

STANDARDS PROFESSIONNELS DE L'ASSISTANCE DE PROBATION: UN ÉTAT DES LIEUX

Analyse

Editorial

Centre suisse de compétence en matière
d'exécution des sanctions pénales CSCSP
Avenue Beauregard 11
CH-1700 Fribourg
www.cscsp.ch

Rédaction

Christoph Urwyler

Contributeurs

Luisella Demartini, ancienne cheffe, Ufficio di Patronato, canton du Tessin

Nathalie Dorn, responsable de l'unité, Bewährungs- und Vollzugs-dienste,
Kanton Zürich

François Grivat, directeur, Fondation Vaudoise de Probation, canton de Vaud

Tom Grotgans, Coresponsable SPESP-2, Section de la probation et de l'exé-
cution des sanctions pénales SPESP, Office de l'exécution judiciaire,
canton de Berne

Denise Joller, responsable de l'unité Bewährungsdienst, Vollzugs- und
Bewährungsdienst, Kanton Luzern

Anna Zürcher, responsable de l'unité, Vollzugs- und Bewährungsdienste,
Kanton Thurgau

2021

© CSCSP

RÉSUMÉ

La présente analyse, issue d'une collaboration avec la Conférence suisse des directrices et directeurs de la probation (CSDP), traite de la qualité de l'activité professionnelle de l'assistance de probation (art. 93 CP) dans le contexte de l'exécution des peines et mesures. Sa rédaction fait suite à la demande que la conférence des services d'assistance de probation du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest (CHNO-C) a adressée au Centre de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) pour que ce dernier participe au processus concordataire d'amélioration de la qualité en tant qu'auditeur. Par conséquent, en consultation avec les responsables des services de probation des trois concordats d'exécution des peines et mesures, il a été décidé d'avoir au préalable un aperçu des standards existants à l'échelle internationale, nationale et concordataire et de mener une réflexion à ce sujet. Le but est ainsi de mettre en place les conditions nécessaires pour trouver un accord sur des normes de qualité nationales qui pourraient contribuer à renforcer la profession et les prestations de l'assistance de probation.

L'évaluation a porté sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, les manuels sur la qualité de la probation des Länder allemands de Bavière et de Brême, les référentiels des pratiques opérationnelles français, les principes publiés par la CCDJP et la CSDP et les divers règlements concordataires concernant l'assistance de probation. Cette étude a été préparée et ses résultats, discutés, en étroite collaboration avec les responsables de la probation des trois concordats d'exécution des peines et mesures.

Résultats de l'état des lieux

Il ressort de cet état des lieux qu'étant donné les bases publiées par la CCDJP et la CSDP, l'échelle fédérale dispose pour ainsi dire de standards pertinents pour la probation. Au vu de leur degré d'abstraction relativement élevé, ceux-ci ne sont pas conçus pour une application pratique immédiate. Seul le Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest (CHNO-C) a élaboré des normes de qualité suffisamment complètes et concrètes pour servir de référence dans la pratique de l'assistance de probation.

Les règles relatives à la probation adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe constituent une référence majeure pour tous les cantons, les documents des niveaux fédéral et concordataire ne s'y rapportant toutefois qu'à peine. Par conséquent, des thèmes tels que le travail avec les proches ou la gestion des personnes détenues étrangères ne sont pas encore présents dans les documents de base suisses. D'ailleurs les règles européennes envisagent la probation étant une prise en charge continue de la détention à la réinsertion. Concept qui n'est pas, sauf exception pour quelque canton, admis en Suisse.

Dans les normes de qualité des Länder de Bavière et de Brême que nous avons consultées, ainsi que dans le référentiel des pratiques opérationnelles (France), on note un traitement relativement différencié des compétences professionnelles et des bases méthodologiques de l'assistance de probation, l'accent étant particulièrement mis sur la transparence et la légitimité des prestations fournies. Le référentiel, notamment, fournit une «boîte à outils» qui est conçue pour les cas individuels concrets et propose des procédures et des méthodes validées de manière empirique, ce qui met en évidence le niveau de professionnalisation du personnel intervenant dans les services de probation.

Perspective d'une solution commune à toute la Suisse

L'analyse a mis en lumière qu'à l'heure actuelle, il n'existait pas de normes de qualité uniformes concernant l'organisation et la réalisation de l'assistance de probation. Selon les auteur-e-s du document, par conséquent, une approche homogène au niveau national pourrait apporter une contribution tout à fait essentielle à l'harmonisation et à la professionnalisation telles que souhaitées par les cantons dans le système d'exécution des sanctions. Des standards valables pour l'ensemble des cantons donneraient un cadre de référence au personnel de l'assistance de probation et pourraient, en même temps, servir d'indicateurs directionnels pour le niveau de performance à viser. Enfin, de tels standards permettraient de se raccorder davantage aux règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, qui sont également applicables pour la Suisse en tant qu'État membre de cette organisation.

CONTENU

RÉSUMÉ	3
1. INTRODUCTION.....	6
2. RÉSULTATS DE L'ÉTAT DES LIEUX.....	7
2.1 Bases	7
2.2 Règles européennes relatives à la probation (2010).....	9
2.2.1 Principes fondamentaux (règles 1 à 17).....	10
2.2.2 Organisation et personnel (règles 18 à 34)	10
2.2.3 Responsabilités et relations avec d'autres organismes (règles 35 à 41)	10
2.2.4 Le travail de probation (règles 42 à 65).....	11
2.2.5 Le processus de suivi (règles 66 à 92)	12
2.2.6 Autres missions des services de probation (règles 93 à 98).....	13
2.2.7 Procédures de dépôt des plaintes, inspection et contrôle (règles 99 à 103).....	13
2.2.8 Recherche scientifique, évaluation, action auprès des médias et du public (règles 104 à 108).....	13
2.3 Actes nationaux et concordataires.....	14
2.3.1 Principes régissant l'exécution des sanctions pénales en Suisse (CCDJP 2014).....	14
2.3.2 Fondements éthiques et domaines d'activités des services de probation en Suisse (CSDP 2013).....	16
2.3.3 Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale: standards pour les services de probation du 24 avril 2015.....	19
2.3.4 Autres actes concordataires.....	22
2.4 Comparaison avec l'Allemagne.....	28
2.4.1 Standards de qualité de l'assistance de probation bavaroise, 4 mai 2017 (8e édition).....	28
2.4.2 Manuel destiné aux services sociaux de la justice dans le Land de Brême (état au 1 ^{er} janvier 2016).....	31
2.5 Comparaison avec la France.....	34
3. DISCUSSION ET PERSPECTIVES.....	37
3.1 Conclusion sur la situation actuelle en Suisse	37
3.2 Constats en Europe, en Allemagne et en France	39
3.3 Normes de qualité nationales pour l'assistance de probation	40
BIBLIOGRAPHIE	42

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se consacre à la qualité de l'activité professionnelle de l'assistance de probation (art. 93 CP) dans le contexte de l'exécution des sanctions pénales et décrit quels principes professionnels existent déjà pour la mise en œuvre de cette assistance.

En 2019, la conférence des services d'assistance de probation du concordat CHNO-C avait demandé au Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) s'il était disposé à élaborer un programme d'audit et, sur cette base, à mener un examen régulier des standards des services d'assistance de probation. Le concordat CHNO-C a établi ces standards dans le cadre d'un processus d'amélioration de la qualité de plus de 10 ans, ceux-ci constituant une réelle avancée à l'échelle suisse¹. Dans ce contexte, le CSCSP s'est tourné vers la Conférence suisse des directrices et directeurs de la probation (CSDP) afin de déterminer le besoin général en normes de qualité concernant l'assistance de probation. L'état d'avancement en la matière étant très différent selon les cantons, un état des lieux des normes professionnelles de l'assistance de probation devait être préalablement réalisé en étroite collaboration avec la CSDP.

Le contexte ayant motivé cet état des lieux est l'importante restructuration du domaine de l'exécution des sanctions pénales, qui a débuté dans les années 1990 et qui, en voulant réduire le risque de récidive des délinquants dangereux, a mené à une meilleure harmonisation du système d'exécution des sanctions. En 2014, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a adopté en conséquence des principes régissant l'exécution des sanctions pénales, dont la mise en œuvre vise à augmenter l'efficacité, la cohérence et la transparence de ce domaine. Les exigences ainsi posées concernant la gestion de cas, la collaboration interdisciplinaire, l'orientation délits et risques et l'échange d'informations constituent des aspects clés de la transformation souhaitée.

Du fait de cette évolution, l'organisation, les tâches et la constitution des connaissances de l'assistance de probation ont parfois fortement changé. Outre la mission classique, consistant à aider la personne libérée conditionnellement à se réinsérer et à vivre sans commettre d'infractions, l'assistance de probation, de nos jours, se voit de plus en plus souvent confier la tâche de surveiller le respect des règles de conduite, des obligations liées aux traitements ambulatoires, et, dans de nombreux cantons, de l'exécution du travail d'intérêt général ou de la surveillance électronique ou du travail et logement externes. Étant donné que des tâches d'exécution de sanction dans le régime ouvert sont transférées, l'assistance de probation fait face à de nouveaux défis et doit se confronter à l'image qu'elle a d'elle-même, mais également à l'image que l'on a d'elle à l'extérieur.

Les efforts visant une nouvelle synthèse de la «resocialisation» et de l'«orientation risques» ont préparé le terrain pour un perfectionnement des connaissances professionnelles de l'assistance de probation. Au niveau européen, le Conseil de l'Europe, par analogie avec les règles pénitentiaires déjà établies, a adopté en 2010 des «règles relatives à la probation» fixant des normes minimales pour l'assistance de probation. Conséquemment, divers pays ont réglementé les principes, structures et méthodes de travail de leurs services de probation en se dotant de standards, créant ainsi les conditions nécessaires à un degré de professionnalisme et d'autonomie élevé de l'assistance de probation.

¹ Cf. [Concordat CHNO-C, 2015, Standards pour les services de probation.](#)

Problématique et objectifs

Les concordats d'exécution des peines et mesures ont entrepris diverses actions pour accompagner et soutenir la réorientation de l'assistance de probation, sans toutefois disposer d'un aperçu actualisé des règles et processus existants. C'est pourquoi un état des lieux a été réalisé, en étroite collaboration avec les responsables de la probation des trois concordats. Les résultats s'adressent aux membres des autorités d'exécution et services de probation souhaitant avoir une vue d'ensemble du cadre dans lequel s'inscrit leur activité professionnelle. Le présent travail vise à soutenir les échanges professionnels des personnes impliquées dans l'organisation et la mise en œuvre de l'assistance de probation et à contribuer à une meilleure compréhension des questions de qualité au niveau supra-cantonal.

Méthodologie

Le groupe de travail CSDP a tout d'abord esquissé le cadre et le périmètre dans lequel ramener l'état des lieux des normes professionnelles. L'étude a donc pris en compte des sources européennes, fédérales et concordataires ainsi que des guides et des manuels sur la qualité allemands et français. Le présent rapport décrit tout d'abord les documents évalués, pour conclure avec une réflexion quant aux similitudes et différences. S'ensuivent enfin des considérations sur la nécessité de disposer de normes de qualité communes à l'ensemble de l'assistance de probation en Suisse.

2. RÉSULTATS DE L'ÉTAT DES LIEUX

2.1 Bases

Pour dresser l'état des lieux des standards professionnels dans le domaine de l'assistance de probation, de nombreuses sources ont été évaluées qui, au titre de cadres juridiques, sont significatives pour l'accomplissement de la mission des services de probation. Ces sources sont essentiellement le Code pénal suisse (CP) et le code de procédure pénale (CPP), des documents-cadres, des directives, des décisions et des recommandations adoptées par la CCDJP et les trois concordats sur l'exécution des peines et mesures adultes ainsi que par la CSDP, qui peuvent concerner l'exécution des sanctions pénales en général ou l'assistance de probation en particulier. Il n'existe cependant que peu de sources à interpréter au titre de standards: il s'agit d'une part, au niveau européen, des Règles relatives à la probation publiées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui s'appliquent à la Suisse en tant que pays membre, et d'autre part, des standards pour les services de probation (2015) adoptés par le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, qui sont déterminants pour les cantons de ce concordat (Argovie, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Lucerne, Nidwald, Obwald, Soleure, Uri, Schwytz, Zoug). Dans les autres concordats et cantons, il n'existe pas de standards comparables à ce jour.

Les sources suivantes ont été prises en compte pour l'état des lieux:

Accords internationaux

- Recommandation CM/Rec(2010)1 du Comité des Ministres aux États membres sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation du 20.1.2010² (REP ci-après)

Bases nationales et interconcordataires

- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (état le 1er juillet 2020)
- Code de procédure pénale du 5 octobre 2007 (état le 1er février 2020)
- Principes régissant l'exécution des sanctions pénales en Suisse, approuvés par la CCDJP le 13 novembre 2014
- Fondements éthiques et domaines d'activités des services de probation en Suisse, CSDP, version révisée du 13 juin 2013
- Décision de la CSDP concernant la collaboration entre les cantons en cas de transferts de cas du 29 mai 2015

Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

- Standards pour les services de probation du 24 avril 2015 (*Standards für die Bewährungsdienste*)
- Directive relative à l'exécution des sanctions orientée vers les risques du 25 novembre 2016 (version du 20 mars 2020³) (*Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug [ROS]*)
- Aperçu et recommandations relatifs à la gestion de la qualité de l'exécution des sanctions orientée vers les risques au sein du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale (version du 12 février 2018) (*Übersicht und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS im Konkordat NWI-CH*)⁴
- Directive relative à la planification de l'exécution des sanctions et au plan individuel d'exécution des sanctions du 3 novembre 2017 (version du 30 octobre 2020) (*Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan*)
- Directive relative au travail personnel sur l'infraction et à la réparation du dommage du 23 avril 2010 (*Richtlinie Tatbearbeitung und Wiedergutmachung*)
- Plan d'intervention des services de probation (mars 2020; *Interventionsplan Bewährungsdienste*) et Rapport des services de probation (mars 2020; *Sozialbericht Bewährungsdienste*)

Concordat de Suisse orientale

- Directives relatives à l'assistance de probation en cas de libération conditionnelle du 8 avril 2011⁵
- Directives relatives au dossier itinérant du 19 avril 2012⁶
- Directives relatives à la planification de l'exécution des sanctions du 7 avril 2006⁷

² Cf.: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cfbbf.

³ Cf.: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

⁴ Cf.: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

⁵ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+(KK_2015-10-30).pdf).

⁶ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+(KK_2015-10-30).pdf).

⁷ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+(27-10-2017).pdf).

Concordat de Suisse latine

- Processus latin d'exécution des sanctions orientées vers le risque et les ressources (PLESORR)
- Projet pilote «Objectif Désistance» (2018-2021)
- Décision du 24 septembre 2007 concernant les transferts des cas d'assistance de probation et des règles de conduite dans les cantons latins (Décision sur la probation) (Etat au 01.01.2020)⁸

Chaque canton dispose également d'une multitude de dispositions réglementaires sous la forme de concepts, d'instructions et de notices qui peuvent concerner l'organisation et les processus au niveau de l'autorité, du service ou du cas. S'agissant à cet égard de fondements très spécifiques, applicables à l'autorité concernée, ils n'ont pas été pris en compte dans l'état des lieux.

