴⁷. La schématisation ci-dessous replace l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle par rapport au Ministère de la Justice d'autres services qui en dépendent.

²⁴⁷ Décret n°2018-1098 du 7 décembre 2018 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice », publié au JO le 9 décembre 2018, entré en vigueur le 10 décembre 2018



DISP : Direction interrégionale des services pénitentiaires

PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse

RT TIG : référent territorial du travail d'intérêt général

ATIGIP : agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle

L'ATIGIP est rattachée hiérarchiquement au ministre de la justice. Elle prend ses ordres au Garde des Sceaux et c'est lui qui a autorité sur ses membres. Toutefois elle est administrativement rattachée à la DAP pour des raisons administratives. Faire une nouvelle entité autonome n'était pas intéressant en pratique. Il aurait fallu recruter ailleurs, créer une nouvelle ligne budgétaire propre, autant de complications que le ministère de la justice a souhaité éviter. Les budgets et ressources humaines de l'agence dépendent donc de la DAP. Il y a donc un lien très fort car la DAP permet d'assurer une efficacité fonctionnelle. De plus l'agence exerce des missions qui intéressent et sont mêmes traditionnellement rattachées à l'administration pénitentiaire. Sa position est de plus ambiguë quand on regarde l'intervenant local en matière de TIG : le référent territorial. Ce dernier est un membre de l'administration pénitentiaire (Directeur ou Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation ou surveillant pénitentiaire). Il dépend hiérarchiquement de la DAP. Toutefois il tire ses directives en matière de TIG depuis l'ATIGIP. En apparence, le fait d'avoir fait de

l'agence un organe indépendant de l'administration pénitentiaire, alors même que ses fonctions et son représentant au niveau local exercent des missions qui lui incombent, peut apparaître comme une simple complication de l'organisation des services du ministère de la Justice. Cependant ce montage organisationnel s'explique de plusieurs façons.

b. Les raisons d'un tel rattachement

1) La communication envers les structures d'accueil

D'une part en raison des interlocuteurs directs de l'ATIGIP : les structures d'accueil. Celles-ci peuvent être toutes sortes d'organes, publics ou privés, à but lucratif ou non. Beaucoup ne sont pas familiers avec l'administration pénitentiaire. Par exemple a été noué récemment à Marseille un partenariat avec la SPA. Les bénévoles de cette association n'ont a priori pas de connaissance particulière des institutions judiciaires. Or, si l'organe central de l'administration pénitentiaire leur est méconnu, le ministère de la justice et le garde des sceaux sont des personnalités qui leurs parlent. Rendre l'agence reconnaissable auprès des citoyen partenaire est donc une stratégie de communication visant à la faire connaître. Le but étant in fine de conclure des partenariats de façon plus aisée et d'être facilement identifiable. Selon Sylvain Lhuissier, Responsable de communication à l'ATIGIP, l'agence a d'abord été créée pour être une porte ouverte du Ministère de la Justice vers l'extérieur. En effet le 1^{er} constat est le manque d'organismes d'accueil et de tuteurs. Donc la communication se fait vers l'extérieur (vers la société civile). Il faut convaincre des acteurs totalement éloignés du monde judiciaire et pénal, d'accueillir des personnes en TIG alors qu'en parallèle la réduction de la population carcérale ne fait pas du tout parti de leur métier. Pour cela la communication est un axe important.

2) La communication au sein des institutions étatiques et de leurs membres

Ensuite l'attachement au Ministre s'explique par les interlocuteurs de l'ATIGIP cette fois administratifs et gouvernementaux. Dans le cadre de son rattachement hiérarchique au garde des sceaux, elle doit lui proposer, notamment et en lien avec les autres ministères concernés, une stratégie nationale du travail d'intérêt général. Il lui incombe ensuite, toujours avec ces ministères, de coordonner la mise en œuvre opérationnelle des offres d'activité proposées par les structures partenaires. Enfin, elle doit y associer les collectivités territoriales. Toujours au niveau de la division administrative de l'Etat mais cette fois au sein

même du ministère de la justice, l'agence sert et adresse différentes directions. Par exemple la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) car il faut développer des postes de TIG pour les mineurs. Or la DPJJ est chargée de « l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre »²⁴⁸. On retrouve donc, à côté des référents territoriaux du TIG, un réseau de correspondants territoriaux PJJ. C'est un métier à part, qui vise un public spécifique. Ces correspondants peuvent être amenés à accorder moins d'importance au TIG que les RT car il y a beaucoup moins de condamnés mineurs que majeur. Pour autant leur mission reste importante. Elle est en outre, à bien des égards, semblable à celle des RT TIG. On pourrait d'ailleurs questionner la possibilité pour ces deux réseaux de fusionner afin que le RT devienne à la fois compétent pour les majeurs et les mineurs. Ce sera un pas vers la simplification de l'accomplissement du TIG et son efficacité. L'ATIGIP étant effectivement tournée vers les organismes d'accueil, ces derniers n'ont pas intérêt à avoir un interlocuteur différent pour les majeurs et mineurs. C'est une complication qui n'est pas forcément utile. La mission du RT étant de démarcher les organismes d'accueil, elle est sensiblement la même que l'on essaye de présenter des mineurs ou des majeurs. Tout au moins il n'est peut-être pas nécessaire que deux personnes différentes s'en chargent. Néanmoins cette possibilité n'est pas évidente pour autant. La DAP et la PJJ sont deux directions différentes. L'une n'a pas forcément envie d'abandonner des compétences au profit de l'autre. L'intérêt de rattacher l'agence directement au Ministre apparaît alors opportune car elle lui permet de couvrir la globalité du ministère de la justice en étant sous l'égide directe du garde des sceaux. Sont également des interlocuteurs privilégiés les magistrats. L'agence s'adresse beaucoup à eux. Le but étant de les toucher pour qu'ils prononcent cette mesure. Encore une fois cela relève l'intérêt d'être rattaché au ministre. Le seul rattachement à la DAP aurait éloigné l'agence de ces interlocuteurs qui jouent un rôle essentiel.

B. La déclinaison des missions de l'agence au niveau local : le rôle essentiel du référent territorial du travail d'intérêt général

L'acteur principal de cette déclinaison est le référent territorial du travail d'intérêt général. D'un point de vue de la hiérarchie des référents territoriaux, l'ATIGIP n'a pas de direction au niveau régional. Il apparaissait alors logique de donner l'autorité aux directions

²⁴⁸ Décret n°2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice, modifié par décret du 5 avril 2017

interrégionales des services pénitentiaires étant donné qu'elles recouvrent d'un point de vue territorial cette compétence d'une part. D'autre part, il s'agit de personnels de l'administration pénitentiaire. Il a été choisi que hiérarchiquement la DISP soit l'employeur du RT. En revanche c'est l'ATIGIP qui donne les grandes directives en termes de développement du TIG (objectifs, outils, responsable de la méthodologie de travail des RT, définit le métier de RT). Les RT ne se concentrent que sur le volet du démarchage, de la création et de l'entretien du réseau. Dans de nombreux services, des personnels entretiennent déjà des contacts réguliers avec le secteur associatif et avec les collectivités territoriales pour les inciter à créer des postes de TIG. La principale innovation réside dans la désignation de délégués territoriaux à temps plein pour qu'ils se consacrent exclusivement à cette activité essentielle pour promouvoir et diversifier l'offre de TIG²⁴⁹. Ce sont toujours les SPIP qui ont la main directe sur l'exécution et plus particulièrement les CPIP. Ils accueillent la personne, expliquent la mesure et font les entretiens de placement. Donc le RT doit pouvoir vraiment s'ancrer dans la dynamique du SPIP et ne peut pas en être complètement détaché. D'où le choix de recruter des CPIP et DPIP à ce poste. On rappellera toutefois que peuvent également y prétendre des membres du personnel de surveillance, bien qu'ils soient peu nombreux. Le poste reste ouvert. Ainsi les RT sont rattachés au SPIP en raison de leur fonction mais aussi physiquement car ils sont dans les locaux des SPIP.

Alors qu'extraire l'agence du seul champ de l'administration pénitentiaire permet de faire rayonner son intervention, c'est peut-être bien l'inverse pour le référent territorial. Le sortir totalement de l'administration pénitentiaire aurait sans doute facilité l'exécution des ordres émanant de l'ATIGIP. Son action aurait alors été plus simple et rapide dans la mesure où il n'y aurait eu qu'un seul donneur d'ordres. Cependant, il y aurait eu une moins bonne connexion avec les SPIP, ce qui est inévitablement un frein à la bonne exécution de la mesure et l'utilisation des partenariats. De plus à l'inverse, avant le partenariat ne dépendait que des SPIP, il n'y avait pas d'organe de niveau national. De fait beaucoup d'opportunités n'étaient pas saisies car il n'y avait pas autant la possibilité de mettre en place une animation de réseau dynamique, les SPIP ayant déjà leur lot de missions. Ils avaient par conséquent logiquement moins de temps pour cet aspect-là. Actuellement l'organisation est certes plus complexe mais elle s'avère beaucoup plus intéressante. De ce point de vue-là l'agence a permis une

²⁴⁹ Mesures de la LPJ : L'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice, DAP et DACG, ministère de la justice, avril 2019. Disponible sur : [lpi_agence_tig.pdf\(justice.gouv.fr\)](http://lpi_agence_tig.pdf(justice.gouv.fr))

réelle amélioration de la phase d'exécution du TIG en mettant en place du personnel et des objectifs permettant la dynamisation de la peine sur tout le territoire

SECTION 2 – Contrôler l'exécution du travail d'intérêt général

La dynamisation de l'exécution de la mesure est un point essentiel afin d'en améliorer globalement les effets en lui donnant du sens. Toutefois l'administration pénitentiaire et judiciaire participent ensemble à surveiller que cette mesure est bien respectée par la personne condamnée (I). En outre, une exécution améliorée implique une peine pleinement exécutée. Si le travail d'intérêt général est une mesure générale réalisée, des difficultés peuvent se présenter, parvenues jusqu'au juge par le biais des services pénitentiaires. Contrôler l'exécution d'une mesure c'est aussi potentiellement y mettre un terme. Nous verrons donc la fin d'exécution du travail d'intérêt général (II).

I. Les autorités veillant à la bonne exécution de la mesure

Les acteurs de terrain concernés par l'exécution du travail d'intérêt général ne partagent pas tous les mêmes conceptions. Leurs pratiques professionnelles peuvent souvent être dissemblables. Or cela influence en partie la mise en œuvre de la peine et ainsi son sens²⁵⁰. Néanmoins des pratiques professionnelles différentes sont aussi des pratiques en capacité de s'adapter à la personne. Or c'est aussi par-là que passe l'individualisation de la peine. Plus cette adaptation est proche de la réalité et plus la sanction aura du sens pour la personne contrainte de l'exécuter, voire de la personne qui doit veiller à la faire exécuter. En effet donner du sens à la mise en œuvre d'une sanction pénale c'est aussi valoriser le travail de l'ensemble des membres de l'administration pénitentiaire qui y concourent. Ainsi nous verrons dans un premier temps l'implication des services pénitentiaires d'insertion et de probation dans la bonne exécution de la mesure, mission qui passe tout à la fois par un contrôle qu'un accompagnement (A). Ensuite, acteur judiciaire de l'exécution de la sanction pénale, nous envisagerons le rôle du Juge d'application des peines, lequel a été modifié par la loi du 8 avril 2021 (B).

²⁵⁰L. Trolieo, Le TIG : De la gestion de dossiers à la réinsertion de la personne condamnée, Mémoire ENAP (Agen), 2005.

A. Les SPIP : suivi et contrôle de la personne condamnée

Créés par décret du 13 avril 1999²⁵¹, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), sont des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire qui agissent sur mandat de l'autorité judiciaire pour prévenir la récidive, favoriser l'insertion des personnes placées sous main de justice et s'assurer qu'elles se soumettent aux mesures de contrôle et aux obligations qui leur sont imposées. En vertu des dispositions du Code de procédure pénal « le service pénitentiaire d'insertion et de probation définit les modalités de la prise en charge des personnes placées sous main de justice et les met en œuvre, après en avoir avisé le magistrat mandant qui peut, le cas échéant, faire toutes observations utiles »²⁵². Il a donc la charge de la mise en œuvre effective de la mesure et pour y parvenir doit adapter son action aux profils des personnes rencontrées et aux mesures pénales et leurs objectifs (1). En tant qu'autorité de terrain chargée de la conduite des mesures pénales, son rôle est essentiel et a été accru par le législateur (2).

1. L'adaptation des missions du SPIP aux objectifs du travail d'intérêt général

Afin d'assurer une prise en charge complète de la personne condamnée, les conseillers pénitentiaires doivent être formés. D'une part pour avoir des connaissances précises sur les mesures qu'ils font exécuter (a). D'autre part afin d'accompagner au mieux la personne dans ce processus (b).

a. La spécialisation des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation

Le principe d'individualisation des peines trouve son extension finale dans le parcours d'exécution de celle-ci, de sorte que les SPIP, « chaque fois que la demande leur en est faite ou à leur initiative, ils fournissent à l'autorité judiciaire ou aux services de l'administration pénitentiaire les éléments permettant de mieux individualiser la situation des personnes placées sous main de justice »²⁵³. Dans ce but les services pénitentiaires d'insertion et de probation font, en matière de travail d'intérêt général, un travail de profilage essentiel afin de trouver les postes les plus appropriés pour la personne condamnée. En outre

²⁵¹Décret n°99-276 du 13 avril 1999 modifiant le code de procédure pénale et portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation

²⁵²C. procédure pén., article D577, deuxième alinéa

²⁵³ C. procédure pén., article D581, deuxième alinéa

ils sont le premier référent qui intervient dans le cadre d'un contrôle du bon respect des sanctions prescrites, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale : « Le service pénitentiaire d'insertion et de probation met en œuvre les mesures de contrôle et veille au respect des obligations imposées aux condamnés »²⁵⁴. La mesure de travail d'intérêt général est l'une des plus suivies par les services pénitentiaires d'insertion et de probation. Afin d'améliorer sa mise en œuvre, il est important de s'assurer que les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation voient leur formation renforcée. Ce métier, au croisement entre divers branches parfois éloignées du droit (ils font tout à la fois du travail social, de la psychologie et de la communication), nécessite l'acquisition de nombreuses compétences. Les services de l'Etat doivent donc mener une réflexion de fond sur les méthodes, les outils d'analyse, les outils de prise en charge, les innovations qui se font dans diverses parties du territoire et qui doivent être à la fois évaluées et mutualisées²⁵⁵. Leur action devrait donc en ce sens être standardisée, c'est-à-dire uniformisée sur l'ensemble du territoire mais aussi leur permettre de se spécialiser²⁵⁶. C'est par exemple le cas du SPIP de Marseille au sein duquel les conseillers sont affectés à différents « pôles » (TIG, surveillance électronique, etc.) et leur intervention est priorisée en fonction de cette spécialisation. Elle ainsi censée garantir une meilleure prise en charge de la mesure puisque les conseillers ont alors l'occasion de devenir plus techniques sur des mesures spécifiques.

b. La diversification des approches

Toujours en ce sens, un rapport sénatorial exprime que « la formation des CPIP²⁵⁷ pourrait au moins s'attacher, dans un premier temps, à améliorer leur qualification en ce qui concerne l'évaluation du profil des condamnés et la conduite des entretiens, qui peuvent être efficaces à condition de mettre en œuvre une méthodologie éprouvée »²⁵⁸. Pour aller encore plus loin, le rapport relate que selon le Professeur Herzog-Evans, la pratique française

²⁵⁴ C. procédure pén., article D574, 3^{ème} alinéa, modifié par Décret n°2020-81 du 3 février 2020 - art. 3

²⁵⁵ C. Taubira, garde des Sceaux, ministre de la Justice, Discours à l'occasion du 30^e anniversaire du TIG, 25 novembre 2013

²⁵⁶ Inspection générale des services judiciaires et Inspection générale des finances, Les services pénitentiaires d'insertion et de probation, Rapport., juillet 2011, 486 pages : « la mission préconise une standardisation accrue de l'activité des personnels d'insertion et de probation, afin d'assurer une prise en charge homogène et régulière de toutes les PPSMJ. Cette normalisation de l'activité devrait être centrée sur l'accompagnement individuel du détenu/probationnaire par entretien, qui devrait représenter au moins 50% du temps de travail de ces personnels »

²⁵⁷ Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation

²⁵⁸ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, pages 61 et suivantes sur 86.

s'enrichirait en se penchant sur des programmes Anglo-saxons privilégiant des approches cognitivo-comportementales destinées à faire changer le comportement du condamné. De telles approches sembleraient s'avérer efficace dans la baisse de la récidive, elles pourraient également confier entre les mains des conseillers des outils les aidant à gérer les profils récalcitrants. La simple exécution de la mesure peut en effet s'avérer difficile en matière de travail d'intérêt général, or plus la personne adhère à la peine et mieux elle sera exécutée. Toutefois l'élaboration de ces nouvelles pratiques ne repose pas sur les SPIP. Ce sont les Directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP) et, en leur sein, les départements des politiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive (DPIPPR) et les unités méthodologie et accompagnement des SPIP (UMA) qui sont mobilisés dans la mise en œuvre de ces changements méthodologiques. Des nouveaux outils et formations sont ainsi régulièrement accessibles au corps des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation.