2.2 Règles européennes relatives à la probation (2010)

Les Règles européennes relatives à la probation (REP) sont destinées à aider les États membres, dans le cadre de l'exécution des sanctions en milieu ouvert, à élaborer et à appliquer des méthodes d'intervention qui respectent les droits fondamentaux des délinquants et permettent de prévenir la récidive.

Elles n'ont pas de valeur contraignante pour les États. Néanmoins, elles ont une autorité certaine, ayant été adoptées par le Comité des Ministres des pays membres en vue d'une harmonisation des législations et des pratiques.⁹ Les REP représentent pour les États membres des principes essentiels susceptibles de guider la politique et la pratique en matière de probation.

Le Conseil de l'Europe définit la probation comme «*l'exécution en milieu ouvert de sanctions et mesures définies par la loi et prononcées à l'encontre d'un auteur d'infraction*» et précise: «*Elle consiste en toute une série d'activités et d'interventions, qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective.*»¹⁰

La construction d'une relation positive avec l'auteur d'une infraction est considérée dans les REP comme la condition de référence pour la réinsertion et la prévention des récidives:

«Les services de probation ont pour but de réduire la commission de nouvelles infractions en établissant des relations positives avec les auteurs d'infraction afin d'assurer le suivi (y compris un contrôle, le cas échéant), de les guider et de les assister pour favoriser la réussite de leur insertion sociale. De cette manière, la probation contribue à la sécurité collective et à la bonne administration de la justice.»

Partant de ces prémisses, les sections ci-après ont pour objectifs de présenter les principaux thèmes et principes apparaissant comme importants pour la conception visée de standards.

⁸ Cf.: https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2020/01/d%C3%A9cision-probation-070924_modif191202.pdf.

⁹ En 1976, dans une décision (ATF 102 la 279 E. 2c S. 284), le Tribunal fédéral a indiqué que les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relatives au traitement des détenus lors de la concrétisation des droits fondamentaux de la Constitution fédérale devaient être prises en compte et étaient pertinentes pour l'exécution des sanctions privatives de liberté. La Suisse ne disposant pas d'une législation uniforme en matière d'exécution des sanctions, les recommandations du Conseil de l'Europe et, en particulier, la recommandation relative à la libération conditionnelle – à l'instar des Règles pénitentiaires européennes – offrent un cadre de référence à la politique et à la pratique en matière de justice. Bien qu'elle ne soit qu'une «simple» recommandation («soft law») pour les États membres, sans caractère contraignant, il existe – indépendamment de sa reconnaissance juridique par le Tribunal fédéral – une pression politique et morale à respecter les recommandations du Conseil de l'Europe.

¹⁰ REP 2010, p. 2.

2.2.1 Principes fondamentaux (règles 1 à 17)

La construction d'une relation de travail positive avec les auteurs d'infraction est considérée comme un instrument clé pour atteindre les objectifs de réduction du danger de récidive et de promotion de la réinsertion.¹¹ Outre la surveillance et le contrôle, cela requiert l'instruction et le soutien (règle 1). Les REP sont fondées sur l'idée fondamentale que tout ce qui va dans le sens du respect des droits fondamentaux est également efficace pour prévenir les récidives. Les services de probation tiennent pleinement compte des particularités, de la situation et des besoins individuels des auteurs d'infraction, de manière à ce que chaque cas soit traité avec justice et équité (règle 4). Les services de probation coopèrent avec d'autres organismes publics ou privés et les communautés locales pour promouvoir l'insertion sociale des auteurs d'infraction. Un travail pluridisciplinaire [...] est nécessaire pour répondre aux besoins souvent complexes des auteurs d'infraction et renforcer la sécurité collective (règle 12). Toutes les activités et interventions des services de probation respectent les standards déontologiques et professionnels nationaux et internationaux les plus avancés (règle 13). Des procédures de dépôt de plainte adéquates (règle 14), des mécanismes de contrôle indépendant (règle 15), la recherche aux fins d'amélioration de l'efficacité (règle 16) ainsi que l'information des médias et du grand public (règle 17) sont essentiels à la qualité des services de probation.

2.2.2 Organisation et personnel (règles 18 à 34)

Pour que les services de probation puissent accomplir les tâches qui leur sont dévolues, ils doivent disposer de ressources adéquates, de structures organisationnelles adaptées et de personnel qualifié (règle 18). Le personnel est recruté et sélectionné en fonction de critères approuvés (règle 22). Tous les membres du personnel doivent avoir accès à des formations adaptées à leur rôle et à leur degré de responsabilité professionnelle (règle 23). Le personnel travaillant ou amené à travailler avec les auteurs qui ont commis des infractions de nature particulière reçoit une formation spécialisée à cet effet (règle 27). Les effectifs des services de probation doivent être suffisants pour qu'ils puissent assurer pleinement leur mission. Le nombre de dossiers que chaque agent a à traiter doit lui permettre de surveiller, guider et assister efficacement les auteurs d'infraction, de manière humaine (règle 29). Des bénévoles peuvent être impliqués dans certains aspects du travail de probation. Ils font l'objet d'une sélection et d'un soutien adéquats (règle 34).

2.2.3 Responsabilités et relations avec d'autres organismes (règles 35 à 41)

Les services de probation sont en contact avec les autorités judiciaires et, si nécessaire, avec d'autres autorités compétentes, et leur fournissent des informations (règle 35). Il convient d'entretenir la relation, le dialogue et l'échange avec d'autres autorités pour que l'expertise spécifique des services de probation (p. ex. concernant les effets négatifs de la privation de liberté, la mise en œuvre de sanctions ambulatoires ou l'utilité de programmes spéciaux) profite à d'autres autorités judiciaires. Les services de probation publient et rendent accessibles régulièrement des rapports de travail pour que d'autres autorités et le grand public puissent se faire une meilleure idée des prestations fournies (règle 36).

Les services de probation coopèrent avec d'autres organes du système judiciaire, avec les services de soutien et avec la société civile pour s'acquitter efficacement de leurs missions et obligations (règle 37).

¹¹ Dans ses commentaires concernant les REP, le Conseil de l'Europe souligne l'importance de cet aspect: «Les services de probation font partie d'un système de justice pénale. Ils mettent en œuvre les décisions des tribunaux et d'autres autorités et coopèrent avec d'autres organismes pour tenter de lutter contre la délinquance. Les services de probation se caractérisent par l'accent qu'ils placent sur l'aide, l'orientation et la force de persuasion dans la collaboration avec les auteurs d'infraction. À cet effet, les relations personnelles sont essentielles. Il existe des preuves tangibles du fait que des relations professionnelles solides contribuent à changer l'attitude et le comportement des auteurs d'infraction. Il existe également des preuves du fait que les relations ont une incidence supérieure à toute méthode ou technique spécifique isolée.»

En raison des besoins complexes des auteurs d'infraction, les services de probation doivent recourir à l'expertise et aux ressources d'autres institutions (services sociaux, aide aux victimes, services de santé, service de l'emploi, aide au logement, communes, organisations caritatives et d'utilité publique, etc.) et concentrer leurs ressources propres sur les tâches clés.

En outre, les services de probation incitent et aident les services de soutien à assumer les responsabilités qui sont les leurs en ce qui concerne l'assistance à porter aux auteurs d'infraction en tant que membres de la société (règle 38).¹²

2.2.4 Le travail de probation (règles 42 à 65)

Les services de probation établissent les rapports nécessaires à la prise des décisions par les autorités compétentes. Ces rapports consultatifs donnent un avis :

1. sur la possibilité de libérer l'auteur d'infraction ;
2. sur les conditions particulières dont doit éventuellement être assortie la décision de libération de l'auteur ;
3. sur toute prise en charge nécessaire pour préparer l'auteur d'infraction à sa libération (règle 45).

Les auteurs d'infraction doivent avoir la possibilité, le cas échéant, de participer à l'établissement de ce rapport, dans lequel leur avis, si disponible, doit être reflété et dont le contenu doit leur être communiqué personnellement ou par l'intermédiaire de leur représentant légal (règle 46).

Les REP contiennent également des principes fondamentaux sur des domaines d'activité spécifiques tels que le travail d'intérêt général (règles 47 à 52), les mesures de suivi (règles 53 à 55), le travail avec la famille de l'auteur d'infraction (règle 56), la surveillance électronique (règles 57-58), la réinsertion (règles 59 à 61), l'aide à la réadaptation (règle 62) et le travail de probation avec les auteurs d'infraction de nationalité étrangère (règles 63 à 65). Les thèmes suivants sont particulièrement intéressants pour la conception de standards professionnels :

- Les **programmes de travail d'intérêt général** doivent être adaptés aux différentes aptitudes des auteurs d'infraction et à la diversité de leurs besoins. En particulier, des tâches adaptées doivent être prévues pour les femmes, pour les personnes handicapées, pour les jeunes adultes et pour les personnes âgées (règle 51).
- Le **suivi** ne doit pas être considéré comme un simple contrôle, mais aussi comme un moyen de conseiller, d'aider et d'accompagner les auteurs d'infraction. En cas de besoin, il doit être complété par d'autres interventions, proposées par les services de probation ou d'autres organismes, telles que des formations, le développement de compétences, des offres d'emploi et des dispositifs de soins (règle 55).
- En cas de besoin, les services de probation offrent, directement ou par l'intermédiaire de services partenaires, soutien, conseil et information aux familles des auteurs d'infraction (règle 56).

¹² Conseil de l'Europe, commentaire sur la REP 38: «Les services de probation peuvent donner un avis d'expert concernant la manière dont ces organisations sont en mesure de s'assurer que les auteurs d'infraction actuels et passés bénéficient du service auquel ils ont droit et les encourager à rendre leurs services accessibles et pertinents. Les services de probation peuvent jouer le rôle de «passerelle» vers ces services en adressant les auteurs d'infraction à l'organisation appropriée.»

- Lorsque la surveillance électronique est mise en place dans le cadre du suivi probatoire, elle doit être complétée par des interventions conçues pour mener à la réintégration et aider le désistement (règle 57).
- Lorsque des services de probation sont chargés du suivi d'auteurs d'infraction après leur remise en liberté, ils coopèrent avec les autorités pénitentiaires, les auteurs, leur famille et la collectivité afin de préparer leur libération et leur réinsertion dans la société. Ils établissent des contacts avec les services compétents en milieu fermé afin d'aider leur réinsertion sociale et professionnelle après la sortie (règle 59). La poursuite de tout travail constructif entrepris pendant la détention permet d'assurer une continuité dans la prise en charge (règle 60).
- Les services de probation offrent des services accessibles aux auteurs d'infraction de nationalité étrangère, tout particulièrement en ce qui concerne le suivi en milieu ouvert et la réinsertion (règle 63). Une coopération étroite et continue doit être établie et maintenue autant que possible avec les services de probation du pays d'origine afin de faciliter le suivi nécessaire au retour de l'auteur d'infraction dans son pays (règle 64).

2.2.5 Le processus de suivi (règles 66 à 92)

Le processus d'appréciation (règles 66 à 71), le plan d'exécution (règles 72 à 75), les interventions (règles 76 à 80), l'évaluation (règles 81 à 84), l'exécution et le respect des obligations (règles 85 à 87), la tenue des dossiers ainsi que l'information et la confidentialité (règles 88 à 92) sont considérés comme des aspects clés.

Avant et pendant la mise en place du suivi d'un auteur d'infraction, ce dernier fait l'objet, le cas échéant, d'une appréciation qui analyse de façon systématique et approfondie sa situation particulière, y compris les risques, les facteurs positifs et les besoins, les interventions nécessaires pour répondre à ces besoins ainsi qu'une appréciation de la réceptivité de l'auteur d'infraction à ces interventions (règle 66). Dans la mesure du possible, les auteurs d'infraction doivent avoir la possibilité de participer activement à cette appréciation formelle (règle 67). Ils sont également informés de la procédure et des conclusions de l'appréciation (règle 68). L'appréciation est un processus continu (règle 69) qui est recommandé à différents moments (règle 70). Le personnel doit être formé à effectuer des appréciations conformément aux présentes règles (règle 71).

Un plan d'exécution pour la mise en œuvre de toutes les sanctions et mesures est établi (règles 72 à 75). Pour les interventions prévues (règles 76 à 80), les services de probation doivent pouvoir recourir à diverses méthodes, fondées sur une approche pluridisciplinaire et des connaissances solides issues de la recherche scientifique dans ce domaine. Dans tous les cas, un-e responsable est identifié-e, dont le rôle est d'évaluer, d'élaborer et de coordonner le plan d'exécution général, d'assurer les contacts avec l'auteur d'infraction et de veiller au respect du dispositif (règle 80). Les progrès réalisés par les auteurs d'infraction sont évalués à intervalles réguliers (règle 81).

L'avis de l'auteur d'infraction quant à la pertinence du suivi est à joindre à l'évaluation (règle 83). Les services de probation veillent à ce que les auteurs d'infraction respectent activement le suivi dont ils font l'objet et toutes les obligations imposées (règle 85). Lorsque l'auteur d'infraction ne respecte pas les obligations imposées, le personnel de probation doit réagir de manière active et rapide (règle 87).

Tous les services de probation tiennent un compte-rendu formel, précis et à jour de leur travail.³³ Les dossiers individuels sont soumis aux principes de confidentialité et de protection des données (règle 89).

³³ Le contenu des dossiers auxquels il est fait référence dans le texte est décrit dans la règle 88.

Les dossiers sont un moyen important de garantir la responsabilité de tous les intervenants et sont régulièrement contrôlés par la direction (règle 90). L'auteur d'infraction a accès à ses dossiers et a le droit d'en contester le contenu (règle 92).

2.2.6 Autres missions des services de probation (règles 93 à 98)

Le **travail avec les victimes** (règles 93 à 96) est considéré comme une autre mission à laquelle des principes définis s'appliquent. Si les services de probation ne proposent pas eux-mêmes d'aide aux victimes, ils prennent contact avec de tels services pour s'assurer que les besoins de ces dernières sont pris en compte (règle 94). Leurs interventions doivent respecter les droits et besoins des victimes et viser à sensibiliser l'auteur d'infraction au préjudice subi par ces dernières et l'amener à en assumer la responsabilité (règle 96).

La **pratique de justice réparatrice** (règle 97) et la **prévention de la criminalité** (règle 98) sont considérées comme d'autres missions des services de probation.

2.2.7 Procédures de dépôt des plaintes, inspection et contrôle (règles 99 à 103)

Les principes 99 à 103 exigent l'existence de procédures claires, accessibles et efficaces pour instruire les plaintes relatives à la pratique de probation (règle 99), qui soient également équitables et impartiales (règle 100). Les services de probation veillent à ce que des systèmes internes fiables soient en place pour pouvoir contrôler et améliorer leur propre fonctionnement, et veiller à ce qu'il réponde aux critères requis (règle 102). Les services de probation sont soumis à des inspections régulières de la part du gouvernement et/ou à un contrôle indépendant (règle 103).

2.2.8 Recherche scientifique, évaluation, action auprès des médias et du public (règles 104 à 108)

La dernière section porte sur les principes fondamentaux liés à la recherche et à l'évaluation, ainsi que sur le travail avec les médias et l'opinion publique. À cet égard, les aspects suivants sont mis en avant : les autorités fournissent les ressources nécessaires à **une recherche scientifique et à une évaluation rigoureuse** des principes et de la pratique en matière de probation (règle 104). Des informations factuelles sur le travail des services de probation sont régulièrement communiquées **aux médias et au public**, qui doivent être informés des buts et des résultats de ce travail afin que le rôle et l'importante mission de ces services dans la société soient mieux compris (règle 106). Les déclarations officielles exposant les politiques et pratiques des services de probation sont mises à la disposition des autres organismes, des usagers des services et du grand public, aussi bien sur le plan national qu'international, de manière à favoriser la confiance et à améliorer les standards et pratiques en matière de probation (règle 108).

2.3 Actes nationaux et concordataires

2.3.1 Principes régissant l'exécution des sanctions pénales en Suisse (CCDJP 2014)

2.3.1.1 But et structure

En 2014, la CCDJP a adopté des principes régissant l'exécution des sanctions pénales en Suisse destinés à servir de référence aux concordats sur l'exécution des peines et aux responsables politiques et opérationnels. Au titre de pratiques exemplaires («best practices»), ces principes communs doivent contribuer à *«une plus ample professionnalisation et une standardisation plus poussée dans le domaine de l'exécution des sanctions, comme elle a aussi été constatée par le Conseil fédéral dans son rapport en réponse au postulat Amherd du 18 mars 2014»* et renforcer *«la collaboration intercantonale et la coordination dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures»*¹⁴.

Afin de mettre en œuvre *«l'objectif premier de l'exécution des sanctions»* consistant à *«éviter la commission de nouvelles infractions en minimisant les risques de récidive»*, la CCDJP renvoie en particulier à l'*«introduction d'un processus standardisé d'évaluation des risques»*, tel que prévu dans le projet pilote «Exécution des sanctions orientée vers les risques (ROS)», ainsi qu'à la *«tenue d'un dossier comportant toutes les informations déterminantes pour évaluer le risque potentiel que représente un délinquant et qui suit ce dernier lors de tout transfert dans un autre établissement»*¹⁵.

Le document de neuf pages est subdivisé en quatre parties principales intitulées «Contexte», «Exigences posées pour l'exécution des sanctions», «Conclusions» et «Recommandations».

2.3.1.2 Contenu

Les principes de la CCDJP comprennent la formulation d'exigences et de recommandations concrètes dans le domaine de l'exécution des sanctions, qui sont également pertinentes pour la pratique des services de probation.

Gestion des cas / collaboration interdisciplinaire

La CCDJP exige la désignation, dans chaque canton, d'une autorité (autorité d'exécution) qui gère et coordonne l'exécution de la sanction dans son intégralité (gestion des cas). La planification interdisciplinaire doit dans chaque cas individuel intervenir conformément aux besoins, dans le cadre du plan d'exécution du détenu concerné. Dans le domaine ambulatoire, la collaboration doit être réglée dans le cadre d'un accord.¹⁶ En outre, la CCDJP exige une *«réglementation claire des compétences et des responsabilités»*, la connaissance commune du *«cadre juridique»*, des *«réalités de l'exécution»* et les *«missions des autres disciplines»* ainsi qu'une *«compréhension commune du cas et un langage commun»*.

¹⁴ <https://ccdjp.ch/newsreader-fr/la-ccdjp-adopte-des-bases-communes-concernant-l'exécution-des-sanctions-en-suisse.html>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ CCDJP 2014, p. 3.

Orientation vers le délit et les risques

La CCDJP ajoute que «le travail entrepris avec des personnes condamnées doit être orienté en fonction de leur délit, du risque potentiel qu'elles représentent et de leur besoin d'évolution»¹⁷. Afin d'augmenter les chances de pouvoir mener une vie sans délinquance à la fin de leur sanction, d'éviter qu'il y ait d'autres victimes et de protéger la société dans son ensemble, les interventions et les mesures doivent tenir compte des aspects suivants:

- Travail sur le passé délictuel: la personne condamnée doit mener une réflexion approfondie sur son délit et assumer la responsabilité de ses actes
- Promotion des compétences sociales, scolaires et professionnelles de la personne condamnée
- Gestion optimale des risques: l'exécution des sanctions doit permettre d'identifier les délinquants présentant un risque accru. Nécessité de réagir rapidement dès qu'une situation critique survient
- Contribution active de la personne condamnée à la réalisation des objectifs de l'exécution

L'orientation en fonction du délit et des risques ne doit pas se résumer à des «*principes isolés de certains intervenants*»¹⁸, mais valoir pour toutes les autorités associées à l'exécution de la sanction. Les services de probation sont donc également tenus de tenir compte, dans les accords avec les auteurs d'infraction et les interventions, de l'orientation vers le délit et les risques et d'évaluer régulièrement les progrès en conséquence. Une attention particulière sera portée à «*la réunion de toutes les informations importantes*», «*une analyse correspondante du cas avec évaluation du risque et des ressources*», «*un concept d'exécution taillé sur mesure et une planification de l'intervention*», ainsi qu'à «*la mise en œuvre des interventions et de l'appréciation de leur efficacité*»¹⁹.

Échange d'informations

L'«*échange structuré de documents et d'informations*»²⁰ est une condition sine qua non de la gestion des cas. En effet, seule une collaboration interdisciplinaire reposant sur «*une base d'informations étendue*» permet de «*discerner les facteurs à risque et pouvoir évaluer le risque de récidive*»²¹. Dans ce sens, en cas de libération conditionnelle flanquée d'une assistance probatoire, tous les documents et informations requis (résultats de l'analyse de cas et évaluation des risques, plan d'exécution, rapports de travail et thérapeutiques, expertises, rapports de la commission spécialisée, rapport de conduite, informations relatives aux problèmes de santé et exigences médicales, décisions d'exécution) doivent être remis à l'autorité de probation compétente.²² Selon la CCDJP, la protection des données et le secret professionnel revêtent une importance accrue.

¹⁷ CCDJP 2014, p. 3.

¹⁸ CCDJP 2014, p. 5.

¹⁹ CCDJP 2014, p. 6.

²⁰ CCDJP 2014, p. 4.

²¹ Ibid.

²² CCDJP 2014, p. 8.

Recrutement / formation en formation continue

Les cantons doivent tenir compte de l'augmentation des exigences en matière d'exécution des sanctions lors du recrutement de personnel. Toutes les autorités associées à l'exécution de la sanction doivent donc créer des «offres de formation pour la gestion des cas en fonction du délit et orientée vers le risque ainsi que pour la prise en charge de délinquants présentant un risque élevé»²³.

2.3.2 Fondements éthiques et domaines d'activités des services de probation en Suisse (CSDP 2013)

2.3.2.1 But et structure

En 2002, la Conférence suisse des directrices et directeurs de la probation (CSDP) s'est donné pour mission de définir dans un document unique les fondements et les principes éthiques sur lesquels reposent l'action actuelle et future des services de probation, ainsi que les domaines d'activité reconnus de leurs compétences. En 2007 (à la suite de la révision du Code pénal) puis en 2013, ces «lignes directrices»²⁴ ont été adaptées aux changements et aux évolutions des services de probation. La fonction de ce document est décrite dans l'introduction comme suit:

«Ces lignes directrices ont pour ambition de favoriser le dialogue et les échanges de points de vue quant aux approches cantonales. Elles offrent une analyse des nouvelles conditions et visent à apporter une contribution active aux évolutions actuelles et futures. En outre, elles se proposent de développer un langage commun et une harmonisation des pratiques des services de probation en tenant compte des particularités régionales et cantonales.»²⁵

À cet effet, le document traite, en une vingtaine de pages, des six thèmes suivants:

- Bases légales: constitutions, lois et ordonnances, conventions de droit international et Règles européennes relatives à la probation
- Principes éthiques: responsabilité individuelle; directives professionnelles; lignes directrices
- Objectifs: réduction du risque de récidive et intégration sociale
- Tâches principales: conseil et soutien; accompagnement et exécution des sanctions; assistance continue; rapports; suivi après libération / assistance aux détenus libérés; documentation
- Méthodologie et développement
- Défis à venir focalisation sur le risque; projets en cours; médiation

Il convient de traiter les contenus abordés dans le document relatif aux fondements ci-après, dans la mesure où ils sont pertinents pour l'état des lieux des standards professionnels. Les contenus traités aux rubriques «Objectifs», «Tâches principales», «Méthodologie et développement» et «Défis à venir» en font partie.

²³ Ibid.

²⁴ CSDP 2013, p. 3.

²⁵ CSDP 2013, p. 2.

2.3.2.2 Contenu

Tâches principales

Les tâches principales des services de probation comprennent le **«conseil et le soutien»** des auteurs d'infraction, qui doivent reposer sur les principes de l'orientation vers le délit et les risques²⁶. Ceci inclut notamment une analyse de cas, une évaluation en continu du risque de récidive, des interventions planifiées pour prévenir le risque de récidive ainsi qu'un travail personnel sur les infractions commises. Sont également citées comme tâches principales l'établissement de rapport selon les exigences légales, les informations sur les procédures et les dispositions de la justice pénale, le conseil en matière psychosociale et diverses prestations de soutien (recherche d'un logement et d'un emploi; organisation d'activités adaptées; intégration dans la communauté; gestion des finances). En outre, les services de probation fournissent un soutien financier, une aide au désendettement, la mise à disposition d'institutions thérapeutiques et de professionnels compétents ainsi que la mise à disposition de programmes d'apprentissage.²⁷

Parmi les tâches ne concernant pas directement le justiciable, citons la mise à disposition et la formation de collaborateurs bénévoles, le conseil aux proches et la coordination avec les organes et les personnes concernés dans toutes les phases de la procédure et de l'exécution de la peine.

L'«**accompagnement et l'exécution des sanctions et mesures**» représentent une autre tâche principale. Outre une liste des mandats pouvant incomber aux services de probation, la prise en charge des mesures administratives et juridiques liées à l'application des sanctions est également citée pour les services de probation investis de compétences d'exécution. L'élaboration des rapports et requêtes demandés par les instances judiciaires et une collaboration étroite avec les services liés à l'exécution en milieu fermé ou ouvert font partie de ces attributions.²⁸

L'«**assistance continue**» constitue une autre des missions des services de probation. L'intervention des services avant le prononcé d'un verdict de culpabilité n'affecte en rien la présomption d'innocence. Idéalement, le justiciable est accompagné *«par le même collaborateur ou le même service de probation pendant toute la durée de la procédure pénale et de l'exécution de la peine ou, au minimum, les services de probation sont associés au processus de mise en liberté décidé par les autorités de poursuite pénale et mis en œuvre par les établissements d'exécution des peines et mesures»*²⁹.

Enfin, les services de probation peuvent *«faire appel à des collaborateurs bénévoles pour compléter le suivi des justiciables en détention ou en liberté. Ces bénévoles bénéficient d'un accompagnement et d'une préparation spécifique pour cette tâche.»*³⁰ Bien que le recours à des collaborateurs bénévoles soit traité dans cette rubrique spécifique, cette disposition, étant de nature générale, semble également applicable aux autres domaines d'activité.

Les lignes directrices relatives aux **rapports** des services de probation sont traitées dans une section dédiée (art. 93, al. 1, et art. 95, al. 1, CP). Ces rapports servent de *«base de décision»* pour les autorités de poursuite pénale ou les tribunaux et sont destinés à les aider à évaluer le risque de récidive. Selon la CSDP, ils

«informent sur la personnalité du justiciable accompagné, son développement, son réseau de relations, sa situation professionnelle, son domicile, ses finances, ses éventuels problèmes de santé (p. ex. dépendance) et ses

²⁶ À propos de l'orientation vers les risques, voir la rubrique 7 «Défis à venir pour les services de probation» dans le même document.

²⁷ CSDP 2013, p. 10 ss.

²⁸ CSDP 2013, p. 12.

²⁹ CSDP 2013, p. 13.

³⁰ Ibid.

loisirs. Ils rendent compte du regard que porte la personne sur l'illicéité des actes qu'elle a commis. Ils examinent aussi dans quelle mesure les instructions données sont respectées.»³¹

Le cas échéant, les rapports contiennent «des mesures complémentaires par des organismes spécialisés si celles-ci semblent nécessaires et sensées»³². «La personne suivie a la possibilité de prendre position sur un rapport la concernant; tout désaccord de sa part devra également y être inscrit»³³.

Une autre section, numérotée 5.5, traite des **prestations de suivi** après la prise en charge au sein des établissements d'exécution de peine, dans la mesure où elles ne sont pas déjà assurées par d'autres services sociaux cantonaux. Ces prestations comprennent notamment une aide financière initiale après la libération.

Les services de probation doivent également établir une **documentation** complète, en consacrant «une attention particulière aux informations fiables des autorités, des professionnels du domaine, du justiciable et de ses proches»³⁴. La CSDP exige également une réglementation concernant le droit de regard des justiciables dans les dossiers qui les concernent.

Méthodologie et développement

Les services de probation sont tenus de promouvoir le développement individuel des justiciables et à cet effet, de leur transmettre la motivation et le soutien requis. Leur objectif premier est d'amener les justiciables à se confronter à leurs actes délictueux afin de les inciter au respect des standards légaux et favoriser leur intégration. Les lignes directrices élaborées par la CSDP, restituées ici par analogie, sont fondées sur l'objectif visé par l'exécution de la peine privative de liberté: cette dernière doit en effet améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions (art. 75, al. 1, CP). Pour atteindre les objectifs cités, les interventions des services de probation doivent reposer sur une «*méthodologie adaptée*»³⁵. Entre autres méthodes, la CSDP cite comme exemples «*la gestion des cas, la mise à profit des ressources personnelles, le travail sur les infractions commises, la thérapie familiale et les éléments théoriques*»³⁶.

Le titre «Défis à venir pour les services de probation» fait référence à l'approche de l'**orientation vers l'objectif** et la **gestion du risque**. La CSDP souligne ici qu'elle «*n'a pas arrêté un projet ou une manière de procéder particulière*»³⁷, mais qu'elle laisse la liberté à ses membres d'adapter leurs méthodes de travail aux conditions actuelles. Dans un paragraphe distinct, la **médiation** est évoquée comme un équilibre entre la personne qui a commis l'infraction et celle qui en est victime, que les services de probation se doivent de favoriser.

³¹ CSDP 2013, p. 14.

³² Ibid.

³³ La formulation de la disposition citée dans le texte ci-dessus correspond à l'art. 95, al. 1, CP.

³⁴ CSDP 2013, p. 15.

³⁵ CSDP 2013, p. 16.