2. Une place renforcée par la loi du 8 avril 2021

Le Code de procédure pénale dispose que « le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation s'assure du suivi de chaque mesure dont le service est saisi et de l'exécution des instructions données par les magistrats mandants »²⁵⁹. La loi du 8 avril 2021 n'est pas une loi en rupture avec les dispositions antérieures et opère des changements attendus. Les dispositions de cette loi visent à fluidifier la mise en œuvre du travail d'intérêt général. Ainsi, dans un but de simplification et de clarification des compétences de chacun des acteurs elle confie l'établissement de la liste des travaux d'intérêt général aux directeurs du SPIP²⁶⁰. Le juge d'application des peines conserve quant à lui la possibilité d'intervenir dans la décision consistant à affecter un condamné sur un TIG particulier. Cependant si actuellement « les modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général et la suspension du délai prévu à l'alinéa précédent sont décidées par le juge de l'application des peines »²⁶¹, l'article 5 de la loi du 8 avril 2021 transfère cette compétence aux services pénitentiaires d'insertion et de probation. Il prévoit en ce sens que « le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation ou son représentant est compétent pour décider des modalités d'exécution de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, sauf

²⁵⁹ C. pr. pén., article D579

²⁶⁰ D. Goetz, Amélioration de l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale : publication de la loi, Dalloz actualité, 12 avril 2021

²⁶¹ C. pén., article 131-22, deuxième alinéa, modifié par LOI n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 - art. 10

si le juge de l'application des peines décide d'exercer cette compétence. Le poste de travail choisi par le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation, son représentant ou le juge de l'application des peines doit être adapté à la situation de la personne condamnée et de nature à favoriser sa réinsertion sociale et professionnelle »²⁶². Ainsi les services pénitentiaires d'insertion et de probation jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la mesure, d'abord par les conseillers qui sont en contact direct avec la personne condamnée. Ensuite par l'accroissement des missions des directeurs. Ces services restent toutefois très liés à l'institution judiciaire, par exemple car ils sont chargés de transmettre des rapports d'incidents aux magistrats qui prennent des décisions en conséquence.

B. Le contrôle de l'exécution du travail d'intérêt général par le juge de l'application des peines

En vertu de l'article 712-1 du Code de procédure pénale, le juge de l'application des peines est une juridiction de l'application des peines du premier degré chargée, dans les conditions prévues par la loi, de fixer les principales modalités de l'exécution de certaines peines. Dans le cadre de l'exercice de cette mission, le JAP travaille en relation avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation puisque ces derniers avisent le magistrat en charge de la mesure des modalités de prise en charge des personnes condamnées, telles qu'ils les ont définies et mises en œuvre. Ainsi ce juge dispose a priori d'un pouvoir de contrôle important puisqu'il décide des modalités d'exécution de la peine (1). Néanmoins certaines des prérogatives qui lui sont dévolues sont partagées avec les SPIP (2).

1. La fixation des modalités d'exécution du travail d'intérêt général

Le juge de l'application des peines fixe les modalités d'exécution du travail d'intérêt général par une décision d'affectation dont le contenu précise le déroulement du travail. Conformément aux dispositions de l'article R131-27 du Code pénal, il doit en donner avis au procureur. Il s'agit à l'heure actuelle d'une compétence pleine et entière du juge de l'application des peines, affirmée également au deuxième alinéa de l'article 131-22 du Code pénal. Avec l'entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021 cela va changer. Désormais la compétence relèvera en principe des SPIP, le juge ayant la possibilité de garder la main sur les dossiers qu'il aura choisis. Son intervention sera donc reléguée au rang d'exception. Cette

²⁶² Loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, article 5 portant modification de l'article 131-22 du Code pénal.

loi vient confirmer une pratique déjà encrée chez ces professionnels. A l'heure actuelle elle reste juridiquement rattachée à cette autorité judiciaire, la loi n'étant pas encore entrée en vigueur en l'absence de décret d'application. Ainsi nous l'étudierons dans cette partie consacrée au JAP sans oublier les évolutions à venir.

Le Code pénal dispose donc que ce magistrat « fixe les modalités d'exécution du travail d'intérêt général »²⁶³. Précisément cela signifie dans un premier temps qu'il désigne l'organisme au profit duquel le travail sera accompli et les travaux qui seront réalisés²⁶⁴. Ce choix n'est pas libre puisqu'il choisit « un travail d'intérêt général parmi ceux inscrits sur la liste de son ressort »²⁶⁵. Deux éléments viennent donc encadrer sa compétence : les postes inscrits et sa compétence territoriale, qui peut toutefois être étendue à des travaux proposés en dehors de son ressort avec l'accord du JAP alors compétent. Dans un second temps cette décision doit définir les horaires réalisés. Etant entendu que la durée hebdomadaire cumulée du travail d'intérêt général et d'une activité salariée ne peut excéder de plus de douze heures la durée légale du travail²⁶⁶. A noter que cette durée n'inclut pas le temps de trajet ni de repas²⁶⁷. La décision est ensuite notifiée au condamné et à l'organisme au profit duquel le travail d'intérêt général sera accompli²⁶⁸. Elle est modifiable à tout moment afin de ne pas entraver la bonne exécution de la mesure.

2. Des compétences partagées avec les SPIP

a. La vérification du bon déroulé de la mesure par le juge d'application des peines : le principe

En principe, le juge de l'application des peines s'assure de l'exécution du travail d'intérêt général, dans le ressort de sa compétence territoriale. Il peut également le faire par l'intermédiaire d'un agent de probation²⁶⁹. Dans la continuité de l'affirmation de l'article R131-29 du Code pénal, l'organisme accueillant une personne en TIG doit, pour chaque condamné, faire connaître au juge de l'application des le responsable désigné pour assurer la direction et le contrôle technique du travail²⁷⁰. En effet le tuteur, c'est-à-dire le référent au

²⁶³ C. pén, article R131-23

²⁶⁴ C. pén, R131-23, 1° et 2°

²⁶⁵ C. pén, 131-24,

²⁶⁶ C. pén, R131-25

²⁶⁷ C. pén R131-26

²⁶⁸ C. pén, R131-27

²⁶⁹ C. pén, R131-29,

²⁷⁰ C. pén, R131-30

sein de la structure d'accueil, doit être identifié par le magistrat. Notamment car ce dernier doit vérifier le bon déroulé de la mesure directement auprès du responsable désigné et visiter, le cas échéant, le condamné sur son lieu de travail²⁷¹. Néanmoins en pratique le juge ne se déplace pas souvent et n'a pas d'intérêt à le faire si aucun événement particulier n'est remonté jusqu'à lui. En effet ces deux acteurs de l'exécution de la mesure doivent donc être en mesure de communiquer afin de contrôler l'accomplissement des obligations de la personne et son respect des règles, de sorte que : « le responsable désigné informe sans délai le juge de l'application des peines [...] de toute violation de l'obligation de travail et de tout incident causé ou subi par le condamné à l'occasion de l'exécution de son travail »²⁷². On notera également que la structure est tenue de rendre compte de son activité d'accueil de personnes condamnées à un TIG en adressant chaque année un rapport au juge de l'application des peines²⁷³. En cas de danger immédiat pour le condamné ou pour autrui ou en cas de faute grave du condamné, le responsable désigné peut suspendre l'exécution du travail. Il en informe sans délai le magistrat compétent, conformément aux dispositions de l'article R131-33 du Code pénal. Enfin, l'organisme au profit duquel le travail d'intérêt général a été accompli délivre à la fin de la mesure, au juge de l'application des peines ainsi qu'au condamné, un document qui atteste de l'exécution de ce travail²⁷⁴.

b. La vérification du bon déroulé de la mesure par les SPIP : la pratique

Or, si l'ensemble des dispositions citées dans le paragraphe précédent nomment expressément le juge d'application des peines comme l'autorité de référence dans la vérification de la bonne mise en œuvre de la mesure, lequel doit connaître et pouvoir communiquer avec le tuteur, se rendre sur les lieux, être informé de tout problème, etc. Chacun des textes figurant au B. : Du contrôle de l'exécution du travail d'intérêt général (Articles R131-29 à R131-34), du Code pénal (Paragraphe 2 : De l'exécution du travail d'intérêt général) mentionne la possibilité de déléguer cette compétence aux services pénitentiaires d'insertion et de probation. Ainsi l'article R131-29 disposant que le JAP s'assure de l'exécution de la mesure n'impose pas qu'il le fasse par lui-même²⁷⁵. De même, l'ensemble des autres dispositions énonce qu'il peut s'agir du juge « ou » de l'agent de

²⁷¹ C. pén, R131-31

²⁷² C. pén, R131-32

²⁷³ C. pén, article R131-22

²⁷⁴ C. pén, R131-34

²⁷⁵ Art.cit, R131-29 : « Le juge de l'application des peines s'assure de l'exécution du travail d'intérêt général soit par lui-même, soit par l'intermédiaire d'un agent de probation »

probation. Ainsi l'intervention du juge de l'application des peines est facultative dans l'exercice de ces missions étant donné qu'un agent des services pénitentiaires d'insertion et de probation peut les réaliser à sa place. De fait cela implique qu'il n'y a pas d'obligation d'information conjointe des SPIP et du JAP et que ces premiers peuvent mettre en œuvre les dispositions de cet article seuls. En conclusion l'ensemble de ces compétences peut totalement être déléguée au CPIP en charge de la mesure. C'est d'ailleurs ce qu'il se passe en pratique. Le conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation en charge d'une mesure est celui qui se déplace sur le lieu de la structure et rencontre le tuteur lors de l'entretien de placement, réunion tripartite en principe (CPIP, condamné, référent de la structure d'accueil) ou sont discutés les modalités d'exécution (horaires, pauses, nature des tâches, besoin en équipement, etc.). Le CPIP est donc l'interlocuteur privilégié par le tuteur qui dans la plupart des cas l'aura rencontré. C'est souvent le CPIP qui est prévenu en cas d'incident. Par exemple en cas d'absence de la personne condamnée à un travail d'intérêt général, soit celui-ci prévient le CPIP lui-même, soit le tuteur le fera. Le juge n'intervient qu'a posteriori. Le conseiller est un intermédiaire qui fera un compte rendu de la situation au JAP en exprimant les besoins. Par exemple si un rappel des obligations est nécessaire ou non car l'absence était justifiée. De fait si le Juge de l'application des peines est l'autorité qui aura le dernier mot sur la mesure, le contrôle de premier plan peut être assuré par les membres des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Capacité qu'ils se sont appropriés puisque dans les faits l'ensemble de ces compétences est directement exercé par eux et non pas par le juge. Ce dernier est donc bel et bien en retrait. Néanmoins il reçoit l'ensemble de ces informations. Si le travail de communication et de suivi est assuré en premier lieu par le CPIP, il établit des comptes rendus de l'avancée de l'exécution, des problèmes rencontrés, et globalement de l'ensemble des éléments pouvant intéresser le JAP dans une éventuelle décision. En outre, ce magistrat possède d'autres prérogatives en matière de travail d'intérêt général, comme l'habilitation des structures, laquelle sera traitée dans le Chapitre 2 de la présente Partie car elle n'est pas relative au contrôle de l'exécution.

II. L'inexécution de la mesure

En l'absence d'incident le travail d'intérêt général se termine une fois les heures réalisées. Exception faite du cas où des obligations supplémentaires ont été prévues dans le cadre d'un sursis probatoire avec obligation d'accomplir un travail d'intérêt général. Dans cette seconde hypothèse la mesure s'achève à l'issue du délai d'épreuve fixé par la

juridiction de jugement. Toutefois le magistrat compétent peut intervenir pour mettre fin de manière anticipée à ce sursis dès lors que le travail a été exécuté. Cependant, toutes les mesures de travail d'intérêt général ne rencontrent pas une exécution parfaite. En cas d'incident survenu en cours d'exécution du travail d'intérêt général, par exemple le dépassement des délais. La personne y étant condamnée peut-être poursuivie pour le délit d'inexécution du travail d'intérêt général ou, si la juridiction de jugement l'a prévu, être sanctionnée directement par le juge d'application des peines qui mettra à exécution la mesure fixée lors du prononcé de la mesure. Il convient de rappeler que la violation par la personne condamnée des obligations décidées dans le cadre du travail d'intérêt général par un magistrat qui n'était pas alors compétent ne peut donner lieu à condamnation, la décision initiale sur laquelle ladite condamnation reposerait n'étant pas légitime²⁷⁶. De plus si pour des raisons diverses, les obligations imposées dans le cadre du sursis ne sont pas remplies, c'est-à-dire, dans le cadre du travail d'intérêt général, lorsque celui-ci n'est pas exécuté ou seulement en partie, le juge d'application des peines pourra révoquer totalement ou partiellement la mesure voire, si nécessaire, décider de l'incarcération immédiate du probationnaire. A noter que la révocation de la mesure peut aussi venir de la juridiction de jugement en cas de nouvelle condamnation. C'est par exemple le cas lorsque l'emprisonnement est prononcé puisqu'il fera de toute façon obstacle à l'exécution de la mesure antérieure de travail d'intérêt général.

Ainsi il y a un décalage entre le nombre de travaux d'intérêt général prononcés et le nombre réellement exécuté. Parfois cela relève d'une défaillance du système judiciaire. D'autre fois l'inexécution intervient pour des faits autres (2).

A. En raison de faits imputables à l'autorité judiciaire

Les services pénitentiaires peuvent rencontrer des difficultés à faire mettre à exécution un travail d'intérêt général. En effet ils doivent parvenir à gérer un nombre de condamné relativement important par rapport aux postes sur lesquels ils peuvent être placés (1). De plus la pandémie de Covid-19 a grandement limité les déplacements et la confiance de certaines structures pour accueillir des personnes supplémentaires alors qu'elles sont contraintes de réduire leurs effectifs en présentiel (2).

²⁷⁶ Cour d'Appel de Lyon, 28 mars 2003, 2002/00619

1. L'absence de postes et le manque de structures d'accueil

Après l'entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021, le poste de travail choisi par le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation, son représentant ou le juge de l'application des peines devra être adapté à la situation de la personne condamnée et de nature à favoriser sa réinsertion sociale et professionnelle²⁷⁷. C'est en effet une modification apportée par l'article 5 de cette loi qui insère dans l'article 131-22 du Code pénal cette formule sous la forme d'un nouvel alinéa. En pratique les services pénitentiaires s'efforcent déjà d'atteindre un tel objectif. La complexité réelle se trouve dans la disponibilité des postes. On se retrouve en outre face à un maillage territorial inégalitaire. Selon les zones géographiques et la nature des activités économiques exercées, on ne retrouve pas les mêmes offres de postes d'une ville à l'autre. Par exemple à Marseille, le référent territorial du travail d'intérêt général s'applique à trouver de nouveaux partenariats car la ville dispose d'un nombre faible de postes par rapport à la densité de la population placée sous main de justice. De plus certains postes a priori existants ne sont en pratique pas utilisables car ils imposent beaucoup trop de contraintes. C'est le cas des structures qui ouvrent un poste utilisable un seul jour par semaine ou en demi-journées. Cette contrainte ne peut pas toujours se concilier avec les impératifs auquel l'individu est soumis (par exemple s'il a un travail en parallèle). L'accomplissement des heures de travail prend alors plus de temps et peut être amenée à dépasser le délai fixé par la juridiction de jugement. En conséquence le juge de l'application des peines peut décider de suspendre ce délai en vertu de l'article 708 du Code de procédure pénale. Néanmoins cet article est en principe applicable lorsque le juge à connaissance de « motifs graves d'ordre médical, familial, professionnel ou social »²⁷⁸. Cette expression assez imprécise laisse une marge d'appréciation importante au magistrat. En pratique il peut faire preuve de souplesse lorsque les difficultés d'exécution sont liées à la conjoncture de plusieurs éléments. Par exemple lorsque la personne travaille à temps plein et rencontre des soucis de santé. Il faudra alors que le conseiller pénitentiaire trouve un travail dont les horaires et les missions conviennent à l'état de la personne. De plus au-delà des difficultés de placement liées à la nature des postes, viennent s'ajouter les contraintes de la structure accueillante. Certains organismes ne sont pas en mesure de prendre en charge des personnes condamnées à un travail d'intérêt général de manière continue. Après un premier placement

²⁷⁷ Loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, article 5

²⁷⁸ C. pr. pén., 708

les conseillers pénitentiaires vont alors devoir laisser écouler un certain temps afin de ne pas surcharger ce partenaire et préserver le partenariat. Or le manque de poste accroît la tension mise sur ces derniers et met en danger les partenariats existants. Le risque étant que cette difficulté fasse perdre sur le long terme des organismes qui étaient pourtant volontaires pour accueillir une personne pour des travaux. En parallèle de cette difficulté et selon une circulaire de 2011 relative au travail d'intérêt général, la quantité et diversité des postes proposés gagnerait à être améliorée pour faciliter notamment la réalisation d'heures de TIG en soirée, en fin de semaine et dans le secteur rural, tous domaines aujourd'hui insuffisamment couverts par l'offre de TIG²⁷⁹.

2. Les difficultés liées à la crise sanitaire

La crise sanitaire 2020-2021 échappe évidemment au contrôle de l'autorité judiciaire. Toutefois elle exacerbe les problèmes rencontrés par cette dernière en aggravant les tensions préexistantes. En effet certaines structures, en raison de conditions sanitaires plus strictes et du passage en télétravail, ne pouvaient plus accueillir de condamné ou ne le souhaitaient plus. Quand elles le peuvent encore l'exécution est retardée du fait d'un besoin de recul sur la situation. C'est par exemple le cas d'un TIG dit « collectif » effectué en partenariat avec la mairie de Cannes. D'ailleurs ce sont les formes de TIG innovantes – c'est-à-dire collectifs ou à portée pédagogique – qui ont été le plus durement impactées. Or il s'agit là de réels leviers d'amélioration de la mise en œuvre de la peine dont l'objectif est qu'elle soit un maximum profitable à la personne qui l'effectue.

B. En raison de faits extérieurs à l'autorité judiciaire

On parlera ici du comportement de la personne condamnée ou de changements de sa situation. Ces dernières vont effectivement conduire à une prise de décision de l'autorité judiciaire qui devra alors y réagir en convertissant la peine (1). Enfin il conviendra d'aborder une autre conséquence de la mauvaise exécution du TIG : la responsabilité (2).

1. La conversion de la peine non-exécutée

En application des dispositions du Code de procédure pénale, en cas de modification de la situation du condamné depuis la décision de condamnation qui ne permettrait plus la

²⁷⁹ Circulaire du 19 mai 2011 relative au travail d'intérêt général, NOR : JUSD1113894C

mise à exécution de la sanction prononcée, le juge de l'application des peines peut, par décision motivée, décider de convertir le travail d'intérêt général, peine principale ou obligation ou du sursis probatoire, en une peine de jours-amende ou de détention à domicile sous surveillance électronique²⁸⁰. C'est également ce qu'énonce l'article 733-1 du Code de procédure pénale qui prévoit que le juge de l'application des peines peut ordonner, par décision motivée, de substituer au travail d'intérêt général une peine de jours-amende. Cette décision peut intervenir notamment à la suite de l'exécution partielle du travail d'intérêt général²⁸¹. Sachant que cette demande de conversion peut être à l'initiative du juge, du procureur ou du condamné lui-même, le juge de l'application des peines peut la refuser, notamment au regard du comportement de l'individu. C'est par exemple le cas lorsque, « ne répondant pas aux convocations du service pénitentiaire d'insertion et de probation, le condamné n'a pas permis la mise à exécution du travail d'intérêt général qu'il avait pourtant accepté ; que les juges ajoutent qu'il n'a pas donné suite avant l'audience à son intention d'y voir substituer une peine de jour-amende »²⁸². Dans cette décision, la Cour de cassation rappelle également l'appréciation souveraine du juge d'application des peines en la matière. Or en l'espèce il avait rendu un jugement en 2015 « constatant que le condamné, après le rappel qui lui avait été fait de ses obligations, s'était abstenu, sans motif légitime, de répondre à deux convocations du service pénitentiaire d'insertion et de probation et n'avait pas formalisé, comme il y avait été invité, la demande qu'il envisageait de déposer aux fins de conversion du travail d'intérêt général en jours-amende, a ordonné la mise à exécution en totalité de l'emprisonnement encouru ». Ainsi la peine de travail d'intérêt général n'a pas totalement été exécutée, puisque l'emprisonnement a été prononcé.

2. Les conséquences de la non-exécution de la mesure

En effet la non-exécution de de ses obligations, par le condamné entraîne une sanction, soit prévue par la juridiction de jugement (a), soit en application du Code pénal (b). Nous aborderons ensuite dans un dernier paragraphe les conséquences de l'exécution défectueuse par le condamné, c'est-à-dire lorsqu'il a causé un dommage (c).

a. La sanction anticipée par la juridiction de jugement

²⁸⁰ C. procédure pén., 7147-1-1

²⁸¹ C. procédure pén., 733-1

²⁸² Cass. Crim., 26 avril 2017, 16-84.705, Inédit

Dans la première partie de ce mémoire nous avons vu que la compétence de la juridiction de jugement dans le cadre du prononcé de la peine est assez étendue puisqu'elle a le pouvoir de déterminer les conséquences du non-respect des obligations qu'elle a prononcé, conformément aux articles 131-9 et 131-11 du Code pénal²⁸³. Si tel est le cas, en cas d'inexécution d'un travail d'intérêt général, le juge de l'application des peines peut ordonner par décision motivée la mise à exécution de l'emprisonnement et de l'amende prononcés par la juridiction de jugement »²⁸⁴. Pour ce faire il devra suivre la procédure de l'article 712-6 du Code de procédure pénale disposant que les jugements concernant, entre autres, des décisions relatives à l'application de la peine de travail d'intérêt général, « sont rendus, après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, à l'issue d'un débat contradictoire tenu en chambre du conseil, au cours duquel le juge de l'application des peines entend les réquisitions du ministère public et les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat »²⁸⁵.

b. La sanction résultant de l'application de l'article 434-42 du Code pénal

Selon cet article, « la violation, par le condamné, des obligations résultant de la peine de travail d'intérêt général prononcée à titre de peine principale ou complémentaire est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende »²⁸⁶. Cette atteinte à l'autorité de la justice pénale est constitutive d'une infraction à part entière au sens de l'article 434-42 du Code pénal. Il reviendra donc à une juridiction de prononcer cette sanction et non au juge d'application des peines. La Cour de cassation, dans une décision du 15 mars 2006 a donc sanctionné, pour la méconnaissance de règles de compétence, une chambre des appels correctionnels d'une Cour d'appel qui, pour se déclarer incompétente pour statuer sur le délit prévu à la disposition précitée, relevait qu'en application des articles 712-14 et 712-6 du Code de procédure pénale, seul le juge de l'application des peines est compétent pour modifier, ajourner ou révoquer une mesure de TIG²⁸⁷. De plus, lorsque la mesure de travail d'intérêt général résulte de la conversion d'une peine d'emprisonnement ferme définitive

²⁸³ C. pén., 131-9, deuxième alinéa : « Lorsqu'elle prononce une ou plusieurs des peines prévues par les articles 131-5-1, 131-6 ou 131-8, la juridiction peut fixer la durée maximum de l'emprisonnement ou le montant maximum de l'amende dont le juge de l'application des peines pourra ordonner la mise à exécution en tout ou partie, dans des conditions prévues par l'article 712-6 du code de procédure pénale, si le condamné ne respecte pas les obligations ou interdictions résultant de la ou des peines prononcées »

²⁸⁴ C. procédure pén., 733-2

²⁸⁵ C. procédure pén., 712-6, premier alinéa

²⁸⁶ C. pén., article 434-42

²⁸⁷ Cass. Crim., 15 mars 2006, n°05-85.676; JurisData n°2006-033121; Bull. crim. 2006, n°76; D. 2006, p. 1185; AJP 2006, p. 270, obs. M. Herzog-Evans

d'une durée inférieure ou égale à six mois ou dont la partie ferme est inférieure ou égale à six mois, prononcée par le JAP avant sa mise à exécution, « la durée de la peine d'emprisonnement prononcée ou son reliquat peut être mis à exécution par le juge en l'absence d'accomplissement du travail par le condamné »²⁸⁸.

c. La responsabilité du dommage causé en cours d'exécution

Une peine inexécutée est potentiellement une peine mal exécutée dans la mesure où la personne condamnée a pu causer du tort par son fait lors de l'exécution du travail d'intérêt général. En principe, « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer »²⁸⁹. On retrouve cette équivalence en matière pénale à l'article 121-1 du Code pénal affirmant que « nul n'est responsable pénalement que de son propre fait »²⁹⁰. Toutefois, à ces dispositions générales s'ajoute une disposition spéciale : l'article 131-24 du Code pénal qui pose le principe de la responsabilité de l'Etat dans ce cas. Il énonce ainsi que « l'Etat répond du dommage ou de la part du dommage qui est causé à autrui par un condamné et qui résulte directement de l'application d'une décision comportant l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général »²⁹¹. Bien que cette situation implique que l'une des parties soit une entité administrative (l'Etat), « l'action en responsabilité et l'action récursoire sont portées devant les tribunaux de l'ordre judiciaire »²⁹². Le fait de rendre l'Etat responsable par principe est un gage de sécurité pour la victime du dommage. L'Etat, contrairement, souvent, à la personne faisant l'objet d'une sanction pénale, est toujours solvable. Toutefois au-delà de la potentielle victime de cet éventuel dommage, cette disposition est surtout rassurante pour la structure d'accueil. En effet le Code civil précise que sont également responsables le maître et le commettant du dommage causé par son préposé « dans les fonctions auxquelles ils les ont employés ». Si la structure accueillant une personne en TIG n'est pas réellement son employeur, les précisions apportées par le Code pénal permettent d'affirmer avec certitude que cette dernière n'aura pas à répondre des faits commis par le condamné lors de l'exécution de son travail. En effet

²⁸⁸ C. procédure pén., 747-1 premier et troisième alinéa, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 85

²⁸⁹ C. civ., article 1240,

Modifié par Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016

²⁹⁰ C. pén., article 121-1

²⁹¹ C. pén., article 131-24

²⁹² Opcit., 3^{ème} alinéa.

les obligations de l'employeur relatives, notamment, au versement des cotisations et à la déclaration de l'accident, incombe au directeur interrégional des services pénitentiaires²⁹³.

CHAPITRE 2 – enrichir les parcours d'exécution

Selon l'agence du TIG, « la notion de parcours de TIG répond à la nécessité d'adapter les modalités d'exécution de la mesure de TIG aux besoins en termes d'insertion socio-professionnelle de la personne condamnée, qu'elle soit majeure ou mineur »²⁹⁴. Une exécution effective ne suffit pas, celle-ci doit être efficace, c'est-à-dire atteindre les objectifs fixés. C'est l'enjeu de l'enrichissement des parcours d'exécution du travail d'intérêt général. S'il est mis en avant par le ministère de la justice, et plus précisément l'administration pénitentiaire et l'agence, ces entités ont davantage un rôle de soutien une fois l'exécution démarrée. Ce rôle est dès lors assuré par les structures d'accueil, d'où l'importance de créer des partenariats et les conserver (Section 1). Une fois ces partenariats établis, l'enjeu est de parvenir à faire exécuter le TIG dans les meilleures conditions possibles (Section 2).

SECTION 1 – les structures d'accueil : l'innovation partenariale

Il faut d'une part créer des partenariats et, de surcroît, les conserver (I). Afin de faciliter et diversifier l'offre de partenaires, la loi de programmation de la justice a permis d'ouvrir l'accueil des personnes condamnées à un TIG aux organismes de l'économie sociale et solidaire (II).

I. La création des partenariats

La création de partenariats n'est pas libre et répond à des conditions et une procédure établie par la loi (A). Le travail d'intérêt général connaît cependant de fortes mutations, de nature à en favoriser le recours. Pour compléter cela il était essentiel d'améliorer la mise en œuvre par l'adaptation de ces règles à la pratique. C'est ce que prévoit la réforme du 8 avril 2021 (B)

²⁹³ C. de la sécurité sociale, article D412-74, premier alinéa

²⁹⁴ Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, Foire aux questions, février 2021

A. Les conditions et la procédure pour être structure d'accueil

Selon l'article 131-8 du Code pénal, le travail d'intérêt général est réalisé « au profit soit d'une personne morale de droit public, soit d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public ou d'une association habilitées »²⁹⁵. Nous verrons le processus de création de partenariat stricto sensu avec les conditions relevant de l'habilitation des structures (1). Pour compléter ce processus les postes disponibles doivent être inscrits. C'est en effet l'élément qui permettra plus tard d'utiliser ces partenariats (2).

1. L'habilitation avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021

Ces points de la procédure essentiels à la création de partenariats relèvent alors de la compétence du juge de l'application des peines. Les conditions d'habilitation d'une structure pouvant accueillir des personnes pour l'exécution de leurs heures de travail d'intérêt général varient en fonction de la forme de celle-ci. Ainsi, les personnes morales de droit privées chargées d'une mission de service public ou les associations désirant obtenir une telle habilitation doivent en faire la demande au juge d'application des peines du ressort dans lequel elles envisagent de mettre en œuvre le travail d'intérêt général²⁹⁶. Lorsqu'il s'agit d'une demande émanant d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public, la demande doit comporter : la copie des statuts ; un extrait du registre des commerces et sociétés ; un bilan d'exercice et des commandes. Les associations doivent quant à elle réunir davantage de documents : la copie du Journal officiel portant publication de la déclaration de l'association (ou copie du registre des associations du tribunal judiciaire pour les associations déclarées dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle) ; un exemplaire des statuts ; la liste des différents établissements ; un exposé indiquant les conditions de fonctionnement de l'association ; l'identification des membres du conseil d'administration et du bureau de l'association ; les comptes du dernier exercice. En plus de ces informations, le juge d'application des peines est invité par le Code pénal à procéder à toutes diligences utiles afin de compléter ses renseignements. Ce qui peut impliquer de solliciter l'avis le Conseil départemental de prévention de la délinquance et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes²⁹⁷. La décision revient *in fine* au JAP qui la communiquera, notamment, au procureur de la République et

²⁹⁵ C. pén., article 131-8, modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 71

²⁹⁶ C. pén., article R131-12, modifié par décret n°2019-966 du 18 décembre 2019

²⁹⁷ C. pén., article R131-13, premier alinéa, modifié par décret n°2019-966 du 18 septembre 2019

au président du tribunal judiciaire²⁹⁸, lesquels peuvent saisir l'assemblée générale des magistrats du siège et du parquet aux fins de retrait de ladite habilitation²⁹⁹. Elle est valable cinq ans et renouvelable³⁰⁰. Les personnes morales de droit public sont présumées servir l'intérêt général et sont quant à elles habilitées de droit (Gendarmerie Nationale, Direction Générale des Patrimoines, ministères, etc.). Cela permet d'alléger la procédure et d'avancer plus rapidement pour mettre en œuvre le TIG. A ce titre elles ne sont pas mentionnées dans l'arrêté d'habilitation qui ne concernera que les associations et les personnes morales de droit privé³⁰¹.

Nouvel acteur intervenant dans cette procédure : l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle. En tant qu'entité de coordination à compétence nationale, elle démarche les structures et incite à la création de partenariats. En effet de nombreux engagements sont pris au niveau national. On a d'abord certains ministères (culture, transition écologique et solidaire, de l'intérieur, etc.), beaucoup d'associations (armée du salut, Croix-Rouge française, secours catholique, société protectrice des animaux, etc.), des collectivités territoriales et bailleurs sociaux et des entreprises chargées d'une mission de service public comme La Poste. Dans ce cadre l'agence a apporté son concours à l'habilitation récente de nouveaux organismes accueillant des personnes en TIG. Ces habilitations particulières, puisqu'elles concernent des structures ayant vocation à exercer leur activité sur l'ensemble du territoire national, peuvent, conformément aux dispositions du Code pénal, être délivrées par le ministre de la Justice³⁰². Lequel peut déléguer cette fonction au directeur de l'agence du TIG. Chose qui a été faite pour l'habilitation à caractère national de la SNCF. En effet elle est en réalité composée de plusieurs sociétés anonymes (SA) et sociétés par actions simplifiées (SAS), nécessitant une habilitation pour chacune d'elles. Le partenariat a été officialisé par la publication au Journal Officiel de la République un arrêté en date du 25 mars 2021³⁰³.

²⁹⁸ Op.cit, troisième alinéa

²⁹⁹ C. pén, article R131-16, premier alinéa, modifié par décret n°2019-966 du 18 septembre 2019

³⁰⁰ Op.cit dernier alinéa

³⁰¹ Arrêté du 16 décembre 2019 relatif à l'habilitation d'un organisme accueillant des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général, articles 1 et 2 et Arrêté du 7 mars 2012 relatif à l'habilitation d'organismes accueillant des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général, article 1 et 2

³⁰² C. pén, article R131-16-1, premier alinéa, créé par décret n°2011-1310 du 17 octobre 2011

³⁰³ Arrêté du 25 mars 2021 relatif à l'habilitation nationale d'organismes accueillant des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général, publié au JORF le 3 avril 2021

2. L'inscription des postes avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021

Conformément aux dispositions de l'article 131-36 du Code pénal actuellement en vigueur, le juge de l'application des peines établit la liste des travaux d'intérêt général susceptibles d'être accomplis dans son ressort³⁰⁴. La finalité de la création de partenariats est l'accroissement des postes disponibles, dans leur nombre comme leur diversité. Pour être utilisés, c'est-à-dire pour que les CPIP placent des condamnés dessus, ces postes doivent être inscrits. Cette inscription de postes reste à l'heure actuelle la compétence de ce magistrat en vertu du premier alinéa de l'article R131-17 du Code pénal. Encore une fois ce magistrat « procède à toutes diligences et consultations utiles »³⁰⁵. La décision de ce dernier n'est pas totalement libre. D'une part il est tenu de demander l'avis du procureur de la République³⁰⁶. D'autre part il doit apprécier le contenu des postes proposés en tenant compte de leur « utilité sociale » et « des perspectives d'insertion sociale ou professionnelle qu'ils offrent aux condamnés »³⁰⁷. Enfin, lorsque les postes de travail d'intérêt général sont destinés à des condamnés mineurs, le juge des enfants exerce les fonctions dévolues au juge de l'application des peines. Celui-ci accomplit les diligences prévues en consultant la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse prévue par les articles 6 et 7 du décret du 22 novembre 1976 relatif à la mise sous protection judiciaire et au travail d'intérêt général prononcés par les juridictions des mineurs. En outre, il veille à ce que les travaux d'intérêt général soient adaptés aux mineurs et présentent un caractère formateur ou de nature à favoriser l'insertion sociale des jeunes condamnés³⁰⁸.