³⁶ Ibid.

³⁷ CSDP 2013, p. 19.

2.3.3 Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale: standards pour les services de probation du 24 avril 2015

2.3.3.1 But et structure du document

En 2015, le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale a édicté des standards pour les services de probation dans les cantons correspondants. Ces standards, formellement approuvés, présentent des caractères obligatoires divers: certains ont force exécutoire pour tous les services de probation; d'autres seulement pour les services de probation cantonaux auxquels des tâches correspondantes ont été déléguées; d'autres enfin «doivent être visés comme standards dans le cadre des spécificités cantonales»³⁸.

Le document de 27 pages se compose de quatre parties: Introduction (partie A), Standards (partie B), Explications relatives aux standards (partie C) et Annexe (partie D). L'introduction présente le but et le caractère contraignant des standards et décrit les prestations clés, les groupes d'intérêt et les objectifs de l'assistance de probation; elle traite également des phases de processus et de la mise en contact. Dans la partie B, les standards sont répartis dans neuf catégories, expliquées dans la partie C. Un formulaire d'analyse de cas, destiné à servir de référence pour les services de probation, figure en annexe.

Les lignes directrices de la CSDP, les constitutions, lois et ordonnances de la Confédération et des cantons, les directives des concordats sur l'exécution des peines ainsi que les conventions de droit international appliquées par la Suisse sont citées comme faisant partie intégrante des constatations. Le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale se réfère également aux recommandations du Conseil de l'Europe concernant l'assistance de probation.

2.3.3.2 Thèmes des standards

Deux des aspects traités dans l'introduction apparaissent comme importants pour l'identification de thèmes relatifs aux standards des services de probation. Il y est fait référence à cinq phases de processus types (prise en charge du cas, analyse du cas, interventions, surveillance des risques et évaluation du cas) ayant pour fonction de structurer le traitement du cas. Celles-ci étant «mises en pratique différemment selon les cantons, qu'il s'agisse tant des processus que des moyens de travail utilisés»³⁹, une mise en œuvre plus concrète des phases est inappropriée. En outre, la «mise en contact» des services de probation dans le cadre de la «gestion de cas» ainsi qu'au «niveau institutionnel»⁴⁰ est décrite comme un aspect clé de l'exécution des tâches.

Dans ses standards pour les services de probation, le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale a retenu neuf domaines thématiques, différenciés par sous-thèmes. Pour chaque norme, des indicateurs sont définis, qui prescrivent à quel moment une norme est considérée comme atteinte.

³⁸ Concordat CHNO-C 2015, p. 1.

³⁹ Concordat CHNO-C 2015, p. 6.

⁴⁰ Concordat CHNO-C 2015, p. 7.

Traitement de cas en général

Dans les aspects généraux du traitement de cas, la CSDP cite une attitude exempte de préjugés à l'égard de la clientèle (1.1), la transparence concernant l'alliance de travail, autrement dit les attentes et les possibilités, les droits et obligations des justiciables (1.2), le travail personnel sur le délit et la réparation du dommage au titre de thèmes obligatoires pour le traitement du cas (1.3). Ce dernier doit être documenté en continu (1.5) et faire l'objet d'une (auto-)évaluation (1.6), pour laquelle la FKB a prescrit un instrument spécial. Le contact avec les victimes est également réglé (1.4).

Assistance de probation

Le processus de travail spécifique est défini par 13 standards: prise en charge du cas (2.1), cession de mandat (2.2), premier contact (2.3), analyse du cas (2.4), programmation de l'intervention (2.5), interventions (2.6), surveillance des risques (2.7)⁴¹, intervalles d'accompagnement (2.8), traitement ambulatoire (art. 63, CP) (2.9)⁴², contrôle du respect des règles de conduite (2.10), obligation de déclaration/d'information à l'égard des supérieurs hiérarchiques et des mandants (2.11), établissement de rapports (2.12) et fin du mandat (2.13).

Les processus décrits de prise en charge du cas, analyse du cas, programmation de l'intervention et surveillance des risques décrits reposent sur le principe de l'orientation vers le délit et les risques tel qu'il est traité dans le document relatif aux fondements de la CCDJP, et sont compatibles avec le concept d'exécution des sanctions orientée vers les risques (ROS) tel qu'il est mis en œuvre dans tous les cantons du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale.

Dans la programmation de l'intervention et l'établissement de rapports, il est également fait référence à la possibilité de participation des justiciables (non évoquée cependant dans le tri du cas («premier contact») et dans l'analyse du cas).

Mesures de substitution

Le traitement de cas – non prévu légalement dans tous les cantons – en cas de mesures de substitution selon l'art. 237, al. 2, let. d, CP se déroule de la même manière que l'assistance de probation; les différences sont mentionnées pour ce qui concerne la prise en charge du cas/clarification du mandat (3.1) et l'obligation de déclaration (3.2).

Assistance sociale et assistance volontaire

Pour l'assistance sociale réglée dans le CP (art. 96) et l'assistance volontaire, les mêmes standards que pour l'assistance de probation s'appliquent. Certaines différences relatives aux délais découlant du caractère volontaire de ces mesures sont indiquées dans les standards «Prise en charge du cas/assistance sociale» (4.1) et «Durée du mandat» (4.2).

⁴¹ Ce standard n'a pas de caractère obligatoire, mais est défini comme une directive à viser comme standard dans le cadre des spécificités cantonales.

⁴² Ce standard n'est obligatoire que pour les services de probation cantonaux auxquels cette tâche a été déléguée.

Ressources

Chaque service de probation définit l'infrastructure ainsi que les ressources et moyens financiers requis (5.1 et 5.2). Les postes correspondants sont déterminés sur la base du portefeuille de tâches (5.3). Un taux d'assistance moyen de 55 cas pour 1 poste est indiqué à titre indicatif.⁴³ Les services de support doivent également être définis (5.3). En fonction du canton, un service de probation dispose de places de stage (5.5) et de collaborateurs volontaires dont la sélection, l'introduction, la formation continue et l'accompagnement spécialisé sont documentés dans un concept (5.6).

Assurance qualité

Aux fins d'assurance qualité, les services de probation doivent collecter des indicateurs pour les besoins du reporting cantonal et des statistiques de l'assistance de probation de l'Office fédéral de la statistique (OFS) (6.1). Des supports de réflexion et de supervision doivent également exister, aux fins d'utilisation régulière par les collaborateurs (6.2). Pour promouvoir la collaboration et le développement spécialisés, la participation active et régulière à des associations (FKB, CCDJP, prosaj) et des réunions aux niveaux suisse et concordataire est prévue (6.3). Enfin, les services de probation de cantons de grande taille doivent conclure des accords bilatéraux avec des services de probation partenaires de dimensions plus modestes pour les soutenir dans le traitement des cas et en cas de questions techniques (6.4).

Qualification des collaborateurs

Les collaborateurs des services de probation disposent au minimum d'un diplôme universitaire de travail social ou d'une formation professionnelle équivalente assorti-e d'une expérience professionnelle dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales (7.1). Les collaborateurs sont informés des possibilités de formation continue et un budget est prévu pour les dépenses correspondantes (7.2). Une formation complémentaire dans le travail axé sur le délit est également visée comme standard (7.3).

Sécurité

La sécurité des collaborateurs est contrôlée via les chargés de sécurité cantonaux et les prescriptions cantonales dans les domaines de l'infrastructure, de l'alerte et du comportement sont mises en œuvre. Chaque service de probation dispose d'un dispositif de sécurité adapté aux conditions locales et à la prise en charge de justiciables dans un contexte de contrainte (8).⁴⁴

Relations publiques

Les compétences et les responsabilités en matière de relations publiques sont réglées. Les responsables des services de formation sont tenus de s'assurer que ces dispositions et processus sont connus de tous les collaborateurs. Un concept d'information existe à cet égard, qui décrit la procédure en cas de crise (infractions graves, suicide, etc.) (9).

⁴³ Concordat CHNO-C 2015, p. 24.

⁴⁴ Le document renvoie aux mesures de prévention de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité du travail (CFST) au titre d'instance d'information et de coordination.

2.3.4 Autres actes concordataires

2.3.4.1 Niveau interconcordataire

Au niveau interconcordataire, il convient de se référer à la décision de la CSDP concernant la collaboration entre les cantons en cas de transferts de cas du 29 mai 2015⁴⁵. Celle-ci règle la procédure en cas de transfert ou de restitution de cas, la prise en charge des coûts et le rapport à l'intention du mandant.

2.3.4.2 Concordat de Suisse orientale

1) Directive relative à l'exécution des sanctions orientée vers les risques du vendredi 30 octobre 2015 (version du vendredi 27 octobre 2017)⁴⁶

Les exigences à remplir par l'exécution des sanctions orientée vers les risques (ROS) sont textuellement résumées comme suit dans la directive:

- Le concept ROS doit permettre une «exécution des sanctions aux niveaux pluridisciplinaire et interorganisations»⁴⁷ et prévoit un processus d'exécution des sanctions structuré à cet effet. Les exigences suivantes doivent donc être remplies:
- Gestion des cas par l'autorité d'exécution, qui gère et coordonne le processus dans son ensemble;
- Orientation systématique de l'exécution de l'intervention vers le risque de récidive et le besoin d'intervention de la personne condamnée;
- Clarification précoce de la dangerosité et du besoin d'intervention de la personne condamnée avec l'appui de spécialistes;
- Établissement d'un concept propre à chaque cas (compréhension commune du cas) assorti des thèmes sur lesquels un travail est requis;
- Garantie de communication de sorte que toutes les parties impliquées dans un cas d'exécution sachent clairement sur quels éléments le traitement et le contrôle doivent porter dans le cas concerné;
- Transfert des résultats d'enquête dans le plan d'exécution ou l'accord de coopération de sorte que toutes les parties prenantes aient clairement conscience des compétences et des tâches durant la période d'exécution;
- Vérification, à l'aune des décisions d'exécution, qu'un travail a été réalisé sur les problèmes identifiés;
- Qualité de la gestion des interfaces (gestion de la transition).

⁴⁵ Cf.: http://prosj.ch/wp-content/uploads/2015/10/sklb_empfehlung-mandatsuebertrag.pdf.

⁴⁶ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RI+Risikoorientierter+Sanktionenvollzug+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RI+Risikoorientierter+Sanktionenvollzug+(27-10-2017).pdf)

⁴⁷ Concordat de Suisse orientale 2017, p. 1.

La directive contraint l'autorité de placement et les services de probation à traiter les cas d'exécution conjointement avec les partenaires de travail «*de manière structurée, conformément au processus ROS*», dans le respect des «*étapes de processus ROS du tri, de l'enquête, de la planification et du déroulement*»⁴⁸.

La directive commence par définir les conditions préalables à un **tri** rapide (paragraphe 2.1) et à une enquête concernant le risque de récidive (paragraphe 2.2), qui sont également déterminantes pour les services de probation.

Si les services de probation estiment nécessaire d'approfondir l'enquête du fait de certaines anomalies ou qu'un risque potentiel est associé au développement, ils peuvent (indépendamment des critères d'exclusion du processus ROS ou du résultat du tri) mandater une évaluation des risques au département de psychologie légale de l'Office de l'exécution des peines du canton de Zurich ou réaliser une consultation relative aux risques (paragraphe 1.3).

Au cours de l'étape de processus de **planification**, les services de probation ont pour mission de transférer les résultats de l'enquête dans une intervention planifiée (paragraphe 2.3). Ils établissent à cet effet une vue d'ensemble du cas qui résume l'intégralité des contenus pertinents pour la planification de l'exécution spécifique au cas et indique quel partenaire de travail traite quels aspects problématiques à quel moment. Le besoin de changement et de contrôle y est clairement différencié suivant qu'il est lié aux personnes ou à l'environnement. S'il s'ensuit, au cours de l'exécution de la sanction, un nouveau besoin de changement ou de contrôle, les services de probation complètent la vue d'ensemble du cas en conséquence, en accord avec le département de psychologie légale.

Au cours de l'étape de processus ayant trait au **déroulement**, il est stipulé que le développement de la personne concernée et les succès en matière d'intervention fassent l'objet d'un contrôle systématique. Les partenaires de travail rendent compte aux services de probation dans le cadre d'échanges communs sur le cas et de rapports d'exécution structurés sur le développement de la personne concernée et la mise en œuvre des objectifs fixés dans le plan d'exécution. L'exhaustivité et la pertinence des rapports reçus par les partenaires de travail sont évaluées par les services de probation au moyen d'historiques spécifiques à la sanction. Ceux-ci vérifient si le profil de problèmes et de risques individuel a fait l'objet d'un travail et avec quel succès.

Les services de probation utilisent **ROSnet** (paragraphe 4.3) comme base de données Web. Les données relatives à l'exécution des sanctions orientée vers les risques y sont saisies et traitées de manière structurée conformément aux quatre étapes de processus Tri, Enquête, Planification et Déroulement.

La directive aborde également les questions de la **collaboration intercantonale** (paragraphe 4.1), la transmission de l'assistance de probation et des règles de conduite (4.2) ainsi que la reprise de l'assistance de probation et des règles de conduite (4.3).

2) Directives relatives à l'assistance de probation en cas de libération conditionnelle du 8 avril 2011⁴⁹

Outre du but et des conditions préalables de l'assistance de probation, ces directives traitent des tâches des services de probation, du contrôle du respect des règles de conduite, de la durée de l'assistance de probation, de la collaboration entre l'établissement de privation de liberté et les services de probation, ainsi que des coûts.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+(KK_2015-10-30).pdf).

Dans le paragraphe dédié aux **tâches**, la planification et la prise en charge de la personne libérée conformément à l'évaluation du risque de récidive, la surveillance des risques (contrôle et surveillance du respect des instructions, des directives et du traitement ambulatoire), l'évaluation des résultats, l'accès à une aide spécialisée ainsi que l'information et l'établissement de rapports pour les autorités d'exécution des sanctions compétentes sont définis comme des thèmes clés dans le cadre de l'objectif de **«prévention des récidives»**. Concernant l'objectif de **«promotion de l'intégration sociale et des compétences sociales»**, le conseil et l'accompagnement individuels de la personne libérée dans divers domaines, l'accès à une aide spécialisée dans les domaines financier, sanitaire, relationnel et juridique et le conseil aux proches de la personne libérée sont cités.

Le contrôle du respect des **règles de conduite** est également réglé. Ce contrôle doit avoir lieu à intervalles réguliers. Tout non-respect donne lieu à un avertissement écrit. Si la personne libérée n'en tient pas compte ou commet de nouvelles infractions, un rapport est adressé sans délai à l'autorité d'exécution compétente. L'instance chargée de l'assistance de probation ou du contrôle du respect des règles de conduite établit un rapport à l'attention de l'autorité ayant ordonné le contrôle si elle estime que **l'assistance de probation ou les règles de conduite doivent être supprimées** de manière anticipée.