B. Les simplifications apportées par la réforme du 8 avril 2021

L'intervention du Juge n'apporte pas toujours de plus-value. C'est le cas lorsque le dossier ne pose aucune difficulté. De fait cette compétence va être transférée aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (1). Il s'agissait de modifications attendues qui vont permettre de simplifier la mise en œuvre du TIG (2).

³⁰⁴ C. pén, article 131-36, 1°, modifié par loi n°2019-222 du 23 mars 2019

³⁰⁵ C. pén, article R131-18

³⁰⁶ C. pén, article R131-19

³⁰⁷ Op.cit

³⁰⁸ Décret n° 2019-1462 du 26 décembre 2019 relatif à l'expérimentation du travail d'intérêt général dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire et les sociétés à mission, article 5

1. Le transfert de nouvelles prérogatives aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Le législateur du 8 avril 2021 simplifie l'exécution du travail d'intérêt général. Pour ce faire, l'article 6 de cette loi modifie l'article 131-36 du Code pénal évince le JAP de la procédure d'inscription de poste en disposant que : « le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation établit, après avis du ministère public et du juge de l'application des peines dans le ressort duquel se situe la structure d'accueil et après consultation de tout organisme public compétent en matière de prévention de la délinquance, la liste des travaux d'intérêt général susceptibles d'être accomplis dans le département ». La liste des postes de TIG sera désormais établie par le Directeur du SPIP après avis du juge de l'application des peines, du procureur et du préfet. Cette loi confère énormément de nouvelles prérogatives aux DFSP/IP. Afin qu'il se les approprient pleinement une formation et une présentation de la réforme sera nécessaire afin que la transition se fasse rapidement. Toutefois, comme c'était le cas pour les modalités d'exécution, la procédure s'adapte aux exigences de la pratique. L'enrichissement des parcours de TIG applique une pression sur la création de postes qui doit s'accélérer. En effet en pratique il a pu arriver que des postes non encore totalement officialisés par l'autorité judiciaire fassent l'objet de placement. Afin d'éviter de telles pratiques il faut éviter de faire intervenir un magistrat lorsque son action ne présente pas d'intérêt, une telle procédure ralentissant l'exécution du TIG et impactant donc l'amélioration de sa mise en œuvre. En conséquence l'administration pénitentiaire prend davantage le contrôle de l'exécution de la mesure, en travaillant toujours avec l'autorité judiciaire.

2. Des modifications attendues

Ce besoin de simplification a été largement constaté. D'abord par le rapport sur les leviers de dynamisation du travail d'intérêt général qui met en avant l'incohérence du rôle du JAP qui finalement ne fait dans la majorité des cas qu'homologuer, les SPIP effectuant déjà en pratique l'instruction des dossiers d'habilitation et d'inscription³⁰⁹. Selon la cheffe du service TIG au sein de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice, J. Vonderscher, les

³⁰⁹ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, page 26 sur 59. Accessible sur : Les leviers permettant de dynamiser le travail d'interet general | Vie publique.fr (vie-publique.fr)

simplifications de la procédure d'habilitation, d'inscription et d'affectation, étaient attendues depuis plusieurs années. Aujourd'hui le JAP ne rencontre bien souvent la personne condamnée à un TIG qu'en cas de difficultés. Dans certains tribunaux il y a dix mois de délai d'attente pour obtenir une ordonnance d'habilitation. Quant à l'ordonnance d'affectation, elle est le plus souvent préparée par un CPIP, le magistrat signataire étant celui de permanence. Au regard de ces pratiques, il était légitime de se demander s'il y a une réelle plus-value à exiger la signature d'un magistrat pour l'affectation au lieu de celle d'un directeur des services pénitentiaire d'insertion et de probation. La réforme confiera l'ensemble des décisions aux directeurs des SPIP. Ces modifications permettront d'avoir une habilitation pour l'ensemble du département là ou aujourd'hui quand il existe trois tribunaux sur un même département il faut trois ordonnances d'habilitation. La réforme sur l'affectation était en outre indispensable pour ne pas engorger les services judiciaires. Si aujourd'hui, il existe traditionnellement une affectation sur un poste de TIG par condamnation, demain il y aura deux, trois, voire quatre affectations avec la mise en place des parcours de TIG. Cette modification de la procédure va également de pair avec une dématérialisation de celle-ci via la plateforme TIG360°. La charge de travail pour les SPIP sera même allégée par rapport aux tâches qui étaient jusqu'à présent réalisées pour transmettre le dossier à la décision du magistrat.

II. L'ouverture au secteur privé : l'économie sociale et solidaire

La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) la définit comme un « mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auquel adhèrent des personnes morales de droit privé »³¹⁰. L'ouverture de l'accueil de personnes condamnées à un TIG aux organismes de ce secteur d'activité a pu être qualifiée de « levier puissant de dynamisation »³¹¹. Cette ouverture est limitée à la double condition que l'entreprise d'accueil soit « au moins délégataire d'une mission de service public » et que le contrôle de « l'utilité sociale » soit réalisé par le juge de l'application des peines (conditions déjà énoncées précédemment). En outre pour être considérées comme relevant du régime de l'ESS, ces personnes morales doivent remplir

³¹⁰ LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, article 1

³¹¹ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018

plusieurs conditions énumérées limitativement et cumulatives par la loi de 2014 tenant à leur but (qui ne peut se réduire au seul partage des bénéfices générés), leur organisation (qui doit être participative, la loi parlant de « gouvernance démocratique) et leur mode de gestion (les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise). Ainsi avant qu'une telle structure puisse accueillir des personnes en TIG, elle doit remplir un certain nombre de critères. Cette extension reste, de fait, assez limitée. A ce titre, le rapport précité préconisait que le champ des entreprises chargées d'une mission de service public, que sont déjà les banques et les cliniques privées, « doit être élargi aux structures qui sont délégataires pour le compte des collectivités territoriales ». De même, les conditions d'exécution d'un marché public ou d'une délégation peuvent prévoir une « clause d'insertion du TIG ». C'est une autre manière d'exprimer ce que le chef de l'État avait annoncé dans son discours du 6 mars 2018 en expliquant que « chacun devait prendre sa part »³¹². Toutefois cela soulève plusieurs questionnements. D'une part, un rapport interministériel de 2016 mettait en garde contre les limites d'une philosophie de droit commun qui inspirerait la politique de réinsertion actuelle dans laquelle l'administration pénitentiaire choisirait de « faire faire » plutôt que de faire³¹³. D'autre part la question du coût financier pour toutes ces structures n'est pas clairement évaluée dans le rapport et aujourd'hui encore des mécanismes incitatifs ne sont pas réellement mis en place. En l'état, le rapport propose comme unique recette d'inscrire le TIG comme critère d'éligibilité au « fonds interministériel de prévention de la délinquance », auquel chaque collectivité pourrait postuler³¹⁴. Or cette ouverture ne peut se concrétiser que si ces entités privées trouvent un intérêt dans l'accueil de personnes condamnées, ou du moins, n'ont pas à y perdre.

La mise en place de l'expérimentation a été ouverte par le décret du 26 décembre 2019, relatif à l'expérimentation du travail d'intérêt général dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire et les sociétés à mission, qui encadre dans son article premier les personnes morales de droit privé auprès desquelles peut être réalisé un travail d'intérêt général³¹⁵. Lequel prévoit, au-delà des structures prévues dans la loi de 2014, la possibilité

³¹² Discours du président de la République à l'école nationale d'administration pénitentiaire, 6 mars 2018

³¹³ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Rapport sur l'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, pages 72 et suivantes sur 167.

³¹⁴ T. Coustet, TIG : un rapport préconise l'ouverture « aux entreprises privées marchandes, Dalloz actualité, 9 Mars 2018

³¹⁵ Décret n° 2019-1462 du 26 décembre 2019 relatif à l'expérimentation du travail d'intérêt général dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire et les sociétés à mission, article premier

pour les « sociétés à mission », lorsqu'elles remplissent les conditions énumérées par l'article L210-10 du Code de commerce, d'accueillir des personnes en TIG³¹⁶.

Section 2 – L'application des partenariats

Nous avons vu dans le premier chapitre de cette partie II que pour améliorer l'exécution du TIG il fallait la rationaliser, l'accélérer et la contrôler. L'objectif actuel est d'aller plus loin en recherchant l'innovation dans les missions confiées. L'enrichissement du parcours d'exécution est l'étape finale de l'amélioration de la mise en œuvre du TIG qui lui donnera les moyens d'accomplir les objectifs vus en partie I (I). Cette mise en œuvre ne peut trouver sa réussite sans l'intervention d'un acteur de terrain essentiel : le référent au sein de la structure d'accueil, personnel encadrant la personne condamnée dite « tuteur » (II).

I. Des formes d'exécution du travail d'intérêt général innovantes

Dans un premier temps il convient d'énoncer les différentes formes d'exécution que peut prendre le TIG : individuel, collectif, pédagogique et de préciser qu'elles ne sont pas mutuellement exclusives les unes des autres (A). Ensuite nous verrons que l'amélioration de la mise en œuvre de la peine, qui passe par un parcours d'exécution enrichi et diversifié, ne peut se faire si les organismes ne se sentent pas impliqués dans l'objectif de réinsertion de la personne condamnée (B).

A. Les parcours de TIG enrichis : l'action de l'inter-région PACA-Corse

Dans un premier temps nous rappellerons que l'exécution du travail d'intérêt général peut prendre plusieurs formes (1). Les plus innovantes (TIG collectif et TIG pédagogique) sont très mises en avant par l'administration pénitentiaire et l'agence du TIG. Cet accompagnement vers le changement est bénéfique puisque de nombreux postes se diversifient (2).

1. Les formes d'exécution du TIG

³¹⁶ Op.cit et Code de commerce, article L210-10, créé par loi n°2019-486 du 22 mai 2019

L'exécution du travail d'intérêt général peut être individuelle, collective ou pédagogique. Elle peut également combiner plusieurs de ces formes. Le développement de TIG pédagogiques permet aux condamnés de participer, sur une partie de leur peine, à des modules thématiques qui contribuent à leur insertion professionnelle et à la prévention de la récidive. Le TIG collectif quant à lui est la construction d'une équipe de personnes en TIG qui réalisent ensemble un chantier qu'une personne seule ne pourrait pas réaliser. Si nous avons constaté que dans certains ressorts les postes de TIG manquent, l'exécution collective de la mesure est une solution. En effet il est parfois difficile de faire exécuter la totalité des heures de TIG en raison de cette insuffisance. Or le développement de TIG collectifs (routiers ou de citoyenneté par exemple), apparaît comme une réponse adaptée. Ceux-ci peuvent ensuite adopter une dimension pédagogique par la mise en place de formations. Par exemple au Code de la route dans le cadre d'un TIG collectif routier. Toutefois le TIG collectif s'inscrit au-delà de la prévention routière et de la gestion des incivilités. La création de ce projet peut être solidaire. Dans le ressort de la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, Le directeur interrégional des services pénitentiaires, Monsieur Thierry Alves, a missionné le SPIP des Alpes-Maritimes pour proposer la participation de personnes effectuant un TIG à des opérations de déblaiement après la tempête Alex. Cette participation, qui a permis de mêler condamnés et bénévoles, avait été très bien accueillie. Or on sait que « l'efficacité de cette peine, en termes de réinsertion, dépend beaucoup de ses conditions d'exécution »³¹⁷. Ici les « tigestes » ont eu l'impression, encore plus que dans les postes qui leur sont d'ordinaire proposés, de faire œuvre utile et solidaire. Cette exécution utile, solidaire et innovante a concrètement participé de l'amélioration de la mise en œuvre de cette sanction pénale et même de sa promotion puisque le quotidien local Nice-Matin et la chaîne de télévision France3-Côte-d'Azur ont positivement relayé l'opération. La Direction interrégionale des services pénitentiaires PACA-Corse, et sous sa direction les SPIP, participent fortement à la création de dispositifs de TIG collectif innovants, plus que ça, ils les valorisent. Ainsi, dans le cadre de la célébration des 20 ans des SPIP., le service pénitentiaire d'insertion et de probation des Bouches-du-Rhône a souhaité valoriser l'action d'un partenaire historique particulièrement impliqué dans l'accueil du public justice. Le choix s'est porté sur l'association d'insertion "Graines de Soleil" à Châteauneuf Les Martigues qui assure le pilotage d'un chantier d'insertion axé sur la production et la vente de

³¹⁷ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, page 40 sur 86

produits biologiques issus de la culture de jardins maraîchers. Enrichir le parcours d'exécution de la peine est essentiel dans la réalisation des missions de celle-ci, toutefois sa communication est censée enclencher un cercle vertueux incitant d'autres structures à mettre en œuvre de tels postes. De surcroît cette démarche est primordiale afin de pérenniser les partenariats préexistants.

2. Le développement de postes innovants

Lorsque l'on parle de postes innovants, cela signifie la volonté de s'extirper d'une conception purement rétributive du travail qui n'aurait pour seule fonction que d'être pénible et physique. Une telle approche semble désuète avec les changements actuellement apportés à la peine de TIG qui font qu'elle se tourne à la fois vers l'utilité que la collectivité en retire (a) et pour le condamné (b).

a. Des missions tournées vers la collectivité

Selon une circulaire de 2011, le travail d'intérêt général doit profiter de l'extension des secteurs d'activités du développement durable et de l'aide à la personne³¹⁸. Cette préconisation est renouvelée par un rapport sur l'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire³¹⁹. En 1992, le Sommet de la Terre à Rio, a défini la notion de développement durable en la mettant en corrélation avec les trois piliers que sont l'économie, l'écologie et le social : un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable. Cette notion est au cœur des politiques publiques prévue par l'article 6 de la Charte de l'environnement³²⁰. Or la réinsertion des personnes placées sous main de justice est un aspect essentiel du pilier social. On peut prendre l'exemple de la ville de Marseille, dont l'objectif est de mettre en place des TIG collectifs dans le parc des calanques et de développer son partenariat avec les mairies afin de créer des postes dédiés au nettoyage des plages. A l'heure actuelle aucun poste n'y est dédié, or la situation géographique de la ville et la fréquentation importante desdites plages s'y prête particulièrement.

³¹⁸ Circulaire du 19 mai 2011 relative au travail d'intérêt général

³¹⁹ Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016

³²⁰ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, article 6 : « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social »

b. Des missions tournées vers le condamné : le dispositif déclic pour l'action

C'est un programme composé en six ateliers menés par l'AFPA (Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes). Laquelle est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) dont l'objet est « de donner aux travailleurs une formation professionnelle accélérée leur permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification professionnelle d'un niveau supérieur »³²¹. Le service « Déclic pour l'action » est quant à lui assez récent et répond d'une demande émanant directement du ministère du travail, de l'emploi de la formation professionnelle et du dialogue social de 2015 par le biais du Comité interministériel à l'égalité et la citoyenneté³²². La création d'un tel parcours est pilotée, au niveau régional, par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Quant aux partenaires locaux, sont privilégiées les collectivités territoriales ou encore pôle emploi. Dans le cadre d'un travail d'intérêt général les CPIP essayent d'orienter une partie de l'exécution de la mesure lorsque le profil de la personne s'y prête. Le partenariat est destiné aux jeunes de 16 à 25 ans pour lesquels faire l'un des modules de 35 heures proposés entame la construction d'un projet professionnel³²³. Ils peuvent recevoir une courte formation et se préparer au monde du travail en identifiant les compétences attendues par les entreprises³²⁴. Si l'AFPA agit pour l'insertion professionnelle depuis des années, ce partenariat en matière de TIG est tout autant nouveau qu'innovant et est pour l'instant au stade de l'expérimentation. Marseille étant l'un des sites pilotes. Ainsi un comité de pilotage national a été créé afin d'en promouvoir l'utilisation, le but étant de mettre en œuvre non pas des TIG individuels mais pédagogiques, dont la finalité est d'œuvrer à la diminution de la récidive. Dispositif très jeune, l'agence du TIG émet d'ores et déjà des pistes d'amélioration en rappelant l'importance du rôle des conseillers pénitentiaires dans la réactivité sur les postes et le repérage des difficultés que peuvent avoir certains condamnés à se mobiliser.

³²¹ Décret n°46-2511 du 9 novembre 1946 relatif aux centres de formation professionnelle, article 2, premier alinéa.

³²² <https://www.afpa.fr/actualites/declic-pour-l-action>

³²³ Expérimentation du TIG pédagogique sur les ateliers Déclic pour l'action, note de déploiement 22 juin 2020, AFPA, ministère de la justice, ATIGIP

³²⁴ Informations disponibles sur : <https://www.afpa.fr/actualites/declic-pour-l-action>

B. La participation active de la société dans la construction du parcours de TIG

L'offre et la demande de travail concernant le TIG ne fonctionnent pas comme le fait le marché du travail. La conjoncture actuelle est à une offre de travail (main d'œuvre, ici le condamné), croissante et que l'on souhaite voir continuer de croître. Celle-ci rencontre une demande de travail limitée. D'une part car elle doit répondre à certains critères, d'autre part car elle doit vouloir prendre part dans les missions de réinsertion de la justice en accueillant des personnes en TIG. Si ce dernier est une force gratuite, elle représente tout de même une charge pour l'organisme qui ne peut lui faire confiance et doit le surveiller. Ainsi afin d'améliorer la mise en œuvre du TIG de sorte qu'il crée les conditions de sortie de la délinquance, l'implication de la structure est primordiale (1). Malheureusement celle-ci s'avère parfois compliquée (2).

1. Une implication nécessaire

D'abord cette implication est la condition nécessaire de transition entre la création d'un partenariat et son application. En effet une structure n'est pas tenue d'accueillir des personnes en TIG et il arrive que des partenariats formalisés par des conventions ne soient pas mis à exécution. L'implication est donc nécessaire d'un point de vue purement quantitatif, c'est-à-dire pour que des postes soient opérationnels. Pour cela l'organisme doit être volontaire. C'est le cas de certains d'entre eux qui font ce « pari audacieux » en soulignant l'importance des projets menés et en insistant sur la valorisation du tigeste³²⁵. Il convient de mettre en exergue l'importance de cette valorisation. La structure ne doit pas seulement accueillir, elle doit accompagner le condamné. En effet le TIG devient réellement une peine enrichissante lorsque le condamné bénéficie d'un suivi effectif. En ce sens, l'Eurométropole de Strasbourg se démarque par la mise en place de tutorats. Ces tuteurs et tutrices sont des maîtres d'apprentissage œuvrant au quotidien pour intégrer, accompagner, transmettre des savoir-être, des savoir-faire, une culture commune, etc. et ne sont donc pas uniquement là pour surveiller la personne³²⁶.

³²⁵ Z. Mamelin, Pas assez de structures d'accueil pour les peines de travail d'intérêt général dans le Boulonnais, La Voix du Nord (Boulogne), 13 mars 2020

³²⁶ Travail d'intérêt général (TIG) : bilan 2020 et perspectives 2021, Eurométropole Strasbourg

D'après une enquête réalisée auprès des juridictions en mai 2010, la participation des communes et des associations est jugée efficace. De plus, elle démontre également que les initiatives prises par les juridictions, les services pénitentiaires et les services de la protection judiciaire de la jeunesse pour dynamiser la mesure de TIG sont nombreuses, au nombre desquelles l'organisation de réunions avec les élus pour améliorer la perception du TIG. Ces modes d'action doivent se poursuivre³²⁷. Par exemple, et aux fins d'impulser une prise de conscience chez l'ensemble des autorités publiques et collectivités territoriales, la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille accueille en continu plusieurs personnes condamnées à un TIG dans ses locaux. Néanmoins, en tant qu'acteurs essentiels du TIG, ces institutions doivent être plus fortement incitées à jouer leur rôle dans la réinsertion des personnes placées sous main de justice³²⁸.

2. Une implication difficile

Pour les acteurs de droit commun, les personnes sous main de justice constituent, un enjeu marginal et problématique. D'ailleurs, il arrive que des partenariats pourtant encrés historiquement prennent fin. Les raisons sont multiples. Cependant ils découlent souvent du facteur humain. Un changement de direction au sein d'un organisme d'accueil de TIG peut mettre fin à des engagements antérieurs. C'est une situation à laquelle les SPIP doivent faire face. Toutefois si des partenariats de défont, d'autres se créent. Ainsi 2021 marque le départ d'un partenariat avec la base Navale de Défense de Toulon, liée par une convention depuis le 06 novembre 2020. Pour reprendre l'expression de l'amirauté il s'agit de « faire tâche d'huile » et de propager les TIG sur l'ensemble des unités et des sites de la marine de Hyères (base aéronavale) en passant par Toulon (Port militaire, club nautique, hôpital Ste Anne) pour aller jusqu'à Bandol³²⁹.

L'accueil d'un condamné fait peser une forte responsabilité sur l'employeur. Celui-ci doit désigner un référent et assurer un suivi des heures effectuées. Car même si le condamné est sous la responsabilité de l'autorité judiciaire, ce sont bien les membres de la structure partenaire qui l'accueillent chaque jour. De plus, celui-ci doit pouvoir s'intégrer à l'équipe de travail, ce qui n'est pas toujours une chose aisée. En effet cela peut susciter des

³²⁷ Idem

³²⁸ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, pages 22 et suivants sur 59

³²⁹ Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « Des TIG sur la base de défense de Toulon », 02 février 2021

craintes légitimes des professionnels, notamment de violences³³⁰. En outre le rapport de M. Bruno Cotte et Me Julia Minkowski démontre qu'il peut résulter de cette crainte un « manque d'investissement voire une réticence de nombreuses communes et collectivités publiques pour prendre en charge les personnes condamnées »³³¹. Les tigiistes effectuent le travail d'agents municipaux : voirie, technique, entretien, etc. le déroulé du partenariat dépend alors de la sensibilité de chacun. Certains, en tant que représentants de l'Etat considèrent qu'ils ont vocation à prendre en charge ces condamnés. Cependant ce n'est pas toujours le cas. Pour beaucoup le condamné encombre. C'est une charge de travail supplémentaire. Ainsi en cas de refus le référent territorial du TIG entame une démarche de négociation en sollicitant le directeur général des services, les ressources humaines de la structure ou encore des élus afin d'appuyer sa demande. On rappellera qu'ils ne disposent pas de pouvoir hiérarchique. L'enjeu est donc de convaincre. On voit ici la dimension à la fois très opérationnelle mais aussi politique du RT. En outre cette démarche d'influence se joue aussi dans le cadre des Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance qui sont l'occasion d'une discussion entre les différents acteurs³³². Pour essayer de trouver des partenariats le RT met en avant les cinq bonnes raisons décrites par l'ATIGIP, à savoir : sanctionner, réparer, insérer, prévenir, socialiser³³³. Néanmoins il doit s'adapter. Il rappelle que la personne est surveillée par des conseillers (argument plus utilisé pour les structures publiques) et explique que les personnes condamnées sont aussi victimes et ont besoin d'aide (argument auquel sont plus sensibles les associations). Ainsi le discours s'adapte en fonction de l'interlocuteur, de l'organisme et sa vocation. Il n'est pas opportun de parler des fonctions de la peine, de la justice (trop théorique, éloigné des problématiques de terrain). Ainsi avant d'aller à leur rencontre le référent territorial fait un travail de recherche, se renseigne, sur la structure, ses valeurs, ce qu'elle représente, etc. Pour créer un partenariat il faut établir un lien de confiance, convaincre et rassurer. Comme étudié en première partie de ce mémoire, les services pénitentiaires ont à charge une population de personnes aux profils divers. Aussi sont-ils en mesure d'établir une forme de sélection parmi ces profils afin qu'ils

³³⁰ Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, page 40.

³³¹ Chantiers de la justice, sens et efficacité des peines, Ministère de la justice, Bruno Cotte et Julia Minkowski. Accessible sur http://www.justice.gouv.fr/publication/chantiers_justice/Chantiers_justice_Livret_05.pdf

³³² Contributions du réseau de l'AMRF, Réflexion autour du T.I.G. et des besoins des tuteurs de T.I.G. : « Il semble que les bonnes relations nouées avec les autorités judiciaires permettent de « rassurer » les maires », Réunion groupe de travail T.I.G du 27 janvier 2012

³³³ Plaquette TIG, Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle. Accessible ici : [Plaquette TIG Agence VF.pdf \(tig-insertion-pro.fr\)](#)

correspondent aux possibilités d'accueil de la structure. Par exemple, les personnes morales de droit public comme les mairies ont généralement une meilleure connaissance de ces particularités puisqu'elles interviennent directement dans la mise en œuvre des politiques publiques concernant la délinquance. A contrario les associations, si elles sont plus souvent déjà acquises du fait de leur philosophie de solidarité qui les amène à être favorables à des actions de ce type, sont également majoritairement composées de bénévoles, souvent retraités ou étudiants, ou eux-mêmes vulnérables. Ainsi le CPIP en charge de la mesure doit pouvoir être présent, physiquement, à la moindre sollicitation ou au moins pouvoir contacter directement le condamné en cas de difficultés. Le travail d'orientation fait en amont par les CPIP est essentiel afin de faciliter la prise en charge par les partenaires. Ils doivent avoir une bonne connaissance de leur « seuil de tolérance »³³⁴.

II. Le tuteur : un acteur de terrain essentiel

L'article R131-17 du Code pénal dispose qu'est annexé à la demande d'habilitation « une note indiquant la nature et les modalités d'exécution des travaux proposés, les nom, prénoms, date et lieu de naissance et qualité des personnes chargées de l'encadrement technique »³³⁵.

Tout au long de l'exécution du TIG, la personne condamnée est encadrée par un référent au sein de la structure partenaire : le tuteur. Celui-ci n'est pas un membre de l'administration pénitentiaire mais un employé de l'entreprise chargé d'accompagner et d'encadrer le tigeste dans la réalisation de son travail. Dans un premier temps nous verrons donc quel est le rôle du tuteur et en quoi, en tant qu'acteur intervenant au plus près du condamné au quotidien, son action est primordiale à la bonne exécution de la mesure (A). Cette approche nous permettra de constater les perspectives d'améliorations de son action afin d'aboutir à la meilleure exécution possible. Un parcours enrichi est un parcours socialisant et dans lequel l'ensemble des moyens mis en œuvre dans le cadre cette sanction entraîne sa réussite (B).

A. L'encadrement de la personne condamnée par le tuteur

³³⁴ Déclinaison des accords-cadre dit « accords TIG », Réunion avec les partenaires, Cour d'appel de Toulouse, 14 novembre 2017

³³⁵ C. pén, article R131-17, dernier alinéa

Le responsable, ou représentant, de l'organisme d'accueil pilote la réalisation des mesures de travail d'intérêt général. Pour sa mise en œuvre concrète il désigne un tuteur chargé de l'encadrement de la personne condamnée. Dans un premier temps nous définirons l'intervention du tuteur, son cadre et son rôle (1), cela nous amènera à voir qu'il ne possède pas de pouvoir hiérarchique à l'encontre de la personne condamnée (2).

1. Le rôle du tuteur

Ce référent représente la concrétisation de l'implication de la société civile dans la création d'un parcours de TIG. Il accompagne l'exécution de la peine et fait remonter les incidents aux services pénitentiaires d'insertion et de probation. Il est de surcroît un garant de la réussite du parcours de la personne accueillie, quel que soit l'objectif visé (diplôme, qualification, expérimentation, adaptation au poste, mission ponctuelle). Il n'a pas à connaître l'infraction commise par la personne accueillie. Toutefois cette information peut s'avérer utile pour le tuteur en cas d'addiction. On peut également penser qu'il est préférable que le statut de condamné ne soit pas tenu secret, de sorte que l'ensemble de l'équipe est au courant afin de pouvoir prendre en charge la personne³³⁶. Néanmoins l'avis de la personne condamnée sera peut-être différent par crainte de l'étiquette stigmatisante pouvant découler de ce statut. En conséquence, il est essentiel que le tuteur prépare l'arrivée de la personne en sensibilisant les membres de l'équipe. De même, il est pleinement impliqué dans le parcours du tiguiste puisque c'est lui qui lui donne ses missions. En outre, cet accompagnement ne sera pas le même en fonction des structures et de la personne référente. On peut prendre l'exemple des communes rurales ou en dépit de la volonté des élus, la difficulté d'application est manifeste. Les tuteurs volontaires pour accompagner les personnes condamnées à un TIG se font rares et le personnel communal étant lui-même en nombre réduit, ce sont souvent les élus disponibles qui sont amenés à s'engager. Finalement, l'accompagnement repose fréquemment sur les épaules d'une personne : le maire³³⁷.

S'il ne s'agit pas de son rôle à proprement parler, il peut lui aussi retirer quelque chose de l'exécution de la mesure. La personne condamnée est bien souvent un public avec ses particularités, lesquelles sont assez opaques pour ceux qui n'y sont pas habitués. En

³³⁶ Déclinaison des accords-cadre dit « accords TIG », Réunion avec les partenaires, Cour d'appel de Toulouse, 14 novembre 2017

³³⁷ Contributions du réseau de l'AMRF, Réflexion autour du T.I.G. et des besoins des tuteurs de T.I.G : « Il semble que les bonnes relations nouées avec les autorités judiciaires permettent de « rassurer » les maires », Réunion groupe de travail T.I.G du 27 janvier 2012

conséquence cet accompagnement peut être l'occasion pour le tuteur de positionner son encadrement différemment et prendre du recul dans sa pratique professionnelle. La transmission de ses savoir-faire et savoir-être confère son intérêt à la mesure, or celle-ci se fera sans doute différemment face à la personne condamnée. Toutefois cette conception vertueuse de l'accompagnement met également en exergue le fait que la prise en charge de la personne condamnée représente un travail supplémentaire pour les membres de la structure d'accueil.

2. Les pouvoirs du tuteur

Donc le tuteur encadre la personne et la suit dans l'accomplissement de ses missions au sein d'une structure. Se pose alors la question de ses pouvoirs. Le tuteur n'a en effet pas de pouvoir disciplinaire, de sanction, à l'encontre de la personne. Cela peut rendre l'accomplissement de son rôle compliqué lorsque la personne fait preuve de mauvaise volonté. Il n'a en effet aucun moyen de contrainte. L'efficacité de son intervention repose donc énormément sur l'état d'esprit de la personne condamnée. L'intégration d'une personne condamnée dans le collectif de travail n'est pas toujours une opération aisée. Les inquiétudes de ces derniers sont légitimes et s'avèrent parfois vraies. Il en résulte un « manque d'investissement voire une réticence de nombreuses communes et collectivités publiques pour prendre en charge les personnes condamnées », comme l'a relevé le rapport de M. Bruno Cotte et Me Julia Minkowski³³⁸. Ainsi si une difficulté quelconque survient, par exemple en cas d'absences ou de retards répétés, le référent au sein de la structure devra prévenir le conseiller pénitentiaire. C'est ce dernier qui tentera de rappeler à l'ordre la personne dont elle à la charge et, le cas échéant, le juge de l'application des peines. Si le comportement est davantage dégradé (violences, insultes, etc.), le tuteur peut tout à fait faire remonter ces informations à sa hiérarchie qui décidera de mettre un terme au partenariat. En ce sens une publication de la Mission de recherche Droit et Justice démontre que si la peur de voir arriver des délinquants endurcis est fréquente chez les nouveaux partenaires, ce sont les « mauvaises expériences » dont font part celles qui en ont été victimes qui impactent durablement l'accueil de nouveaux condamnés³³⁹. La relation de confiance avec le conseiller pénitentiaire et le référent territorial du TIG est primordiale. Le tuteur n'est pas abandonné

³³⁸ Chantiers de la justice, sens et efficacité des peines, Ministère de la justice, Bruno Cotte et Julia Minkowski. Accessible sur http://www.justice.gouv.fr/publication/chantiers_justice/Chantiers_justice_Livret_05.pdf

³³⁹ Le travail d'intérêt général succès et obstacles au développement d'une mesure pénale, Mission de recherche Droit et Justice, actu recherche, novembre 2020, n°6

dans la prise en charge de la personne condamnée, mais ce soutien doit être visible. C'est là qu'entre en jeu l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle. Son existence doit être connue de la structure car elle est amenée à intervenir auprès d'elle en parallèle des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

B. La revalorisation de l'action du tuteur

Deux questions se posent. D'une part « pourquoi » cette valorisation est nécessaire (1). D'autre part après l'exposition de ces difficultés il convient de s'interroger sur « comment » les institutions judiciaires et l'agence vont parvenir à rassurer les personnels encadrants et valoriser leur action (2).

1. La difficulté pour trouver des tuteurs : un obstacle à la réalisation du TIG

« L'engagement en faveur du TIG repose trop souvent sur l'implication d'une seule personne ou de relations interpersonnelles, qui s'épuise au gré du temps et des changements. Ce partenariat fragile est également mis à mal en raison du manque de reconnaissance et de valorisation des tuteurs »³⁴⁰. L'absence du tuteur est un obstacle direct à la mise en œuvre de partenariats pourtant concrétisés par des conventions. Son action doit donc être valorisée afin d'encourager le volontariat et pallier les difficultés précitées (manque de personnel encadrant). Le webinaire du 9 avril 2021 relatif au développement du TIG dans les collectivités territoriales s'est terminé sur l'intervention de deux tutrices de TIG de la médiathèque de Strasbourg. Leur témoignage resitue l'importance de la formalisation à l'accueil de personnes en TIG. Les missions simples, valorisantes, potentiellement en lien avec les usagers et qui permettent aux personnes réalisant un travail d'intérêt général de développer des relations de confiance sont des vecteurs de réussite de la mesure. Cette peine étant en pleine évolution, il en va de même pour le rôle du tuteur qui doit être constamment interrogé dans son intervention afin de garantir le succès du dispositif. Afin de réaliser cet objectif il ne peut être laissé seul et doit s'appuyer sur les membres de son équipe qui sont également au quotidien avec la personne accueillie. En revanche cela ne peut se faire en niant les éventuelles craintes de ces derniers qui pourraient freiner l'accompagnement et

³⁴⁰ Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018, pages 24 et suivantes sur 59

limiter la qualité de l'accompagnement³⁴¹. Ces différents éléments placent le tuteur de TIG au cœur du dispositif. La ville de Strasbourg ne s'y est pas trompé en mettant en place un dispositif d'accompagnement et de valorisation des tuteurs avec par exemple une prime au tutorat ou une formation des tuteurs. Ces éléments donnent du sens à son intervention. Or on le sait, le sens de la mesure est un pilier de son amélioration car il permet à l'ensemble de ses acteurs d'agir avec un but précis et commun.