Concernant la **collaboration** entre l'établissement de privation de liberté et les services de probation, le plan d'exécution est considéré comme un instrument clé pour la gestion de la transition. Il contient des mesures et des dispositions relatives à la libération et à la période de probation. Il y a lieu d'intégrer les services de probation le plus tôt possible dans la préparation de la libération. En outre, concernant la collaboration entre l'autorité d'exécution et les services de probation, les directives clarifient les compétences et l'information pour le cas où le canton de résidence et le canton de jugement sont différents. Cela inclut notamment la remise des documents requis (dossier mobile) et, en cas de délits graves (violences et délits sexuels), un entretien de remise, ainsi que le signalement à l'autorité mandante en cas d'événements particuliers, d'inapplicabilité de l'assistance de probation et de déménagement dans un autre canton.

3) Directives relatives au dossier itinérant du 19 avril 2012⁵⁰

Les directives relatives au dossier itinérant règlent les principes fondamentaux, la forme et le contenu de ce dernier ainsi que le droit de consultation des dossiers. Les services de probation sont tenus de compléter le dossier itinérant par les documents qui lui ont été remis et ceux qu'ils ont eux-mêmes rédigés. Le dossier itinérant est subdivisé en cinq thèmes (décisions judiciaires, aspects médicaux/sociaux, déroulement de l'exécution, mesures, divers), décrits dans les directives. Si la personne condamnée peut accéder au contenu des dossiers de détenus, d'exécution et du justiciable de l'assistance de probation, elle n'a pas le droit de consulter le dossier mobile.

4) Directives relatives à la planification de l'exécution des sanctions du 7 avril 2006⁵¹

Les directives relatives à la planification de l'exécution des sanctions traitent des compétences, des objectifs d'exécution, du plan d'exécution et de la procédure. L'**intégration des services de probation** dans la planification de l'exécution apparaît ici comme importante pour les standards futurs en matière d'assistance de probation (paragraphe 2.3). Par conséquent, les services de probation rendent compte à l'autorité de placement et à l'établissement de privation de liberté au sujet de la personne incarcérée s'ils la connaissent déjà pour cause de prise en charge antérieure et livrent des recommandations pour la planification de l'exécution. Les services de probation doivent «si nécessaire être impliqués dans la préparation de la libéra-

⁵⁰ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+(KK_2015-10-30).pdf).

⁵¹ Cf.: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+(27-10-2017).pdf).

tion». Ils prennent contact suffisamment tôt avec la personne incarcérée et livrent des recommandations quant à la mise en place d'une assistance de probation et de règles de conduite.

2.3.4.3 Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

1) Directive relative à l'exécution des sanctions orientée vers les risques du 25 novembre 2016 (version du 20 mars 2020)⁵²

La directive adoptée par le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale concernant l'exécution des sanctions orientée vers les risques est pour l'essentiel identique, en termes de contenu, aux directives du même nom du concordat de Suisse orientale, présentées au paragraphe 6.3.4.2 ci-dessus.

2) Aperçu et recommandations relatifs à la gestion de la qualité de l'exécution des sanctions orientée vers les risques au sein du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale (version actuelle: 12.2.2018)⁵³

Le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale a publié des recommandations relatives à la gestion de la qualité de l'exécution des sanctions orientée vers les risques au sein du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, qui font l'objet de mises à jour régulières. Ces recommandations traitent également de la formation des collaborateurs et de la mise en œuvre de l'exécution des sanctions orientée vers les risques dans le domaine de l'assistance de probation.

Le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale exige que tous les collaborateurs des services de probation et d'exécution des sanctions pénales responsables du tri des cas au moyen de Fast suivent obligatoirement le cours B2 relatif à l'étape de processus du tri; les responsables de cas chargés de la planification des cas non clarifiés et amenés à travailler avec ROSnet sont tenus de suivre le cours B3 dédié aux étapes de processus de l'enquête, de la planification et du déroulement.

Diverses indications sont formulées à l'attention des services de probation et d'exécution des sanctions pénales pour garantir une application correcte et une mise en œuvre systématique de ROS (paragraphe 4.4.1). Ces indications concernent par exemple la définition d'échéances pour les processus, l'application de critères d'exclusion à définir, l'intégration de ROS dans la discussion sur le cas, l'intervision et la supervision, ou le controlling de l'application de ROS (saisie d'indicateurs dans les catégories de cas ROS, p. ex.).

3) Directive relative à la planification de l'exécution des sanctions et au plan individuel d'exécution des sanctions du 3 novembre 2017

La directive relative à la planification de l'exécution des sanctions et au plan individuel d'exécution des sanctions du 3 novembre 2017 traite des objectifs d'exécution (partie I), des compétences (partie II), de la planification de l'exécution des sanctions (partie III) et du plan d'exécution (partie IV). Dans la partie dédiée aux objectifs d'exécution, l'intégration sociale et la prévention des récidives sont citées comme principes fondamentaux. L'exécution des sanctions orientée vers les risques doit dès lors être axée sur la réparation du dommage et le traitement du délit. À cet égard, il est de nouveau renvoyé au principe de l'orientation vers le délit et les risques.

⁵² Cf.: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

⁵³ Cf.: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

Dans la section dédiée aux compétences, il est stipulé que les services de probation rendent compte à l'autorité d'exécution et à l'établissement de privation de liberté au sujet de la personne incarcérée s'ils la connaissent déjà pour cause de prise en charge antérieure. Les services de probation peuvent formuler des recommandations concernant la planification de l'exécution des sanctions ou le plan d'exécution. Ils sont intégrés à la préparation de la libération à un stade précoce et livrent à l'autorité d'exécution des recommandations quant à la mise en place d'une assistance de probation et de règles de conduite.

4) Directives relatives au traitement du délit et à la réparation du dommage du concordat sur l'exécution des peines de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale du 23 avril 2011 (n° 11.2)

Ces directives encadrent l'obligation de la personne détenue à se soumettre à un processus de traitement de délit et de réparation du dommage. Même si elles s'adressent en priorité aux établissements de privation de liberté et non aux services de probation, elles donnent des indications sur les objectifs et la procédure de traitement de délit et de réparation du dommage qui sont également significatives pour ces derniers. Elles précisent également que les contacts et les tentatives de contact avec les victimes ne font formellement *pas* partie du processus de traitement de délit et de réparation du dommage.

5) Plan d'intervention et rapport des services de probation

Conformément au contexte du concept d'exécution des sanctions orientée vers les risques (ROS), les ressources, objectifs et interventions individuels pour la collaboration sont conclus dans le **plan d'intervention des services de probation** sur la base de la documentation déjà établie au cours de l'exécution. Il s'agit ici de ramener au niveau opérationnel les objectifs, les signaux d'avertissement, les interventions ainsi qu'un plan de réaction, et de les formuler selon le principe S.M.A.R.T. (afin qu'ils soient spécifiques, mesurables, accessibles, réalistes et temporellement définis). Selon les standards de l'assistance de probation (B/2.5.), le plan d'intervention est élaboré avec la clientèle et consigné dans une convention.

Le modèle de **rapport des services de probation** propose quant à lui une méthode structurée qui sert à informer l'autorité qui le demande de l'état d'avancement du travail effectué avec le ou la probationnaire, au moyen d'un rapport intermédiaire ou final. Le rapport aborde en tant que thèmes cruciaux la collaboration avec le ou la client·e, sa confrontation avec le comportement délinquant et sa réparation du dommage, puis sa situation sociale actuelle, l'évaluation de ses objectifs conformément au plan d'intervention, les informations sur son besoin de changement et de contrôle sur le plan personnel et au niveau de son environnement, et enfin, ses ressources. Le document se conclut sur une estimation récapitulative et une recommandation sur la suite de la procédure.

2.3.4.4 Concordat de Suisse latine

1) Processus latin d'exécution des sanctions orienté vers le risque et les ressources (PLESORR)

Le projet «Processus latin d'exécution des sanctions orienté vers le risque et les ressources PLESORR» a pour but d'harmoniser l'exécution des peines et des mesures dans les cantons latins.⁵⁴ Comme dans le concept ROS, il fait la distinction entre les étapes de processus du tri, de l'évaluation, de la planification et du suivi. En revanche, au contraire du concept ROS, l'évaluation du cas n'est pas basée sur le dossier, mais sur

⁵⁴ Le projet PLESOR n'en est encore qu'au stade préparatoire ; la mise en œuvre est prévue pour l'année 2022.

un entretien personnel avec la personne condamnée. En outre, le concept de désistance met davantage l'accent sur les facteurs de rupture d'une carrière criminelle plutôt que sur le comportement déviant et la récidive.

Au cours d'un tri initial – comme pour le tri Fast de ROS – les personnes condamnées sont réparties dans des catégories définies (A, B, C) en fonction de leur dangerosité et de leur probabilité de récidive. Comme dans ROS, il est renoncé, dans certains cas, à un tri (peine brute < 6 mois, pas de condamnation en raison d'un délit mentionné à l'art. 64). Dans la phase suivante de l'**évaluation**, une évaluation des ressources et des risques de la personne concernée est effectuée pour certains cas. Dans la phase de **planification**, les modalités de l'exécution des sanctions, les ressources et instruments requis à cet effet ainsi que les partenaires de travail participant à l'exécution des sanctions sont définis et documentés dans un plan d'exécution (plan d'exécution de la sanction pénale, PES). La phase de **suivi** est encore en cours d'élaboration.

2) Projet pilote «Objectif Désistance» (2018-2021)

Le projet pilote «Objectif Désistance» propose, sur la base du concept PLESOR, un modèle d'intervention commun pour les services de probation dans les cantons latins. Il doit en émerger un manuel de bonnes pratiques et une boîte à outils correspondant à l'état actuel des connaissances de la recherche criminologique et au contexte juridique et culturel du concordat latin.⁵⁵ La procédure méthodologique repose sur le cadre conceptuel de la désistance, qui doit favoriser les facteurs induisant une cessation progressive des actes de délinquance. Le concept est compatible avec les projets PLESOR ou ROS, mais aussi avec les autres bases et directives adoptées par la CCDJP ou les concordats et la CSDP. En outre, les principes et standards relatifs à l'exécution ambulatoire des sanctions publiés par le Conseil de l'Europe dans les Règles européennes relatives à la probation sont explicitement pris en compte.

Le modèle d'intervention comprend trois dimensions (la personne condamnée, l'agent de probation et l'environnement social) qui impliquent des procédures définies et des compétences professionnelles de la part de l'agent de probation. La première dimension concerne le **rapport du probationnaire à lui-même** et traite des interventions ayant pour objet de motiver la personne concernée au changement (conduite d'entretien motivante, p. ex.). La deuxième dimension se rapporte à la **relation entre l'agent de probation et le probationnaire** et prévoit des interventions visant à renforcer l'alliance de travail pour soutenir les capacités et les compétences personnelles du probationnaire nécessaires au changement. L'agent de probation assume un rôle de catalyseur du changement et participe à des séances de supervision régulières. La troisième dimension traite de la **relation du probationnaire à son environnement social**, sur laquelle des interventions adéquates doivent avoir une incidence positive. L'agent de probation assume ici un rôle de soutien au développement d'un réseau et à la recherche d'opportunités pro-sociales. Il s'appuie à cet effet sur les interventions d'un coordinateur et d'animateur (nouvelle fonction dans le dispositif) par des groupes de parole dans lesquels les probationnaires échangent régulièrement. Le coordinateur animateur organise également des événements au sein de la communauté pour familiariser la population aux préoccupations de l'assistance de probation et faciliter la réinsertion des personnes concernées. Sont également prévus des événements pour les personnes concernées, ayant pour objectif de valoriser la réalisation d'objectifs clés (remise d'un certificat de fin de mandat, p. ex.).

L'intervention orientée désistance est diligentée par 10 principes directeurs⁵⁶: l'individualisation de la prise en charge, l'assistance sur les besoins de base, l'identification des forces, la recherche d'un sentiment d'efficacité personnelle, la reconnaissance concrète des progrès, l'alliance de travail, l'adoption d'une attitude

⁵⁵ Le rapport indique que les produits du projet pilote («manuel de bonnes pratiques» et «boîte à outils») seraient facilement transposables à la Suisse alémanique.

⁵⁶ Mc Neill et al, 2014.

engagée et réaliste, la diffusion de messages optimistes et encourageants, le développement du capital humain et celui du capital social⁵⁷. L'épine dorsale du processus d'intervention est le Plan d'Assistance de Probation (PAP) qui documente, de la même façon que pour le plan d'exécution de la sanction (PES), les caractéristiques clés du cas et de la personne ainsi que des objectifs individualisés et les progrès de l'intervention.

3) Erreur ! Référence de lien hypertexte non valide. (version du 1er janvier 2020)⁵⁸

La décision du 24 septembre 2007 règle les transferts des cas d'assistance de probation et les règles de conduite dans les cantons du concordat latin. Elle contient les principes relatifs aux transferts de cas (art. 1), les compétences (art. 2), le contrôle et le transfert des règles de conduite (art. 3), le contrôle des mesures ambulatoires (art. 63, CP), l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact, l'interdiction géographique et les mesures de substitution au sens de l'art. 237, CPP (art. 3 et 3bis), le financement (art. 4) ainsi que la mise en œuvre (art. 5).

Avant le transfert de cas, les services de probation du canton de jugement préparent un dossier à l'attention des services de probation mandatés, dont le contenu est spécifié dans les directives. En cas de restitution du cas ainsi que dans certaines autres circonstances spécifiques définies dans les directives, un rapport est adressé aux services de probation mandatés.

2.4 Comparaison avec l'Allemagne

La DBH (association des professionnels du travail social, du droit pénal et de la politique criminelle) a rassemblé les standards et manuels de qualité des services sociaux de justice actuels sur son site Web. Pour le projet propre, une comparaison doit être effectuée avec les standards de qualité des services de probation bavarois (2017) et le manuel des services sociaux dans le domaine de la justice dans le Land de Brême (2016). Ce choix s'explique par le fait que les deux Länder s'appuyant sur une tradition de plus longue date, ils ont déjà publié leurs standards de qualité en plusieurs éditions et versions révisées. Par ailleurs, il a été veillé à tenir compte de deux procédures contrastées lors de la définition de standards: tandis que le modèle bavarois se fonde sur une approche plus réglementée, basée sur le contrôle, le modèle brémois repose au contraire sur une approche plus ouverte et consensuelle.

2.4.1 Standards de qualité de l'assistance de probation bavaroise, 4 mai 2017 (8e édition)⁵⁹

Les services de probation du Land de Bavière font depuis longtemps déjà l'objet d'un processus continu d'assurance et de développement de la qualité. Depuis 2003, ils ont élaboré, avec un accompagnement scientifique, des standards professionnels développés en continu depuis leur première publication en octobre 2007 et disponibles actuellement dans leur 8^e édition.

Les standards de qualité sont répartis dans 7 sections comprenant quelque 70 pages: la première, intitulée «Allgemeines» (Généralités), décrit les bases légales, les objectifs, le mandat légal et la méthode de travail des services de probation. La deuxième règle la procédure méthodologique ainsi que les tâches de nature transversale. La troisième porte sur la collaboration bénévole, la quatrième sur les spécialisations des

⁵⁷ Voir paragraphe 3.2.3.