2. La question de la formation des tuteurs

La formation du tuteur est une mission importante pour lever des freins existants au sein des structures. C'est aussi permettre aux tuteurs d'avoir une connaissance homogène de la peine de travail d'intérêt général sur l'ensemble du territoire. Bien qu'elles s'adressent aux tuteurs, ces formations doivent renforcer les compétences de l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du TIG. Jessica Vonderscher rappelle que jusqu'ici il n'y avait pas vraiment de formation à leur destination, encore moins uniformisée. Souvent les tuteurs ne sont pas du tout formés à l'accueil de personnes condamnées. Les structures les plus grandes ont les moyens de faire appel à des associations privées, ce qui peut s'avérer onéreux. Il ne faut pas oublier que la fonction de tuteur est exercée à titre bénévole. Les structures fournissent un effort en accueillant ces publics particuliers. Madame Vonderscher en a bien conscience : oui, l'accueil d'une personne placées sous main de justice est plus un don qu'un gain pour eux. Cela leur demande une charge de travail supplémentaire, il est important que leur travail soit facilité le plus possible. En conséquence, l'agence, organe centralisateur et d'élaboration de la formation, a lancé un « kit de formation » à disposition des référents territoriaux sur l'ensemble du territoire. Ces derniers s'en serviront pour animer des ateliers de formation des tuteurs. S'il s'agit là d'une uniformisation sur l'ensemble du territoire, les référents territoriaux conserveront toujours une marge de manœuvre à laquelle l'agence est très attachée. Ce kit est finalement une « boîte à outil » dans laquelle les référents du TIG pourront venir piocher en fonction des spécificités de leurs territoires. De plus ces derniers disposent déjà d'outils à leur disposition pour acquérir les compétences nécessaires à l'animation de leur réseau et la formation des tuteurs.

³⁴¹ Développer le TIG dans les collectivités territoriales - Webinaire du 9 avril | Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (tig-insertion-pro.fr)

CONCLUSION

L'étude transversale de l'ensemble des acteurs qui concourent à la réalisation de la peine de travail d'intérêt général a permis d'illustrer les nombreuses transformations dont fait l'objet cette mesure. Véritable sanction protéiforme, par ses finalités et sa mise en œuvre plurielle, cette approche en entonnoir des acteurs du travail d'intérêt général s'est dans un premier temps concentrée sur sa promotion. Celle-ci implique les interventions récentes du législateur qui d'une part se penche sur la juridiction de jugement pour faciliter le prononcé, objectif premier de cette promotion car sans cette étape l'ensemble des efforts qui suivent n'ont pas de sens et d'autre part confère à cette sanction pénale les moyens de ses ambitions par les objectifs qu'il entend assumer. C'est-à-dire la réinsertion de la personne, parfois ancrée dans un parcours délinquant, par la réintégration dans la société. Elle est rendue possible par l'insertion professionnelle, premier levier de réinsertion mobilisé par cette mesure. Toutefois, si le travail en est le premier élément, il ne s'y limite pas. En tant que peine socialisante elle prend sa place dans l'échelle des peines par l'exhaustivité de ses fonctions. C'est ce qui nous a permis dans une seconde partie d'entamer une réflexion sur les axes d'amélioration de la mise en œuvre du travail d'intérêt général. Ensuite, l'étude de l'évolution de cette sanction a mis en exergue, dans une partie II, qu'elle trouve tout son sens dans son exécution. Pour cela elle doit être rapide et dynamique. Objectifs auxquels concourent différents organes rattachés au ministère de la justice que sont les magistrats, l'administration pénitentiaire – et à travers elle les services pénitentiaires d'insertion et de probation – et l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice. Tout ceci en collaboration avec des entités extérieures au processus judiciaire tel que le ministère du travail. Le travail collectif de l'ensemble de ces acteurs se retrouve dans les postes et partenariats diversifiés dont bénéficie le travail d'intérêt général. Là où le prononcé et les objectifs du TIG sont deux éléments clefs de sa promotion, ils trouvent leur expression finale dans le parcours d'exécution de la peine. Il dépend dans un premier temps des organismes d'accueil et de la qualité du travail réalisé auprès d'eux par les institutions judiciaires et l'agence afin de les pérenniser. Encore une fois il a fallu resserrer l'étau autour de l'acteur final qui en un sens déterminera si ce travail effectué en amont a été concluant : le tuteur.

La philosophie de la peine de travail d'intérêt général fait d'elle un outil clefs de l'arsenal répressif français. Néanmoins pour donner du sens à son étude il faut poursuivre

au-delà de la théorie et se pencher sur l'aspect pratique, là où condamné, conseiller pénitentiaire et tuteur se rencontrent afin de donner du sens à l'ensemble de ces changements. C'est en outre cette pratique qui démontrera à l'avenir si ces transformations permettront à la peine de travail d'intérêt général de s'élever comme peine de référence parmi les nombreuses peines correctionnelles. Contrairement à d'autres, elle présente l'avantage de n'avoir rien en commun avec l'emprisonnement, si ce n'est une identité de nature : son caractère de peine. Si cela a pu freiner son développement par le passé, les nombreuses critiques, récurrentes, qui visent le système carcéral devraient permettre d'enclencher une réflexion de fond sur l'utilisation des peines alternatives à l'emprisonnement, de sorte que les changements que connaît le travail d'intérêt général ne doivent pas s'y limiter. En ce sens les législations récentes ont entamé un travail sur l'ensemble de l'échelle des peines correctionnelles qui pourrait permettre aux peines alternatives de s'extraire du carcan de la peine d'emprisonnement.

Annexe – étude à l’attention des personnes ayant exécuté un travail d’intérêt général dans le ressort du SPIP de Marseille

CADRE DE L’ETUDE

L’objectif de cette étude est de recueillir la perception des personnes condamnées à un Travail d’intérêt Général (TIG) sur leur peine afin de voir l’impact que la mesure a sur eux et rendre compte des points positifs et négatifs dans une perspective d’amélioration. Ce questionnaire a été élaboré dans le cadre d’un stage au sein de la Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires (DISP) de Marseille à la demande du département des politiques publiques d’insertion, de probation et de prévention de la récidive (DPIPPR). Réalisé en période de crise sanitaire due au Covid-19. Les personnes ont été interrogées sur les mois de mars et avril 2021 pour des peines en cours d’exécution ou exécutées au plus tôt en fin d’année 2020.

Concernant les biais de l’étude, les douze (12) personnes interrogées sont invitées à donner leur avis personnel et leur ressenti sur la mesure. Les réponses données sont donc volontairement subjectives. Il leur est précisé dès le départ que l’étude est anonyme. Seule une certaine population est représentée. Celle condamnée à une peine de TIG, en cours d’exécution ou récemment exécutée, dépendant du Service Pénitentiaire d’Insertion et de Probation (SPIP) de la ville de Marseille. Etant en période de crise sanitaire, un certain nombre de postes dans différentes structures sont actuellement fermés, impactant la diversité des réponses recueillies. En outre, vont être davantage représentées les personnes ayant adhéré à la mesure. Avant d’arriver jusqu’à moi elles donnent leur accord à leur tuteur ou conseiller pénitentiaire (CPIP). Ce n’est qu’ensuite que je prends attache avec eux. Certaines personnes ne m’ont jamais répondu ou raccroché au nez. De même les personnes n’étant pas francophones ne sont pas représentées dans cette étude. De plus celles ayant un mauvais niveau de français peuvent avoir eu du mal à comprendre certains termes.

Concernant les profils interrogés, environ 90% (11/12) sont de sexe masculin. L’âge moyen est 30 ans avec un écart allant de 19 ans pour le plus jeune et 53 ans pour le plus âgé. 50% ont entre 18 et 25 ans inclus. Le quantum horaire moyen est de 101 heures avec un écart allant de 35h à 210h. 50% des personnes interrogées avaient moins de 100h à faire.

CONTENU DE L'ETUDE ET ANALYSE DES DONNEES

En bref

Sur le prononcé :

- Dans la **totalité des cas l'accord a été recueilli** pour le prononcé de la peine
- 75% affirment que le magistrat n'explique pas la peine
- Mais la **totalité confirme que le CPIP l'a fait** et dans 11 cas sur 12 de façon « très bien »

Sur les attentes de la peine :

- **100% déclarent ne pas en avoir**
- 80% (10/12) n'ont pas bénéficié de formation et parmi eux 70% (soit 7 personnes sur les 10) n'en voient pas l'utilité
- Une seule personne pense qu'effectuer la peine dans des structures/postes différents est intéressant
- Mais 75% (9/12) **estiment avoir retiré un bénéfice de cette peine** alors que moins de la moitié trouve que les missions confiées leurs sont utiles.
- **90% (11/12) considèrent que la peine incite à ne pas récidiver. Ces mêmes 90% considèrent la peine comme contraignante** (intensité variable).
- **Plus de 80% (10/12) préfèrent le TIG à l'emprisonnement**
- **66% (8/12) préfèrent le TIG au DDSE**

Sur l'accueil et la présentation des missions :

- 80% (10/12) estiment que la présentation des missions et de l'établissement était suffisamment claire
- Un cas met en lumière la méconnaissance du tuteur sur la peine, ce qui a entravé l'exécution de sa peine.
- **Le tuteur est systématiquement présent sur le site mais pas forcément avec le condamné**
- **100% sont satisfait de cette « autonomie »** et expliquent que les missions sont faciles à comprendre
- **80% (10/12) se sentent investis dans leur mission.** Parmi ces 80% un seul n'a pas eu le sentiment d'être utile à la structure.

Sur l'exécution de la peine et l'aspect relationnel :

- **La totalité déclare qu'il est préférable d'exécuter la peine le plus rapidement possible**
- **25% (3/12) sont satisfaits des délais entre le jugement et le début d'exécution**, 42% (5/12) sont insatisfaits et les 33% (4/12) restants neutres.
- 7/12 ont eu l'occasion de travailler en équipe mais 10/12 déclarent avoir eu l'occasion d'échanger avec d'autres employés. Dans la totalité des cas les **relations de travail étaient correctes ou satisfaisantes**
- 42% (5/12) reconnaissent avoir eu quelques difficultés à s'adapter à l'environnement de travail.

SUR LE PRONONCE DE LA PEINE

Les personnes interrogées n'ont pour la plupart pas de remarques. Si elles ont tendance à confirmer que la peine ne leur est pas expliquée à ce stade (9/12), la plupart confirment que ce n'est pas nécessaire. Ces informations sont à mettre en parallèle de celles sur la **question de l'explication du TIG par les SPIP** pour laquelle la totalité des sondés répond positivement, 11 des 12 considérant que les explications sont « très bien ».

Ils reconnaissent bien à chaque fois que leur accord leur a été demandé et n'ont dans la grande majorité des cas pas de remarques là-dessus. L'un d'eux a toutefois précisé que le consentement n'est pas réellement libre sachant que la majorité préfère le TIG à un emprisonnement ou une Détention à Domicile Sous Surveillance Electronique (DDSE). Toutefois il ressort que la possibilité d'avoir le choix, notamment avec une peine d'emprisonnement, est appréciée.

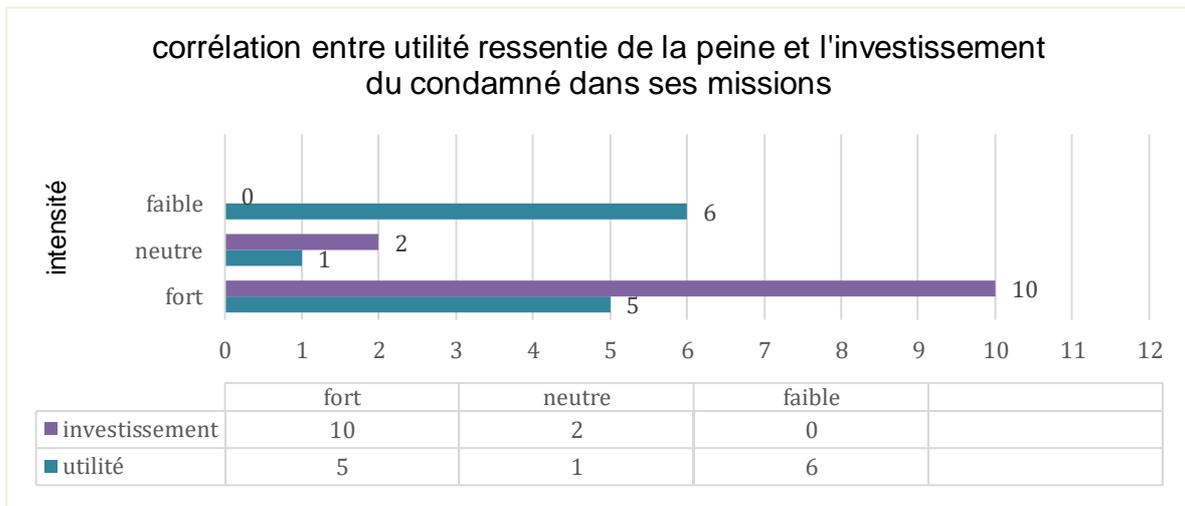
SUR LES ATTENTES LIEES A LA PEINE

Sur les 12 personnes interrogées **aucune ne déclare avoir d'attentes particulières sur cette peine**. Environ 80% (10/12) n'a pas bénéficié d'une formation et sur ces 80%, 70%. C'est-à-dire 7 personnes sur 12 (soit un peu moins de 60%). Toutefois leurs raisons sont multiples. Certains expliquent qu'ils ont **déjà les acquis nécessaires pour exercer dans un secteur d'activité qui les intéresse**. En effet 42% travaille ou suit une formation en parallèle de son TIG. Plus de 90% affirme avoir déjà travaillé/suivi une formation avant le TIG. Néanmoins pour certains la « formation » ne dépasse pas le baccalauréat et pour d'autres lesdits « emplois » n'étaient pas déclarés voire pas rémunérés. Pour d'autre le TIG était **trop court pour pouvoir apprendre quelque chose d'utile**. Enfin lorsque les missions confiées dans le cadre du TIG sont en lien avec l'activité qu'ils connaissent ou qui les intéresse, **cette expérience à elle seule les satisfait**.

Ainsi les avis sont variés et certains d'entre eux, même lorsqu'ils ne sont pas intéressés par une quelconque formation, reconnaissent l'utilité qu'elles peuvent avoir dans le cadre du TIG afin **d'orienter des personnes vers un secteur d'activité en particulier. Notamment pour les plus jeunes**. En outre 9/12 ont effectué la totalité de leurs heures au même poste (et seulement 1 pensait qu'être affecté dans plusieurs lieu était une bonne chose). Ne pas être affecté dans des structures différentes leur permet de prendre leur marque (tant du point de vue des missions que de l'équipe) et est plus pratique d'un point de vue organisationnel (trajets).

Bien qu'ils n'aient que peu voire pas d'attentes sur la peine, **75% (9/12) affirment en avoir retiré quelque chose** : une expérience professionnelle, la découverte d'un métier, une expérience sociale, etc. En mettant en parallèle la question sur les attentes (0%) et celle sur ce qu'ils ont personnellement retiré (75%), on constate une **évolution de mentalité entre l'avant peine et l'après peine**. Et ce alors même que seulement 42% considère les missions confiées comme leur étant utiles pour leur avenir professionnel et dans 67% des cas les missions confiées étaient en lien avec une activité exercée précédemment. **Apriori le seul apport de la peine de TIG ne réside donc pas dans le gain de compétence professionnelle**.

Dans la continuité de ce constat les réponses entre l'utilité pour l'avenir professionnel et l'investissement mis dans l'exécution des missions ne correspondent pas (voir graphique ci-après).

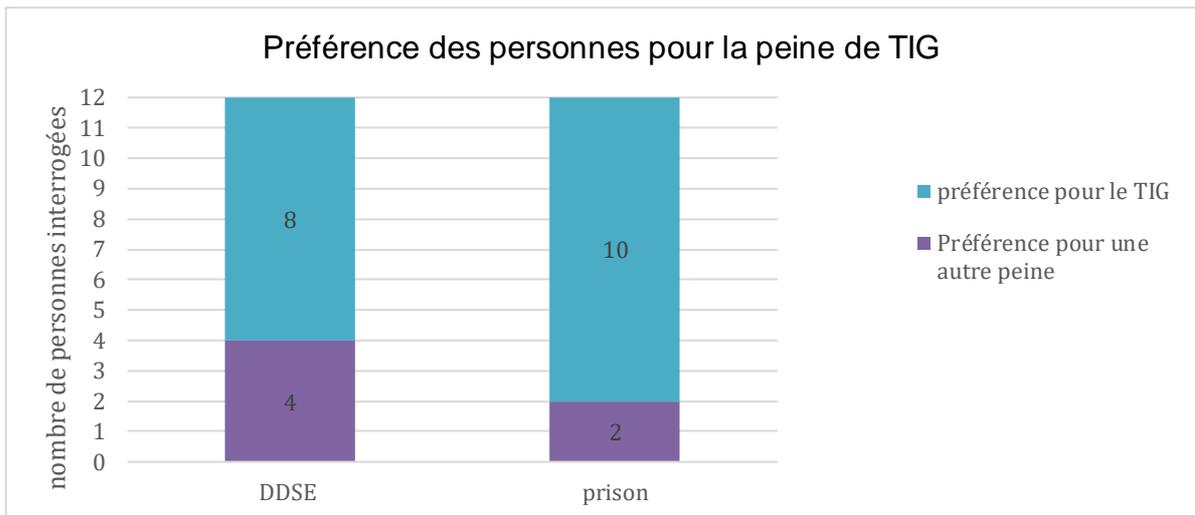


*On remarque que le degré d'investissement « fort » dans l'accomplissement des tâches n'est pas corrélé avec le sentiment, pour la personne condamnée, qu'elles lui apporteront une plus-value.

*La moitié des tigestes considère que l'utilité de la peine est faible (1^{ère} ligne bleue en partant du haut du graphique) en parallèle l'investissement « faible » n'est pas représenté (0)

De plus environ **90% (11/12) estiment que la peine les incite à ne pas récidiver**. Néanmoins selon eux ce n'est pas tant ce que la peine leur a apporté ou permis de réaliser qui aboutit à une telle prise de conscience mais son caractère contraignant. Par là il faut comprendre le coût quotidien du travail gratuit (déplacement, déjeuner extérieur), l'encombrement de l'emploi du temps (moins de temps libre pour des hobbies, pour la recherche d'un emploi, etc.). D'ailleurs également 90% (11/12) d'entre eux jugent le TIG comme une peine **contraignante** (avec une intensité variable. A noter que la personne ayant trouvé la peine « sans effet » d'un point de vue de la contrainte est également celle qui considère qu'elle n'aura pas d'effet sur son éventuelle récidive.

Bien qu'ils perçoivent majoritairement la peine de TIG comme étant contraignante, 80% reconnaissent facilement qu'elle est **préférable à une peine d'emprisonnement** (une personne a émis un avis mitigé et une autre n'a pas répondu à la question). **Pour le DDSE cette préférence est moins flagrante**. Cette fois 67% déclarent lui préférer le TIG. Dans les deux cas c'est la notion de « liberté » qui permet de trancher en faveur du TIG.



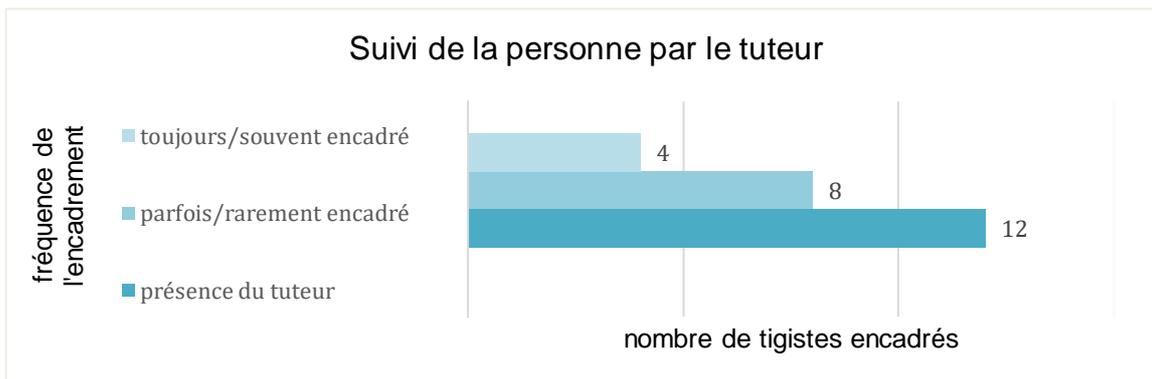
*Dans les deux cas la peine de TIG est largement préférée.

*Concernant la colonne « prison » la minorité qui n'a pas montré une préférence pour le TIG n'a pour autant pas montré de préférence pour l'emprisonnement. Il s'agit d'avis non tranchés.

*Concernant le DDSE pour certains cette alternative n'avait pas été proposée. De plus certains étaient, à la date de leur jugement, en impossibilité matérielle de le mettre en place (sans logement fixe ou sans connexion).

SUR L'ACCUEIL AU SEIN DE LA STRUCTURE ET LA PRESENTATION DES MISSIONS PAR LES SPIP ET LES TUTEURS

Les travailleurs se sont montrés satisfaits. Exception faite de deux cas dans lesquels le tuteur n'a pas su leur expliquer le travail et/ou l'établissement. A noter que dans l'un de ces deux cas c'est dû à la **méconnaissance du tuteur sur le fonctionnement de la peine de TIG**. Ce dernier ne savait pas ce qu'il pouvait donner comme mission à effectuer au condamné, notamment car il n'était pas sûr qu'il soit assuré. S'il s'agit d'un cas isolé de cette étude il doit être souligné en raison de **l'impact qu'il a sur la bonne exécution de la peine**. En se penchant davantage sur le **rôle des tuteurs** on s'aperçoit que si la présence de celui-ci est systématique (12/12) ils ne sont pas toujours auprès du condamné et **leur laisse une certaine « autonomie »**. Cette pratique est très bien vue par les condamnés (0 sur 12 souhaiteraient être davantage encadré). Ce fait peut être mis en parallèle à la fois avec leur désir de liberté (exprimé dans le choix de la peine), une explication globalement satisfaisante des missions par les tuteurs et le fait que 0/12 déclarent les missions comme « difficiles à comprendre » et ne ressentent donc pas le besoin d'avoir quelqu'un derrière eux. En revanche le travail est assez physique dans la moitié des cas.



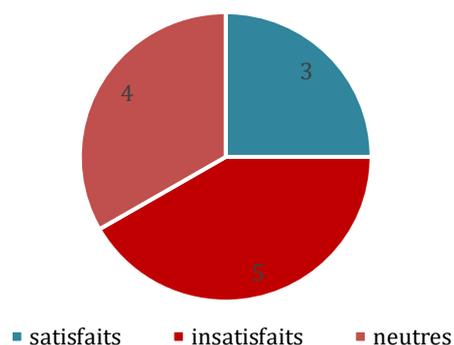
*La « présence du tuteur » signifie que ce dernier est effectivement présent dans la structure lorsque le tigeste réalise ses heures, pas qu'il est présent auprès de lui

*67% (8/12) disposent d'une certaine autonomie en n'étant que « parfois » ou « rarement » accompagnés par le tuteur

*On ne parle ici que du tuteur, soit le référent TIG au sein de la structure d'accueil. L'absence de ce dernier auprès du tigeste ne signifie pas qu'il est seul

Cette autonomie est bénéfique dans la mesure où **80% (10/12) se sont sentis investis** dans la bonne réalisation de leurs missions (les 2 autres se sentant « neutres ») et **75% (9/12) ont le sentiment d'avoir été utiles** à la structure. S'ils se sentent investis, ils ont toutefois **tous l'intention de terminer leurs heures le plus rapidement possible**. Ceux ayant volontairement retardé le début d'exécution expriment d'ailleurs un regret à ce sujet.

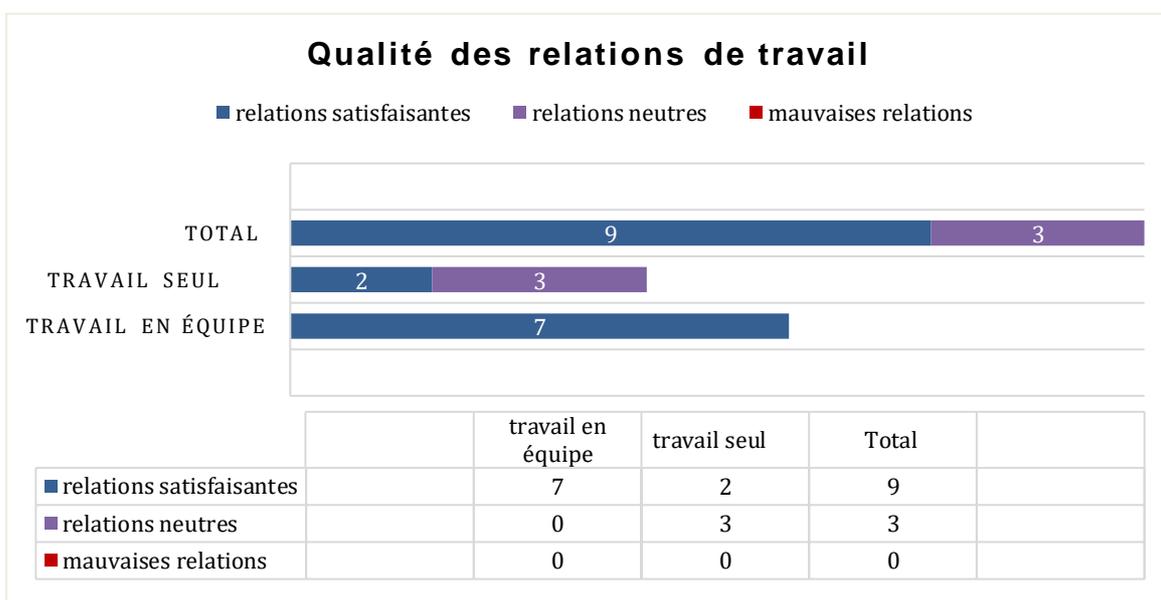
Satisfaction du délai de mise à exécution de la peine prononcée



En revanche **près de la moitié affirment que les délais d'exécution** (temps entre le jugement et le début du travail) **n'étaient selon eux pas raisonnables** et 4/12 ont un avis « neutre » sur le sujet.

SUR L'ASPECT RELATIONNEL

75% des personnes interrogées déclarent que les relations étaient satisfaisantes. Les 25% restant les considèrent comme « neutres ». On notera que cette minorité s'inclue dans les 42% n'ayant pas eu l'occasion de travailler en équipe. Cela a nécessairement réduit leurs occasions de créer du lien social. Or **le fait de pouvoir échanger avec les employés/bénévoles du lieu d'accueil est généralement bien vu.** Il faut noter l'absence de relations de travail considérées comme « insatisfaisantes », alors même que 80% affirme avoir eu l'occasion d'échanger et de discuter avec d'autres personnes. D'ailleurs parmi ceux qui n'ont pas pu travailler en équipe, certains mettent en avant que **pouvoir faire connaissance avec d'autres personnes aide à mieux faire passer la journée de travail.** Potentiellement cet aspect social de la peine a un lien avec le fort degré d'investissement dans les missions. 58% (7/12) affirment à la fois avoir travaillé en équipe et été investis dans les missions confiées.



*Ce graphique permet de mettre en évidence un lien entre le fait, pour le tigiste, de travailler en équipe et la satisfaction qu'il ressentira de cette relation de travail. En effet les seuls cas où les relations sont « neutres » correspondent à l'absence de travail en équipe.

*L'absence de travail en équipe ne fait toutefois pas obstacle à l'établissement de relations correctes, notamment avec le tuteur ou les autres membres de la structure encadrant le tigiste

Table des matières

Introduction	page 01
<u>PARTIE 1</u> – La promotion du travail d'intérêt général	page 11
CHAPITRE 1 – Le prononcé du travail d'intérêt général	page 11
SECTION 1 – La facilitation du prononcé de la mesure	page 11
I – La prise en compte du rôle primordial des juridictions de jugement	page 12
A – L'appropriation du travail d'intérêt général par les magistrats	page 12
1 – La juridiction compétente	page 12
a – Tribunal correctionnel et tribunal de police	page 13
b – Le jugement des mineurs	page 13
2 – L'étendue de la compétence en matière de peine	page 14
a – Fixer la peine et sa sanction en cas d'inexécution	page 14
b – Les limites à la compétence de la juridiction de jugement en matière de peine	page 15
1) – Les limites pratiques	page 15
2) – Les limites légales	page 16
3 – Les éléments influençant la décision en matière de peine	page 16
a – La coordination entre les magistrats dans la conduite d'une politique pénale commune	page 16
b – Mise à disposition d'un nouvel outil décisionnel : plateforme numérique TIG 360°	page 17
c – Le rôle de l'avocat dans le choix de la peine correctionnelle	page 18

B – L’impact du cadre procédural dans le prononcé du travail d’intérêt général	page 19
1 – La comparution immédiate : un obstacle au prononcé du travail d’intérêt général	page 19
2 – La comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité : une opportunité pour le prononcé d’une peine alternative à l’emprisonnement	page 20
3 – L’ordonnance pénale et la composition pénale : la gestion de la délinquance du quotidien	page 21
II – L’allègement des conditions afin de favoriser le prononcé du TIG	page 22
A – Le consentement libre et éclairé	page 23
1 – Les caractéristiques du consentement	page 24
2 – Les conséquences du consentement	page 25
B – L’examen médical, de condition à exception	page 26
1 – Le certificat médical exigé	page 27
2 – Le certificat médical, obstacle à la promotion du TIG	page 27
3 – La suppression de cette exigence	page 28
SECTION 2 : Le travail d’intérêt général face aux autres peines correctionnelles	page 29
I – TIG et peine de stage : la citoyenneté au cœur de la peine	page 30
A – Le stage, une peine en pleine évolution	page 30
1 – Une peine rationalisée	page 31
2 – Le possible cumul avec l’emprisonnement	page 31
B – La dimension éducative des deux mesures : vers une confusion ?	page 32

1 – Des similarités entre les deux peines	page 32
2 – Les avantages du TIG par rapport au stage	page 34
II – La détention à domicile sous surveillance électronique mise en avant par le législateur du 23 mars 2019.	page 35
A – La DDSE, une peine redécouverte	page 35
1 – Une appropriation tardive par les juridictions de jugement	page 35
2 – Le rebond du prononcé grâce à la loi du 23 mars 2019	page 36
B – La DDSE, une peine aux nombreuses limites	page 37
1 – Les limites d’ordre pratique	page 37
2 – Les limites tenant à la conception de la DDSE	page 38
CHAPITRE 2 : Les objectifs du travail d’intérêt général	page 40
SECTION 2 : La diversification des profils concernés par une mesure de travail d’intérêt général	page 40
I – L’objet de la mesure	page 40
A – Un champ infractionnel étendu	page 41
1 – L’expansion des comportements réprimés au titre des délits et contravention en droit pénal français	page 41
a – L’inflation pénale en France et ses conséquences pour la peine de travail d’intérêt général	page 42
b – Analyse statistique des infractions donnant lieu au prononcé d’une peine de travail d’intérêt général	page 43
2 – L’expansion des délits routiers et leur traitement dans le cadre du travail d’intérêt général	page 43

a – L’augmentation de la part des infractions routières en matière de TIG	page 43
b – L’adaptation de la prise en charge des PPSMJ placées en TIG pour ces infractions	page 45
1) Une initiative locale	page 45
2) Un programme étendu au niveau national	page 45
B – Des catégories d’infractions moins réceptives que d’autres ?	page 46
II – Le sujet de la mesure	page 47
A – D’un point de vue judiciaire	page 47
1 – Les éléments de personnalité de l’auteur d’une infraction	page 47
2 – La prise en compte du passé pénal de la personne dans le prononcé du travail d’intérêt général	page 48
a – Cadre juridique de la récidive et de la réitération	page 48
b – Les conséquences dans le prononcé du travail d’intérêt général	page 49
B – D’un point de vue anthropologique	page 50
1 – Les personnes condamnées à un TIG : une population jeune	page 50
2 – La situation professionnelle de la personne	page 51
SECTION 2 : Le travail comme levier de réinsertion	page 51
I – Une peine utile pour le condamné	page 52
A – La réintégration dans la société	page 52
B – La formation comme élément structurant de la réinsertion	page 53
II – Une peine utile pour la société	page 56
A – Responsabiliser l’auteur de l’infraction et réparer le préjudice	page 56

1 – Responsabiliser en restaurant le dialogue civique rompu	page 56
2 – La dimension réparatrice du travail d'intérêt général et l'absence de dimension restaurative : la question de la prise en compte de la victime	page 57
B – Vers un changement de paradigme de la peine de TIG	page 59
1 – Penser le travail d'intérêt général au-delà d'une alternative	page 60
2 – Une évolution terminologique envisageable	page 61
<u>PARTIE 2 Une mise en œuvre améliorée du travail d'intérêt général</u>	page 63
CHAPITRE 1 : restaurer le sens de la peine par une bonne exécution de la mesure	page 63
SECTION 1 : Rationaliser l'exécution du TIG	page 64
I – Rapidité et efficacité dans l'exécution : deux axes d'amélioration primordiaux	page 64
A – La lutte contre les délais trop longs	page 64
1 – Une difficulté en cours de résolution	page 65
a – L'adaptation des moyens humains et financiers	page 66
b – L'adaptation aux évolutions numériques et technologiques	page 66
2 – Une multiplicité d'obstacles persistant	page 67
a – La gestion des obstacles liés au processus judiciaire	page 67
b – La gestion des obstacles liés à la personne du condamné	page 68
B – L'absence d'évaluation constatant l'efficacité de la mesure	page 69
1 – Une carence remarquée	page 69
a – Un obstacle à l'amélioration de la mise en œuvre de la mesure	page 69
b – Le choix des données étudiées	page 71