⁵⁸ Cf.: https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2020/01/d%C3%Agcison-probation-070924_modif191202.pdf.

⁵⁹ Cf.: https://www.dbh-online.de/sites/default/files/materialien/bewhi-standards/by_standardso4.05.2017.pdf.

services de probation, les cinquième et sixième sur la protection des données ou la tenue des dossiers et la septième sur le développement de la qualité et l'assurance qualité.

Méthodologie

Cette section décrit, au moyen de l'aide individuelle et du travail de projet et de groupe, deux procédures méthodologiques ainsi que les tâches transversales des services de probation. L'**aide individuelle** est subdivisée en trois phases (introduction, traitement, conclusion), pour lesquelles des standards définis sont prescrits: Pour la **phase d'introduction**, il s'agit du premier contact, du premier entretien et de l'entretien de suivi, pour lesquels des délais et des tâches définis sont cités. Une observation structurée du mode de vie et de la clarification des thèmes s'impose, basée sur des critères précis, dans l'objectif d'identifier les moments de vulnérabilité et les risques de récidive et d'introduire des mesures de soutien et de contrôle ciblées afin de prévenir la délinquance.⁶⁰ La phase d'introduction, pour laquelle des conditions préalables précises sont indiquées, est suivie par la **phase de traitement**, qui comprend diverses prestations d'aide et de contrôle. À cette étape, des prestations supplémentaires sont prescrites pour le groupe des «probationnaires à risque» (p. ex. nombre de contacts, discussion de plans de prévention des récidives, possibilités de réaction en cas de signes de situation de vulnérabilité, établissement de rapports). La «documentation» du processus d'aide (p. ex. contacts, thèmes et chronologie) est réglée dans une rubrique distincte. Enfin, la **phase de conclusion** et son contenu (réflexion du probationnaire sur son évolution, feed-back sur le déroulement, développement de perspectives d'avenir, etc.) sont expliqués plus en détail. Indépendamment de ces phases, les tâches transversales des services de probation sont indiquées. Elles comprennent la mise en place d'une relation de travail productive, le travail de motivation, le classement en probationnaire à risque ou le déclassement, ou des prestations de soutien ciblées dans des situations de crise graves. À cet effet, seules les prestations sont mentionnées. Aucun critère de qualité spécifique n'est formulé. La gestion des infractions du probationnaire aux obligations imposées est également réglée, de manière abstraite uniquement. (Les agents de probation disposent ici d'une marge de manœuvre relativement importante s'ils doivent, p. ex., communiquer avec le tribunal «à l'issue de plusieurs tentatives infructueuses».) Outre l'aide individuelle, les standards de qualité règlent le **travail social de projet et de groupe** au moyen de directives concernant le type de groupe, les principes fondamentaux, la qualification des responsables de groupe, la documentation, la couverture d'assurance et les ressources matérielles.

D'autres aspects sont traités dans le cadre de la procédure méthodologique:

- les contacts entre les agents de probation et les probationnaires (nature, nombre, conditions préalables pour la réduction de la fréquence des contacts, documentation);
- les rapports des agents de probation (fonction, condition préalable, contenu);
- les critères relatifs au raccourcissement, à la prolongation et à la suppression de la période de subordination;
- l'entraide judiciaire (procédure en cas de changement de domicile, transfert de cas aux nouveaux services de probation);
- la gestion des interfaces (objectif, tâches, organisation, base de données);

⁶⁰ À l'aide d'un questionnaire et d'une liste de critères, l'objectif est d'identifier des thèmes à traiter au cours de la procédure. Pour les différents processus thématiques, il existe aussi une procédure structurée qui fixe les contenus, la motivation, les objectifs, les mesures, les partenaires de coopération et la durée.

- la collaboration entre l'assistance de probation et la justice et les établissements de privation de liberté.

Collaboration bénévole

L'implication de collaborateurs bénévoles est réglée de manière exhaustive et précise. Les formes de l'activité bénévole, le domaine d'activité des collaborateurs bénévoles dans l'assistance de probation, le cercle de probationnaires, le profil d'exigences, la procédure de sélection, la qualification des collaborateurs bénévoles ainsi que les conditions préalables à la cessation de l'activité de collaborateur bénévole sont cités.

Spécialisations de l'assistance de probation

Une section est dédiée aux spécialisations possibles des agents de probation, qui doivent être permises sous la forme d'offres de perfectionnement et de supervision. À cet égard, une distinction est effectuée entre les spécialisations orientées vers les probationnaires (en fonction des infractions ou de la problématique), les spécialisations sur un thème particulier (p. ex. actes de violence et délits sexuels, droit des étrangers, contributions d'entretien) et les spécialisations méthodologiques. En outre, des spécialisations sont possibles pour les tâches de nature générale (relations publiques, informatique, perfectionnement).

Protection des données

Réglementation des principes relatifs à la protection des données (base légale, légitimité, principe de proportionnalité), des possibilités de collecte des données pour les probationnaires ou les tiers (à l'inclusion de la levée du devoir de discrétion), de la transmission des données (conditions préalables, destinataires, contenus) ainsi que de la divulgation de renseignements par les agents de probation. Pour ces derniers, des principes fondamentaux sont également définis et la gestion des demandes de différentes autorités (autorité de migration, protection judiciaire de la jeunesse) est expliquée. Enfin, la procédure de suppression des données est décrite.

Tenue des dossiers

Pour la tenue des dossiers, tous les contenus et sections pertinents sont définis selon un modèle uniforme, notamment, dans la première section, les justificatifs de travail et de domicile, les jugements, les décisions de probation et les questionnaires, dans la deuxième section la correspondance, les rapports, les justificatifs relatifs aux obligations imposées, dans la troisième section la documentation des processus thématiques et l'observation du mode de vie, les avis d'experts et la levée du devoir de discrétion et dans la quatrième section la documentation relative aux justiciables, ainsi que les notes de dossier et le déroulement chronologique.

Développement et assurance de la qualité

Pour le développement et l'assurance de la qualité, des chargés de qualité sont évoqués. Il s'agit à cet égard de personnes qui disposent d'une expérience professionnelle dans l'assistance de probation et d'une expérience dans l'application des standards bavarois. Un forum spécialisé est organisé à intervalles réguliers au

titre de «*lieu central*»⁶¹ pour le développement et l'assurance de la qualité. Il existe également un comité consultatif chargé de «*collecter des thèmes et des avis émanant des services et à les évaluer en tenant compte des conclusions scientifiques, à permettre un échange spécialisé et à élaborer des recommandations aux fins d'actualisation des standards spécialisés pour le comité de pilotage*»⁶². Le comité de pilotage se compose de représentants du Ministère de la justice et des tribunaux ainsi que d'autres personnes. Il statue sur les propositions du comité consultatif. Aux fins du développement de la qualité, des ateliers ainsi que d'autres réunions sont également organisés.

Au nombre des aspects centraux de la qualité auxquels il convient de prêter une attention particulière pour le processus de développement de la qualité, divers aspects sont cités dans le domaine de la qualité des processus et des structures⁶³:

Qualité des structures

- équipement personnel de qualité
- équipement technique/matériel de qualité

Qualité des processus

- travail responsable des agents de probation
- contrôle scientifiquement fondé de leur travail
- capacité de se prendre soi-même en charge
- réservation de créneaux temporels pour les travaux de conception et de planification
- collaboration constructive au sein du cercle de collègues et attention envers les autres
- échange interrégional, au-delà des niveaux de fonction
- qualification et motivation des chargés de fonction

Concernant le travail avec les probationnaires, il convient de veiller particulièrement à :

- travailler de manière conforme aux standards spécialisés, selon des méthodologies diverses;
- consacrer du temps à un travail relationnel axé sur la valorisation ainsi qu'à l'accompagnement des processus de développement.

Pour le développement des standards, cela implique de veiller de manière appropriée à une réduction du coût de la documentation.

2.4.2 Manuel destiné aux services sociaux de la justice dans le Land de Brême (état au 1^{er} janvier 2016)

Le manuel destiné aux services sociaux de la justice dans le Land de Brême est né de la conviction qu'«une représentation transparente des prestations propres était nécessaire»⁶⁴. La définition de standards spécialisés pour l'assistance de probation apparaît en même temps comme l'expression d'un effort pour optimiser la qualité du travail:

«Les efforts pour optimiser la qualité de notre travail ont toujours fait partie intégrante de notre pratique. La qualité découle du degré de concordance entre ce qui est exigé ou attendu et les prestations effectivement

⁶¹ Standards Bavière 2017, p. 68.

⁶² Ibid.

⁶³ Standards Bavière 2017, p. 71.

⁶⁴ Manuel Brême 2016, non paginé.

fournies ou celles existantes. Par conséquent, il convient de définir au préalable à quelles exigences et critères les prestations doivent satisfaire.»

Il est souligné que le manuel doit «tenir compte des réalités de la vie» et «représenter, ni plus ni moins, un instantané de notre travail et de notre organisation, amené à évoluer». Dans ce sens, des adaptations doivent être possibles à tout moment si les exigences posées à l'assistance de probation et les conditions-cadres légales l'exigent.

La première partie du manuel est dédiée aux principes directeurs (mandat, objectifs, valeurs), à la structure organisationnelle ainsi qu'au développement et à l'assurance de la qualité. À cet égard, une distinction est également effectuée entre la qualité des structures, la qualité des processus et la qualité des résultats, ainsi qu'entre les mesures d'assurance qualité (illustration 1).

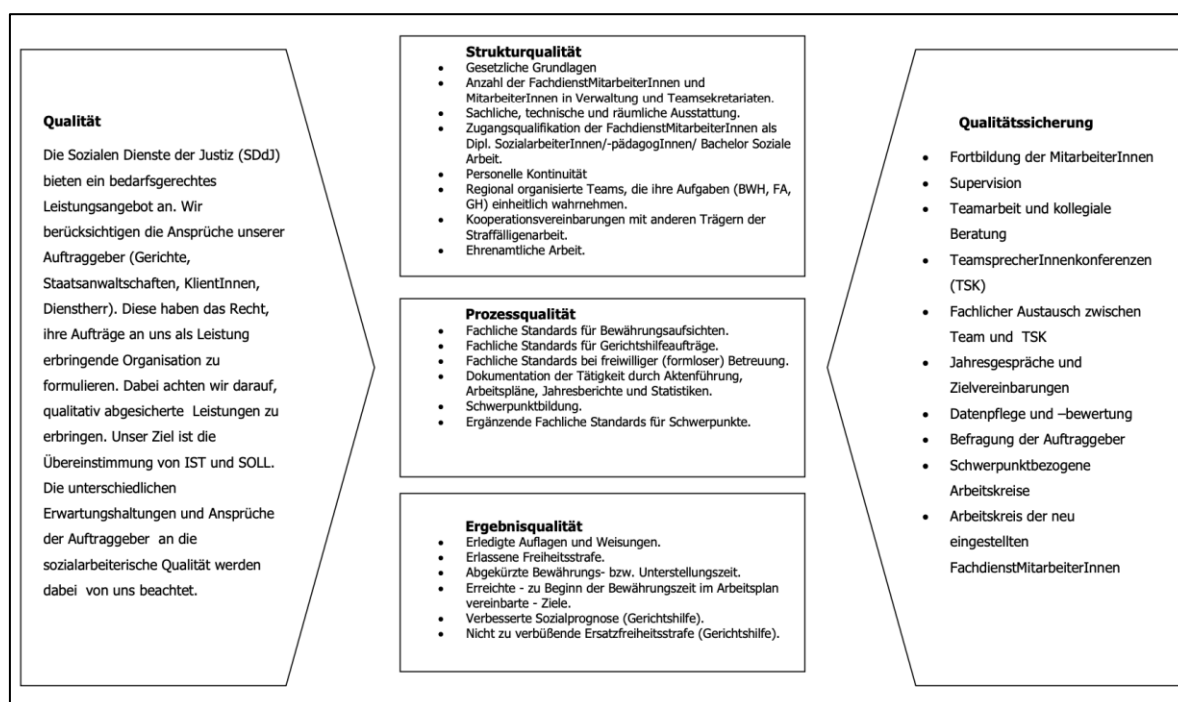


Illustration 1: Vue d'ensemble des stades des processus qualité des services sociaux de la justice dans le Land de Brême

La deuxième partie du manuel présente plus en détail, sur trois niveaux, les différents niveaux de qualité et leurs caractéristiques:

Mission (1)

La mission comprend l'intervention préalable sur mandat ou sur demande (§ 1)⁶⁵, la clarification des objectifs (§ 2), les principes fondamentaux de l'accomplissement des tâches (§ 3), l'information et le conseil (§ 4), la participation des justiciables (§ 5), le travail bénévole (§ 6) et la collaboration avec des partenaires de travail (§ 7).

⁶⁵ Les services sociaux de la justice peuvent intervenir sur mandat du tribunal ou d'autres autorités, ainsi que sur demande des prévenus ou des personnes concernées (prise en charge informelle).

Cela comprend des «accords de coopération» exemplaires avec certains partenaires de travail (p. ex. établissements pénitentiaires, services de l'emploi, association de prise en charge des auteurs d'infraction), qui règlent la compréhension de base, les objectifs, la procédure, les directives en matière d'action pour la collaboration, la protection des données et d'autres questions.

Organisation de la marche du service (2)

Cette section règle la direction du service ainsi que les tâches et le profil d'exigences de cette dernière, l'organisation dans des groupes de travail régionaux et les tâches de ces groupes de travail. Le standard relatif à la **répartition des tâches (§ 12)** commence par indiquer les principaux processus de travail. Il évoque ensuite les tâches des groupes de travail. Il s'agit de la *«répartition des justiciables selon des critères spécifiques»*, *«la garantie de l'exécution de l'assistance de probation»*, *«la coordination de l'accomplissement des tâches au sein du groupe de travail»*, *«l'apport et la mise en œuvre de connaissances spécialisées»*, *«la planification, la réalisation et la coordination d'offres et d'activités valables pour tous les cas individuels»*, ainsi que *«la représentation spécialisée du groupe de travail»*.

En outre, le groupe de travail règle la fréquence des réunions de service (tous les 14 jours au minimum), les horaires de permanence (une fois par semaine), la participation aux réunions ainsi que l'établissement de rapports à l'intention de la direction du service. En outre, un rapport d'expérience annuel est élaboré, qui sert d'instrument de réflexion sur les résultats de travail (établissement du bilan) et de base de planification pour les activités futures et qui contient des indicateurs clés (p. ex. nombre de mandats, groupes d'âge, motifs de cessation, nombre de révocations, etc.). Le contenu de ces rapports d'expérience est précisé dans une annexe distincte.

En outre, la **désignation d'un porte-parole (§ 13)** est prévue, qui représente les intérêts du groupe de travail vis-à-vis de la direction du service et se réunit régulièrement dans le cadre d'une **conférence avec des porte-paroles d'équipe issus d'autres groupes de travail (§ 14)**.

Les standards règlent également la **compétence relative aux mandats entrants (§ 15)**, qui répond à des critères spécifiques. À cet égard, l'accent est placé sur la continuité de la relation de travail avec les justiciables ou la prévention des changements de compétences. Il existe également un système de **tenue des dossiers (§ 16)** dans lequel les collaborateurs compétents documentent toutes les étapes de travail importantes par écrit et de manière intelligible.

Pour les justiciables auteurs de délits sexuels et d'actes de violence graves, il existe, comme indiqué dans le manuel, un besoin particulier de prise en charge et de contrôle. Aux fins de *«regroupement des compétences»* dans le cadre de la gestion de ces groupes de délinquants, des collaborateurs socio-pédagogiques peuvent créer des domaines de spécialisation au sein des groupes de travail. Pour chacun de ces **aspects clés (§ 17)**, il existe des standards spécialisés décrivant la gestion de ces groupes et les compétences requises à cet effet. Dans les bases relatives aux délinquants sexuels, des standards spécialisés complémentaires sont prévus (p. ex. participation au cercle de travail des délinquants sexuels, levée du devoir de discrétion à l'égard du thérapeute, recours à des expertises, établissement de la prévision des risques, etc.). Il est également fait référence au besoin de prise en charge et d'aide particulières et au besoin de qualification complémentaire des collaborateurs et des partenaires de coopération. La mise en œuvre de directives spécifiques aux délits et le conseil spécialisé et collégial sont aussi évoqués. De la même manière, il existe des standards concernant la gestion des *«justiciables souffrant de problèmes de violence graves»*.

Par ailleurs, les **horaires de travail (§ 18)**, les **déplacements et les voyages d'affaires (§ 19)** ainsi que le **perfectionnement et le conseil spécialisé externe (§ 20)** sont réglés. Dans ce dernier standard, un perfection-

nement «approprié» des collaborateurs ainsi que la possibilité d'un conseil par des spécialistes externes sont prévus.

Principes fondamentaux de l'accomplissement des tâches (3)

Les **tâches des services de probation (§ 21)** sont indiquées dans un document spécifique par le biais de standards spécialisés relatifs au travail avec les justiciables, à la collaboration avec les mandants ainsi qu'à l'organisation interne. Concernant les standards spécialisés, ceux-ci portent sur le premier contact, le premier entretien et l'entretien de suivi, le reporting, la planification du travail, la gestion des infractions, les obligations imposées ainsi que les directives relatives à la fréquence et la perte de contact. La confirmation de mandat et le reporting sont cités comme standards spécialisés relatifs à la collaboration avec les mandants. Il existe également des standards relatifs à l'organisation interne concernant la répartition des cas, la documentation, la planification du travail, la remise des dossiers, la procédure de recours pour les justiciables et les audits. La définition de contacts minimaux pour l'assistance de probation et le suivi socio-judiciaire est indiquée dans une annexe séparée, une distinction étant établie selon les différentes étapes du processus.

Enfin, il existe un standard relatif à **l'obligation de compte-rendu (§ 22)**, dont la fréquence et le contenu des rapports, un autre standard dédié au **plan de travail (§ 23)** qui indique la nature, la portée, la durée et la mise en œuvre de mesures de prise en charge, l'historique, les actions requises et les objectifs ainsi qu'un standard portant sur les **visites à domicile (§ 24)**.⁶⁶

2.5 Comparaison avec la France

Les standards destinés aux services de probation et d'exécution des sanctions pénales français (services pénitentiaires d'insertion et de probation, SPIP), baptisés «Référentiels des Pratiques Opérationnelles» (RPO, 2017) comprennent quatre parties indépendantes: la première partie traite des processus de travail des services de probation (RPO₁), la deuxième partie des compétences et de la qualification des agents de probation (RPO₂), la troisième partie de l'organisation et des tâches des autorités (RPO₃) et la quatrième partie de la gestion et de l'évaluation des processus de travail (RPO₄). Jusqu'ici, seuls les standards concernant la procédure méthodologique (RPO₁) ont été publiés, les autres parties sont encore en cours d'élaboration.

Le RPO₁ comprend une première partie qui décrit le cadre juridique et technique des RPO (15 pages). Du point de vue juridique, il s'agit des Règles Européennes relatives à la Probation⁶⁷, du point de vue technique de l'état actuel des connaissances sur les thèmes «What works?» et «Désistance». La deuxième partie, qui comprend 88 pages, porte sur l'établissement d'une relation de travail avec la personne concernée («établir une relation soutenant, guidante et structurante»), l'évaluation initiale du cas aux fins de planification de l'intervention («procéder à une évaluation pour élaborer un plan d'intervention»), l'accompagnement de la personne concernée («accompagner la personne dans l'exécution de sa peine ou mesure pénale»), l'évaluation régulière du cas («procéder à une réévaluation continue et à une évaluation annuelle») ainsi que l'achèvement de la prise en charge («clôre la prise en charge»):

⁶⁶ En conclusion, les standards § 25 - 28 règlent la fonction de l'assistance judiciaire (mandants, accomplissement des tâches, instructions, établissement de rapports).

⁶⁷ Les RPO 2017 mentionnent notamment les principes suivants: n° 1. (objectifs) ; n° 12 (collaboration) ; n° 66 (processus d'appréciation) ; n° 67 (participation des justiciables) ; n° 76 (objectifs de l'intervention) ; n° 77 (procédure méthodologique) ; n° 81, 83, 84 (évaluation).

«Avant toute chose, rappelons que l'évaluation initiale débute par une phase d'accueil pendant laquelle l'action du SPIP est, d'ores et déjà, cruciale: la manière dont les professionnels du service reçoivent les personnes, se présentent à elles et leur proposent une écoute attentive et bienveillante a et aura, dans le futur de la prise en charge, de nombreuses incidences sur le sens et la qualité de la prise en charge.

Ces savoir-faire, permettant d'établir une relation soutenante, guidante et structurante (1), sont transversaux au processus du suivi, que ce soit au stade de l'évaluation et de la planification (2), de la mise en œuvre des plans de suivi (3), des évaluations intermédiaires (4) ou de la fin de la mesure (5). »

Pour chaque standard traité dans les RPO, une référence aux Règles Européennes relatives à la Probation est indiquée et l'état actuel de la recherche est résumé.

L'annexe aux RPO regroupe six instruments de travail aux fins de mise en œuvre des méthodes et des modèles de rapports décrits. Elle comprend également quatorze documents précisant les fondements théoriques des standards.

Relation de travail

La construction d'une relation de travail positive avec l'auteur d'infraction est considérée comme cruciale pour induire chez ce dernier un changement de l'état d'esprit et du comportement. Les RPO décrivent donc les compétences professionnelles dont les agents de probation doivent disposer pour favoriser l'établissement d'une relation soutenante. Il s'agit p. ex. de renforcer la motivation et le sentiment d'efficacité personnelle de la personne concernée, d'octroyer une latitude décisionnelle, de clarifier les rôles et les objectifs, de recourir à l'autorité, d'identifier et de promouvoir la manière de parler et de se comporter, qui témoignent d'un rapport positif aux lois et aux règles, de soutenir la personne dans le cadre de la résolution de problèmes concrets et du développement de perspectives d'avenir, etc.

Évaluation du cas

L'évaluation de la personne concernée se déroule au début du processus de prise en charge. Sur la base du modèle RNR (Bonta 2010), elle comprend une analyse des risques, des besoins et de la réceptivité, ainsi que – en référence à la recherche sur la désistance – l'identification de facteurs positifs importants pour l'établissement d'un plan d'intervention. Les RPO précisent tant les modalités et les délais (3 mois à réception du cas, 4 entretiens; pour les peines inférieures à 6 mois, le délai passe à 1 mois à réception du cas et 2 entretiens), que la procédure méthodologique pour l'évaluation. Le processus d'évaluation se compose de six étapes:

- accueillir la personne (2.1);
- recueillir les éléments d'information permettant de connaître au mieux sa situation globale (2.2);
- analyser sa situation globale (sociale, familiale, matérielle et judiciaire), au regard des facteurs de risques et de protection, des besoins d'intervention et des indices de réceptivité au suivi (2.3);
- en déduire le PACEP⁶⁸ (intensité, axes de travail, modalités et stratégies d'intervention)(2.4);

⁶⁸ Plan d'Accompagnement de la personne et d'Exécution de la Peine.

- partager l'analyse de la situation en Commission Pluridisciplinaire Interne - CPI (2.5) le cas échéant;
- rédiger le rapport d'évaluation à destination du JAP⁶⁹ (2.6).

Interventions

Les interventions mises en œuvre par le SPIP visent le renforcement de la motivation au changement, le développement des opportunités sociales et le développement des capacités et compétences cognitives et comportementales.⁷⁰ Pour chaque besoin identifié (p. ex. consommation d'alcool ou de stupéfiants, impulsivité, loisirs, attitudes, relations sociales, difficultés professionnelles), une stratégie d'intervention adéquate (p. ex. conscientisation et motivation, développement de capacités et de compétences) et l'application de méthodes recommandées sont décrites. Ces méthodes sont réparties dans trois domaines décrits de manière détaillée et associés à des étapes de mise en œuvre concrètes :

- Travailler la motivation au changement
- Développer et favoriser les opportunités sociales (insertion, intégration) à l'aide des partenaires et de l'entourage
- Développer les capacités et compétences cognitives (concernant la pensée, la réflexion) et comportementales (concernant la façon d'agir)

Dans les modalités de mise en œuvre des interventions, l'entretien individuel et l'entretien de groupe sont décrits en dernier.

Évaluation continue

Le processus d'évaluation s'effectuera de manière continue et régulière afin que les interventions prévues puissent être adaptées à la situation et aux progrès actuels. Le contenu et le but de l'évaluation ainsi que la procédure associée sont expliqués. Un bilan annuel est obligatoirement réalisé en complément.⁷¹

Clôture du cas

Le déroulement de la période d'essai et la levée des éventuelles obligations imposées représentent, tant pour la personne concernée que pour la société, un moment clé. Pour clore la prise en charge et saluer les progrès réalisés par la personne concernée, un bilan doit être dressé et les prochaines étapes déterminées. Un entretien bilan personnel et un rapport de fin de mesure, dont le contenu est spécifié dans les RPO, sont prévus à cet effet. Le rapport de fin de mesure est validé puis archivé par le service compétent.⁷²

⁶⁹ Juge d'Application des Peines.

⁷⁰ RPO 2017, p. 82.

⁷¹ RPO 2017, p. 110 -113.

⁷² RPO 2017, p. 115 -117.

3. DISCUSSION ET PERSPECTIVES

Le présent état des lieux donne un aperçu actualisé des thèmes, principes et concepts que la pratique et les preneurs de décision du domaine de l'exécution des sanctions estiment importants pour que la mise en œuvre de l'assistance de probation soit efficace et de bonne qualité. L'objectif est en définitive de résumer et d'examiner les principaux résultats.

3.1 Conclusion sur la situation actuelle en Suisse

Le code pénal (CP par la suite) laisse à l'autorité de probation une grande marge de manœuvre dans la réalisation du mandat. Au-delà de l'objectif général de la prévention spéciale, les critères auxquels les assistants de probation sont tenu-e-s sont à peine définis. Le CP ne formule aucune disposition sur la manière dont l'assistance de probation devrait être organisée ni sur les principes professionnels qui devraient l'encadrer pour que, conformément à la loi, elle apporte une aide propre à préserver les personnes prises en charge de la commission de nouvelles infractions et à favoriser leur intégration sociale (art. 93, al. 1, CP)⁷³.

Les principes régissant l'exécution des sanctions pénales adoptés par la CCDJP en 2014 servent de référence nationale pour la mise en œuvre de l'assistance de probation. Ce document formule, vis-à-vis du domaine de l'exécution des sanctions, des exigences et recommandations concrètes qui ont une grande importance y compris pour l'assistance de probation. En 2002, la CSDP, dont le but est de favoriser les échanges et le dialogue concernant les méthodes de travail dans les 26 cantons, a publié un document-cadre qui présente les lignes directrices, éthiques et déontologiques de la probation en Suisse. Ces deux documents peuvent être interprétés comme des standards à visée normative, dans la mesure où ils décrivent les niveaux à atteindre pour correspondre aux «bonnes pratiques». Ils posent des cadres politiques ou techniques qui, en tant que tels, décrivent des objectifs généraux ou indicatifs, sans être immédiatement opérationnalisables.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de standards uniformes pour l'organisation et la réalisation de l'assistance de probation au niveau des trois concordats d'exécution. Les concordats alémaniques disposent de directives relatives à l'exécution des sanctions orientée aux risques (ROS), à la planification de l'exécution ou aux dossiers itinérants. Dans le Concordat latin, des projets sont en cours, qui prévoient une conception de l'exécution des sanctions orientées risque et ressources (PLESORR) et des méthodes spécifiques des entités de probation (projet pilote *Objectif Désistance*), visant la sortie durable de délinquance et l'inscription du probationnaire dans une vie conventionnelle. Pour ce qui est des règles actuellement en vigueur, elles concernent avant tout l'exécution des sanctions dans sa globalité plutôt que des processus et interactions spécifiques aux services de probation. Seul le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale⁷⁴ a adopté des standards spécifiques à ce domaine pour ses onze cantons; il est ainsi le seul à disposer d'un ensemble concret de règles (élaborées avec les services de probation selon une approche *bottom-up*) qui sont conçues pour la mise en œuvre pratique de l'assistance de probation. De plus, une procédure interne de gestion de la qualité est menée dans le concordat CHNO-C; elle se déroule par l'intermédiaire d'un «autocontrôle» effectué par des pairs, prenant ainsi la forme d'un audit mutuel. Pour l'heure, il n'existe pas de convention ni de pratiques comparables dans les deux autres concordats. Par conséquent, il est à supposer que l'organisation, la réalisation, mais également l'orientation professionnelle fondamentale de l'assistance de probation, sont très variables selon les cantons.

⁷³ Les commentaires juridiques (p. ex., Basler Kommentar 2018, Commentaire Romand 2021), la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière et le message du Conseil fédéral concernant la modification du code pénal suisse (1998), qui ont traité de manière relativement détaillée de la mission et de l'application de l'assistance de probation, sont inégalement éclairants à ce sujet.

⁷⁴ Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale réunit les onze cantons suivants: AG, BE, BL, BS, LU, OW, NW, SO, SZ, UR et ZG.