2 – Une carence corrigée	page 72
3 – Une étude d’impact menée par la Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille	page 73
a – Contenu et objectifs de l’étude	page 73
b – Conclusions de l’étude	page 74
II – La dynamisation de l’exécution par la création de l’agence du travail d’intérêt général et de l’insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice	page 74
A – Un organe central de coordination	page 75
1 – Les missions de l’agence	page 75
2 – La relation de l’agence avec les autres entités au niveau national	page 76
a – Le rattachement fonctionnel et hiérarchique de l’agence	page 77
b – Les raisons d’un tel rattachement	page 78
1) La communication envers les structures d’accueil	page 78
2) La communication au sein des institutions étatiques et de leurs membres	page 78
B – La déclinaison des missions de l’agence au niveau local : le rôle du référent territorial	page 79
SECTION 2 : Contrôler l’exécution du TIG	page 81
I – Les autorités veillant à la bonne exécution de la mesure	page 81
A – Les SPIP : suivi et contrôle de la personne condamnée	page 82
1 – L’adaptation des missions du SPIP aux objectifs du travail d’intérêt général	page 82
a – La spécialisation des conseillers pénitentiaires d’insertion et de probation	page 82

b – La diversification des approches	page 83
2 – Une place renforcée par la loi du 8 avril 2021	page 84
B – Le contrôle de l’exécution du travail d’intérêt général par le juge de l’application des peines	page 85
1 – La fixation des modalités d’exécution du travail d’intérêt général	page 85
2 – Des compétences partagées avec les SPIP	page 86
a – La vérification du bon déroulé de la mesure par le juge de l’application des peines : le principe	page 86
b – La vérification du bon déroulé de la mesure par les SPIP : la pratique	page 87
II – L’inexécution de la mesure	page 88
A – En raison de faits imputables à la personne condamnée	page 89
1 – L’absence de postes et le manque de structures d’accueil	page 90
2 – Les difficultés liées à la crise sanitaire	page 91
B – En raison de faits extérieurs à l’autorité judiciaire	page 91
1 – La conversion de la peine non-exécutée	page 91
2 – Les conséquences de la non-exécution de la mesure	page 92
a – La sanction anticipée par la juridiction de jugement	page 92
b – La sanction résultant de l’application de l’article 434-42 du Code pénal	page 93
c – La responsabilité du dommage causé en cours d’exécution	page 94
CHAPITRE 2 : enrichir les parcours d’exécution	page 94
SECTION 1 : les structures d’accueil : l’innovation partenariale	page 95

I – La création des partenariats	page 95
A – Conditions et procédure pour être structure d’accueil	page 95
1 – L’habilitation avant l’entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021	page 96
2 – L’inscription des postes avant l’entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021	page 97
B – Les simplifications apportées par la réforme du 8 avril 2021	page 98
1 – Le transfert de nouvelles prérogatives aux directeurs des services pénitentiaires d’insertion et de probation	page 98
2 – Des modifications attendues	page 99
II – L’ouverture au secteur privé : l’économie sociale et solidaire	page 100
SECTION 2 : l’application des partenariats	page 101
I – Des formes d’exécution du travail d’intérêt général innovantes	page 102
A – Les parcours de TIG enrichis : l’action de l’inter-région PACA-Corse	page 102
1 – Les formes d’exécution du TIG	page 102
2 – Le développement de postes innovants	page 103
a – Des missions tournées vers la collectivité	page 103
b – Des missions tournées vers le condamné : le dispositif Décllic pour l’action	page 104
B – La participation active de la société dans la construction du parcours de TIG	page 105
1 – Une implication nécessaire	page 106
2 – Une implication difficile	page 107
II – Le tuteur : un acteur de terrain essentiel	page 109

A – L’encadrement de la personne condamnée par le tuteur	page 109
1 – Le rôle du tuteur	page 109
2 – Les pouvoirs du tuteur	page 110
B – La revalorisation de l’action du tuteur	page 111
1 – La difficulté pour trouver des tuteurs : un obstacle à la réalisation du TIG	page 111
2 – La question de la formation des tuteurs	page 112
Conclusion	page 114
Annexe	page 116

Bibliographie

Décisions de justice

- CE, sect., 28 juin 1963, Narcy
- CE, sect., 6 avr. 2007, Cne d'Aix-en-Provence, req. n° 284736
- Cour d'Appel de Lyon, 28 mars 2003, 2002/00619
- Cass. crim., 1er févr. 2017, n° 15-84.511 : JurisData n° 2017-001411
- Cass. Crim, 26 avril 2017, 16-84.705, Inédit : « *Attendu que, pour confirmer le jugement et rejeter la demande de conversion de peine en jours-amende, l'arrêt énonce qu'en ne répondant pas aux convocations du service pénitentiaire d'insertion et de probation, le condamné n'a pas permis la mise à exécution du travail d'intérêt général qu'il avait pourtant accepté ; que les juges ajoutent qu'il n'a pas donné suite avant l'audience à son intention d'y voir substituer une peine de jour-amende* »
- Cass. Crim, 31 janvier 2018, 16-85.502, Inédit : « *Attendu qu'il résulte du premier de ces textes que le sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général ne peut être prononcé que lorsque ce sursis octroyé porte sur la totalité de la peine* »
- Cass. Crim. 16 avr. 2019, FS-P+B+I, n° 18-83.434 : « *Attendu que le demandeur ne saurait se faire un grief d'un défaut de motivation de la peine de travail d'intérêt général au regard de sa situation personnelle, dès lors que le prononcé d'une telle peine étant subordonné à l'accord préalable de l'intéressé, il implique nécessairement la prise en compte de la gravité des faits, de la personnalité de leur auteur et de la situation personnelle de celui-ci* »
- Conseil constitutionnel, 12 février 2021, n°2020-884

Articles issus de revues juridiques

- A. Thezee, le Travail d'intérêt général de 1984 à 2018, AJ Pénal, 2020, .326
- B. David, La procédure des comparutions immédiates ou la quasi-certitude d'être incarcéré, AJ pénal, 2020, .386
- D. Goetz, Travail d'intérêt général, consentement du prévenu et motivation : quid juris ? Dalloz actualité, 10 mai 2019
- P. Januel, Budget 2021 : une promesse intéressante, Dalloz actualité, 12 octobre 2020
- P. Januel, Les députés musclent les peines alternatives pour favoriser leur prononcé, Dalloz actualité, 1 décembre 2020

- P. Januel, La France incarcère de plus en plus, Séries statistiques des personnes placées sous main de justice 1980-2020, Dalloz actualité, 14 décembre 2020
- P-V. Tournier, « Détention, alternatives à la détention », Champ pénal, Vol. III, 2006
- S. Pellé, Agrégé des Facultés de droit, Professeur de droit privé et sciences criminelles, Université Toulouse 1 Capitole, Institut de droit privé, Application dans le temps du nouveau seuil d'aménagement ab initio des peines d'emprisonnement : la motivation enrichie au service d'un droit transitoire jurisprudentiel ?, Recueil Dalloz, 2020, p.2379
- S. Raoult, Brigands et démons, Traité de criminologie philosophique, Aix-Marseille Université, 09 septembre 2019
- T. Coustet, TIG : un rapport préconise l'ouverture « aux entreprises privées marchandes, Dalloz actualité, 9 Mars 2018.
- V. Bianchi, La prison à l'épreuve de la crise sanitaire, AJ pénal, 2020, .202

Articles de presse et autres revues :

- C. Renou-Nativel, Eviter la case prison, La Croix, 29 septembre 2020, n°41821, p.25
- F. Alouti, Quatre choses à savoir sur le travail d'intérêt général, Le Monde, 22 novembre 2017
- J-B Jacquin, Comment la justice veut faciliter le recours au travail d'intérêt général, Le Monde, 12 novembre 2019
- J-B Jacquin, Réforme des peines : les principales mesures pour limiter le nombre de détenus, Le Monde, 24 Mars 2020
- M. Demers, Chômage chez les jeunes : Conséquences psychologiques et sociales, Relations Industrielles, Département des relations industrielles de l'Université Laval, Volume 38, numéro 4, 1983
- P. Bellenchombre, Le travail, la peine et la prison. Approche socio-historique, Nouvelle revue de psychosociologie, 2006, p.209 à 2017
- P. Gonzalès, Prisons : les travaux d'intérêt général, clef du désengorgement ?, Le Figaro, 12 novembre 2019
- P. Gonzalès, Albin Heuman : « Nous voulons diversifier l'offre de Travail d'intérêt général », Le Figaro, 31 janvier 2020
- V. Le Gall, Quand Kéolis roule sur le travail d'intérêt général, La Nouvelle République du Centre-Ouest (Indre et Loire), 2 juillet 2020, p.4

- Z. Mamelin, Pas assez de structures d'accueil pour les peines de travail d'intérêt général dans le Boulonnais, La Voix du Nord (Boulogne), 13 mars 2020, p. 8201

Ouvrages et rapports :

- B. Cotte et J. Minkowski, Chantiers de la justice, sens et efficacité des peines, Ministère de la justice, janvier 2018
- A. Diallo, l'efficacité des réformes pénales en matière d'alternatives à l'emprisonnement : l'exemple de la France, du Mali et du Québec, Thèse de Doctorat en Droit privé et sciences criminelles, Faculté de droit et de science politique Aix-Marseille Université, 2019
- Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), « Alternative à la détention : du contrôle judiciaire à la détention », in Prison en France, Volume 2, étude réalisée par S. Dindo, Documentation française, 2007, p. 10
- Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines (assemblée plénière du 20 novembre 2018 - adopté à l'unanimité), 25 novembre 2018.
- C. Mouhanna, chargé de recherche CNRS, CESDIP, Travail d'intérêt général et intérêt général au travail, analyse sociologique des succès et obstacles au développement d'une mesure pénale, rapport n°217.07.25.19, décembre 2019
- C. Virlogeux, La Place du SPIP dans la réalisation du TIG : L'Enjeu d'une mise en oeuvre efficace, ENAP Agen, mémoire, 2015
- Didier Paris, député (Vice-Président de la Commission des Lois) et David Layani, Président de la société onepoint, Les leviers permettant de dynamiser le travail d'intérêt général, Rapport remis à Edouard PHILIPPE, Premier Ministre, mars 2018
- F. Gros, « Justice pénale et demande de la victime : le dernier sens de la peine », dans Archives de Philosophie du droit, 2010, p. 164-170, : « *punir c'est rappeler la loi ; punir, c'est défendre la société ; punir, c'est éduquer et enfin punir, c'est transformer de la souffrance en malheur* »
- Inspection générale des services judiciaires, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des finances, Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Juillet 2016

- Inspection générale des services judiciaires et Inspection générale des finances, Les services pénitentiaires d’insertion et de probation, Rapport,, juillet 2011, 486 pages
- Jean-Luc Warsmann , rapport de la mission parlementaire auprès de Dominique Perben, « les peines alternatives à la détention, les modalités d’exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison », Paris, 28 avril 2003
- Jean-Jacques URVOAS – Garde des Sceaux, ministre de la Justice, Rapport sur la mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales, Ministère de la Justice, 21 octobre 2016
- L. Trolieo, Le TIG : De la gestion de dossiers à la réinsertion de la personne condamnée, ENAP Agen, mémoire, 2005
- M. Foucault, Surveiller et punir : naissance de la prison, Gallimard, 1975
- Pascale Vielle, Philippe Pochet, et Isabelle Cassiers(ed.), L’État social actif: vers un changement de 51, paradigme?. Peter Lang, 2006. Denise Helly, Une injonction: appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du bon citoyen. Lien social et Politiques, 1999, no 41, p. 35-46.
- Politique pénale en Europe : Bonnes pratiques et exemples prometteurs, Editions du Conseil de l’Europe, novembre 2005
- Rapport d’exécution établi au titre de l’année 2020 sur la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, Ministère de la justice, pages 20 et suivantes sur 49. Accessible sur :
<https://www.viepublique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/277678.pdf>
- S. Raoult et W. Azoulay, Les comparutions immédiates au Tribunal de Grande Instance de Marseille, rapport pour l’Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux, juillet 2016, n°8

Autres

- Agence du travail d’intérêt général et de l’insertion professionnelle, plan d’action Marseille 2020 : Intégration des missions du RT dans le paysage institutionnel, Ministère de la Justice, décembre 2019
- Agence du travail d’intérêt général et de l’insertion professionnelle, partenariats nationaux pour le travail d’intérêt général, Ministère de la Justice, décembre 2019
- Agence du travail d’intérêt général et de l’insertion professionnelle et service pénitentiaire d’insertion et probation 06, plan d’action Nice 2020, Intégration des

missions du RT dans le paysage institutionnel, Ministère de la Justice, décembre 2019

- Agence nationale du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, FAQ – présentation TIG360° dans les tribunaux judiciaires, Février-mars 2020
- Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et Agence du travail général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP), expérimentation du TIG pédagogique sur les ateliers déclic pour l'action – note de déploiement, Ministère du Travail et Ministère de la Justice, 22 juin 2020.
- A. Marc, Avis n° 146 (2019-2020) fait au nom de la commission des lois, Projet de loi de finances pour 2020 : Administration pénitentiaire, déposé le 21 novembre 2019
- A. Marc, Avis n° 144 (2020-2021), fait au nom de la commission des lois, Projet de loi de finances pour 2021 : Administration pénitentiaire, déposé le 19 novembre 2020
- Association des maires ruraux de France, Réflexion autour du T.I.G et des besoins des tuteurs de T.I.G, réunion groupe de travail T.I.G, 27/01/2012
- Cour d'appel de Toulouse et Direction interrégionale des services pénitentiaires Toulouse, réunion partenaires TIG, déclinaison des accords-cadres dit « accords TIG », 14 novembre 2017
- Conférence de consensus sur la prévention de la récidive, 14 et 15 février 2013
- C. Taubira, garde des Sceaux, ministre de la Justice, Discours à l'occasion du 30° anniversaire du TIG, 25 novembre 2013
- Direction de l'administration pénitentiaire, Le Travail d'Intérêt Général : Une alternative à l'incarcération, Ministère de la Justice, Juillet 2005
- Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) – sous-direction de la justice pénale générale, Le travail d'intérêt général : Bilan du questionnaire renseigné par les juridictions début 2010, Ministère de la Justice, 10 mai 2010
- Direction des affaires criminelles et des grâces, le travail d'intérêt général (TIG), Ministère de la Justice, février 2020.
- Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « Journée départementale du S.P.I.P. des Bouches-du-Rhône : Présentation d'un dispositif innovant d'accueil collectif dans le cadre du travail d'intérêt général (T.I.G) », 18 octobre 2019
- Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « 4 postes de travail d'intérêt général offerts à la DISP Marseille », 29 juin 2020

- Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « SPIP Aix-en-Provence et Graines de Soleil : une équipe qui gagne », 08 juillet 2020
- Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « Tempête Alex : un TIG collectif et solidaire à St-Laurent-du-Var », 15 octobre 2020
- Direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille, « Des TIG sur la base de défense de Toulon », 02 février 2021
- E. Macron, président de la République, discours à l'école nationale d'administration pénitentiaire, 6 mars 2018.
- Expérimentation du TIG pédagogique sur les ateliers Declic pour l'action, note de déploiement 22 juin 2020, AFPA, ministère de la justice, ATIGIP
- I. Neerunjun et S. Esquerré – service statistique ministériel de la justice, Le travail d'intérêt général de 1984 à 2018, Ministère de la Justice – Infostat justice, juillet 2020, n°176.
- Jacques Bigot et François-Noël Buffet au nom de la commission des lois constitutionnelles, rapport d'information sur la nature des peines, leur efficacité et leur mise en œuvre, Sénat N°713, 12 septembre 2018, 86 pages.
- Ministère de la Justice et des Libertés, Guide du travail d'intérêt général (T.I.G), Préface de M. Mercier, garde des sceaux, Mai 2011, 51 pages.
- Ministère de la justice, Département de l'Information et de la Communication (DICOM), à partir des guides DACG et DAP en relation avec la Direction de l'Administration Pénitentiaire, la Direction des Affaires criminelles et des Grâces, et la Protection Judiciaire de la Jeunesse., Le travail d'intérêt général, guide pratique à l'usage des structures d'accueil, Novembre 2013
- Ministère de la Justice, Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice, novembre 2018
- Ministère de la Justice, DACG, DAP et DPJJ, Mesures de la LPJ : droit des peines, l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice, fiche de présentation des dispositions de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, Avril 2019
- Ministère de la Justice, DACG, DAP, DPJJ, Mesures de la LPJ : droit des peines, le travail d'intérêt général (TIG), fiche de présentation des dispositions de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, Avril 2019

- Ministère de la justice, guide pratique relatif au prononcé des peines, loi de programmation 2018 - 2022 et de réforme pour la justice (lpr), mars 2020, 80pages
- Ministère de la justice – Direction des affaires criminelles et des grâces, Bilan d'étape des principales mesures du « bloc peines », Loi de programmation du 23 mars 2019, 2019/2020.
- Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du dialogue social, instruction n°DGEFP/SDPAE/2015/271 relative à la mise en œuvre de « Déclic pour l'Action », 13 août 2015
- Observatoire mensuel des peines d'emprisonnement fermes (OPEFM) – DACG, Février 2021
- Sodexo, Livret du tuteur TIG, Février 2021