En définitive, l'état des lieux est toutefois parvenu à montrer qu'il existe, dans les règles européennes, fédérales et concordataires, un consensus relativement large quant aux thèmes, principes et concepts jugés importants pour la qualité de la mise en œuvre de l'exécution des sanctions pénales et de l'assistance de probation:

- Création systématique d'une relation de travail positive entre la personne prise en charge et l'assistant-e de probation, en tant que condition fondamentale pour remplir la mission de prévention spéciale;
- Offre, directe ou en collaboration avec d'autres spécialistes, de l'aide nécessaire (conseils et soutien) pour préserver les personnes prises en charge de la commission de nouvelles infractions et favoriser leur intégration sociale;
- Processus de travail structuré et basé sur des instruments, avec les étapes d'exécution que sont l'examen du cas, la planification, l'intervention et l'évaluation;
- Orientation délits et risques combinée à une orientation ressources-désistance en tant que fondement méthodologique pour toutes les décisions concernant l'exécution et pour tous les acteurs impliqués dans celle-ci;
- Gestion de cas en tant qu'instrument de pilotage et de coordination, afin de réaliser l'exécution des sanctions sous forme de processus continu, sans point de rupture;
- Traitement interdisciplinaire des situations problématiques complexes des personnes condamnées, sur la base d'une compréhension du cas et d'un langage commun, ainsi qu'échanges permanents de documents et d'informations;
- Gestion de la transition pour accompagner de manière optimale le processus de réinsertion des personnes condamnées; ces éléments concernent tant le changement opéré à l'intérieur du système, autrement dit, le transfert du cas de l'autorité d'exécution à l'assistance de probation, que la transition avec la vie en liberté une fois l'assistance de probation terminée, c'est-à-dire la continuité de la prise en charge par des institutions relevant de la collectivité, ainsi que par des instances ou membres de la communauté d'appartenance du probationnaire (principes de désistance).

La transformation de l'exécution des sanctions pénales dont témoignent ces thèmes clés a suscité une profonde mutation de l'assistance de probation. Outre le mandat classique consistant à apporter de l'aide à la personne prise en charge (réinsertion, prévention), le service de probation se voit de plus en plus souvent confier des tâches de contrôle; dans certains cantons, il est même parfois chargé de l'exécution de sanctions. Du fait de son intégration plus poussée dans la sphère de l'exécution, le domaine probationnaire a dû se confronter à l'image qu'il a de lui-même et à celle que lui porte l'extérieur; cette question ne semble pas être close à l'heure actuelle. Dans la mesure où les représentations fondamentales qui sont données d'une organisation de l'assistance de probation professionnelle, efficace et conforme au droit vont dans le même sens, une définition commune de l'identité professionnelle de l'assistance de probation semble toutefois être possible.

3.2 Constats en Europe, en Allemagne et en France

En l'absence de standards fédéraux s'appliquant à tous les cantons, ce sont les règles relatives à la probation adoptées en 2010 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui constituent (ou devrait constituer) le plus petit dénominateur commun des entités de probation. Quoique ces règles, qui sont en réalité des recommandations («droit souple»), ne soient pas directement contraignantes pour les États membres, notre Pays a une obligation morale et politique à les respecter, indépendamment de leur reconnaissance juridique par le Tribunal fédéral⁷⁵. Les règles relatives à la probation proposent une liste détaillée de critères qualitatifs, formulés en termes relativement concrets, auxquels la pratique et la politique de la probation peuvent se référer. De plus, le Conseil de l'Europe a publié un commentaire explicatif desdits principes.

Les sources fédérales et concordataires prises en compte pour la présente analyse, cependant, ne s'y réfèrent guère. La CSDP mentionne les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation en tant que base juridique⁷⁶, sans les aborder de manière plus détaillée dans les «Fondements éthiques et domaines d'activités des services de probation en Suisse»; quant aux standards adoptés par le concordat CHNO-C, ils ne les citent jamais.

La conséquence est que certains thèmes, comme la gestion de la transition, le travail de l'assistance de probation avec les proches et le traitement des personnes détenues étrangères en exécution de peine, s'ils constituent des principes importants de l'assistance de probation dans les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, ne sont en revanche guère présents dans les règles suisses.

Quant au référentiel des pratiques opérationnelles français, il en ressort que pour chaque standard, une référence est faite aux principes européens et aux observations tirées des études d'efficacité. Cet aspect confère au référentiel un degré de légitimité, de pertinence et de compréhensibilité particulièrement élevé. Sur le plan thématique, une grande importance est accordée à la relation de travail entre les professionnel·le·s et les personnes prises en charge. En outre, le document aborde de manière approfondie les compétences professionnelles et les principes méthodologiques de l'assistance de probation qui sont considérés comme importants pour l'entretien d'une relation positive. En fournissant une «boîte à outils», conçue pour une utilisation dans des cas individuels concrets et contenant des procédures et méthodes validées empiriquement, le référentiel met également un accent particulier sur le professionnalisme et l'efficacité des professionnel·le·s intervenant dans l'assistance de probation. Dans les principes établis en Suisse, ces éléments sont soit complètement absents, soit, dans le cas des «Fondements éthiques et domaines d'activités des services de probation en Suisse» publiés par le CSDP, on ne trouve que des références aux noms de quelques méthodes prises isolément, sans que leur contenu soit mentionné.

Il faut toutefois mentionner que le projet pilote en cours dans la probation latine, prévoit à son issue un «Manuel de bonnes pratiques ou boîte à outils», ce qui permettra outre à l'harmonisation et opérationnalisation des activités probationnaires, le contrôle par l'évaluation et réadaptation des prise en charge.

L'étude des critères de qualité du Land de Bavière montre que les processus de l'assistance de probation sont décrits avec un degré de détail relativement plus élevé et que des prestations spécifiques d'aide et de contrôle sont également établies pour certains groupes d'auteur·e·s d'infraction («sujets à risques»). En outre, en comparaison avec les standards élaborés dans le concordat CHNO-C, une importance plus grande a été donnée à l'assurance-qualité et à l'amélioration de la qualité. Dans le cas des standards du Land de Brême, on remarque de plus, outre les principes sur la qualité structurelle et procédurale, un accent mis sur la qualité des résultats, une distinction étant faite entre différents indicateurs de performance.

⁷⁵ ATF 102 Ia 279, consid. 2c, p. 284.

⁷⁶ CSDP 2013, p. 5.

3.3 Normes de qualité nationales pour l'assistance de probation

En conclusion, il peut être retenu qu'à l'heure actuelle, ni le niveau fédéral, ni le niveau cantonal ne disposent de principes uniformes qui puissent garantir une compréhension cohérente du mandat légal, de l'organisation ou encore de la réalisation de l'assistance de probation. Il est vrai que les principes régissant l'exécution des sanctions pénales publiés par la CCDJP et les lignes directrices de la CSDP concernant la probation vont dans cette direction, mais ils restent relativement abstraits et ne sont pas conçus pour une application concrète dans la pratique.

Le rôle de précurseur du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

Seul le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale a développé pour ses onze cantons membres des standards qui sont mis en œuvre dans le quotidien professionnel de l'assistance de probation et dont le respect est également contrôlé de manière systématique. Pour l'heure, les deux autres concordats ne disposent pas de standards de cet ordre pour leurs services de probation.

Au niveau cantonal, l'absence de base uniforme peut favoriser des divergences dans la compréhension du mandat et dans le travail d'étude de cas des assistant·e·s de probation et, de ce fait, compliquer la définition et l'obtention d'un niveau de qualité et de prestations communes. La collaboration entre l'assistance de probation et les autres acteurs impliqués dans l'exécution des sanctions est également concernée, ce qui, en fin de compte, freine l'harmonisation et l'interdisciplinarité⁷⁷ de l'exécution des sanctions pénales exigées tant par les milieux politiques que par la pratique. De même, le fait qu'à l'heure actuelle, seul un concordat dispose de standards pour les services de probation, va à l'encontre d'une collaboration efficace au niveau intercantonal.

La réglementation inégale, voire partiellement inexistante, de l'assistance de probation semble également problématique étant donné que «*l'exécution des peines et des mesures est un domaine de plus en plus complexe qui implique des pratiques internes et externes de plus en plus transparentes*», comme le DFJP l'a déjà observé dans son rapport sur l'organisation de l'exécution des peines et des mesures en Suisse⁷⁸. Afin de relever efficacement les défis qui se posent ici, mais également pour faire progresser la mise en œuvre des processus de transformation exigés par la CCDJP tels qu'ils ont été décrits ci-dessus, une «*intégration globale de toutes les régions, disciplines et thématiques*»⁷⁹ semble nécessaire.

Constatation d'une nécessité de normes de qualité nationales

Selon les auteur·e·s du présent document, une réglementation commune à l'ensemble de la Suisse sur les standards de qualité de l'assistance de probation pourrait contribuer de manière tout à fait significative à l'obtention d'une perspective plus générale et d'une démarche coordonnée à l'échelle cantonale et supra-cantonale. Fondée sur le dénominateur commun que sont les recommandations du Conseil de l'Europe, elle permettrait de concrétiser la transformation de l'exécution des sanctions pénales (paragraphe 3.1) telle que demandée par la CCDJP, en favorisant une compréhension uniforme des tâches à l'intérieur des frontières cantonales, mais également au-delà, en établissant un langage et une méthodologie spécialisée commune et, quels que soient les concepts d'exécution cantonaux, en décrivant des processus de travail fondamentaux du point de vue des «bonnes pratiques». Des standards de ce type fourniraient des critères quant aux objectifs attendus et le niveau de prestation à mettre en œuvre dans ce domaine. Enfin, il serait également

⁷⁷ DFJP 2014, p. 58.

⁷⁸ Ibid., p. 57.

⁷⁹ Ibid., p. 59.

possible de se raccorder davantage aux règles européennes relatives à la probation, applicables à la Suisse en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

Réflexions quant à la conception de standards de qualité

Afin de permettre l'obtention d'une solution satisfaisante pour l'ensemble des personnes concernées, si des standards de qualité valables pour toute la Suisse sont conçus et mis en œuvre pour l'assistance de probation, il serait indiqué de prendre en considération les besoins partiellement divergents et les différents états d'avancement des cantons et des concordats.

Lors de leur conception, il faudrait par exemple prendre en compte la directive adoptée par le concordat CHNO-C concernant les standards pour l'assistance de probation. Cet aspect ne devrait toutefois pas poser de difficultés particulières: les résultats ont confirmé que les normes pouvant servir de cadre de référence pour de futurs standards, en particulier les règles du Conseil de l'Europe, les principes publiés par la CCDJP et la CSDP et les règlements des concordats en la matière, ne se contredisent pas fondamentalement du point de vue de leur contenu. Il faudrait sans doute éviter des dispositions trop détaillées (p. ex., des délais, des procédures), afin que les cantons disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour tenir dûment compte du contexte local et des caractéristiques de leur conception d'exécution.

Il faudra aussi tenir compte des résultats du projet pilote en cours dans le concordat latin, d'autant plus que la concession du soutien fédéral à travers de l'OFJ est aussi lié au critère de transférabilité de principes et des méthodes (voire Manuel en préparation).

Globalement, le présent état des lieux a révélé qu'une compréhension commune à toute la Suisse de la qualité de l'assistance de probation était non seulement nécessaire, mais qu'elle pouvait également représenter un potentiel d'amélioration important. Le groupe de travail composé de représentant-e-s de la CSDP qui a participé à l'élaboration de cette analyse et étudié en détail les résultats de l'état des lieux abordés ici partage également cette opinion.

La présente analyse a livré les bases de travail nécessaires pour poursuivre dans cette direction. Elle a montré quelles sont les lacunes actuelles et identifié quels sont les thèmes pertinents à cet égard qui seraient à traiter dans le cadre du développement de futurs standards de qualité dans l'assistance de probation.

BIBLIOGRAPHIE

Matériel

Accords internationaux

Règles européennes relatives à la probation, Empfehlung CM/Rec(2010)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe vom 20.1.2010.

Fondations nationales et inter-concordats

EJPD, Bericht in Erfüllung des Postulats 11.4072 Amherd vom 15. Dezember 2011, Überprüfung des Straf- und Massnahmenvollzuges in der Schweiz, 2014.

KKJPD, Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz, genehmigt von der KKJPD am 13. November 2014.

SKLB, Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe in der Schweiz, überarbeitete Fassung vom 13. Juni 2013.

SKLB, Beschluss zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei Fallübergaben vom 29. Mai 2015.

Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et centrale

Standards für die Bewährungsdienste vom 24. April 2015.

Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 25. November 2016 in der Fassung vom 20. März 2020.

Übersicht und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS im Konkordat NWI-CH (aktuelle Fassung: 12.2.2018).

Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017.

Concordat de la Suisse orientale

Richtlinien über die Bewährungshilfe bei bedingter Entlassung vom 8. April 2011.

Richtlinien über die Laufakte vom 19. April 2012.

Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006.

Concordat de la Suisse latine

Décision du 24 septembre 2007 concernant les transferts des cas d'assistance de probation et des règles de conduite dans les cantons latins (Décision sur la probation) (Etat au 01.01.2020).

Allemagne

Soziale Dienste Bremen, 2016, Handbuch zur Allgemeinen Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung über Aufgaben und Organisation der Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen in der Fassung vom 01.09.2014 mit ergänzenden Regelungen (Stand vom 1.1.2016).

Zentrale Koordinierungsstelle Bewährungshilfe, 2017, Qualitätsstandards der bayerischen Bewährungshilfe, 8. Auflage (Stand vom 4. Mai 2017).

France

Ministère de la Justice, 2017, Référentiel des Pratiques Opérationnelles – RPO n° 1, La méthodologie de l'intervention des SPIP.

Arrêts

BGE 102 Ia 279 E. 2c S. 284

BGE 118 IV 218 E. 2a S. 219 f.

ATF, 6B_772/2009 du 16. 02. 2010 E. 1 s.

Littérature spécialisée

Andrews, Donald A., Bonta, James, *The psychology of criminal conduct*, Routledge, London & New York 2010.

Baechtold, Andrea, Weber, Jonas, Hostettler, Ueli, *Strafvollzug. Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz*, Bern 2016.

Flemming, Hansen, *Standards in der Sozialen Arbeit*, Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., 2010.

Imperatori, Martino, *Kommentar zu Art. 93 StGB*, in: Niggli, Marcel A. / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar zum Strafrecht*, 4. Aufl., Basel 2018.

Jositsch, Daniel, Ege, Gian, Schwarzenegger, Christian, *Strafrecht II, Strafen und Massnahmen*, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2018.

Mayer, Klaus, Schlatter, Ursula, Zobrist, Patrick, *Das Konzept der Risikoorientierten Bewährungshilfe*, *BewHi*, 1/2007, 33–64.

Mayer, Klaus, *10 Jahre Risikoorientierte Bewährungshilfe – Wo stehen wir heute ?*, *BewHi*, 3/2018, 242–258.

Perrin, Georges, Grivat, François, Demartini, Luisella, Péquignot, Blaise, *Kommentar zu Art. 93 StGB*, in: Macaluso, Alain, Queloz, Nicolas, Moreillont, Laurent, Roth, Robert (Hrsg.), *Commentaire romand CP I et CP II*, 1. Aufl., Basel 2017.

Zobrist, Patrick, «Wissen was wir tun» heisst: Sich für Wissen öffnen, Replik auf den Beitrag von Cornel, Grosser, Lindenberg und Lindenberg: «Wissen was wir tun. Überlegungen zur Rückbesinnung auf sozialarbeiterisches Handeln in der Arbeit mit straffällig gewordenen Menschen» in *BewHi* 1/2018, *BewHi*, 3/2018, 293–307.