

## STAGE DE CITOYENNETÉ : UNE MESURE INÉGALE ?

par **Guillaume Germain**

Élève-avocat stagiaire à Citoyens et Justice

sous la direction de **Stéphanie Lassalle**

Chargée de mission post sentenciel de Citoyens et Justice

Que ce soit en matière de vol, d'extorsion, de destruction et dégradation..., la justice a trouvé dans le stage de citoyenneté une nouvelle réponse à ce type de délit. L'inquiétante montée du racisme et de l'antisémitisme telle que nous le révèle chaque jour l'actualité, est l'occasion de mettre en avant cette mesure sous-estimée, initialement destinée à lutter aussi contre les actes de discrimination. Alors qu'il est heureux de constater que le nombre de stages effectués tend à s'accroître ces dernières années, ses modalités de financement, en revanche, suscitent l'interrogation en termes d'égalité des citoyens devant la justice.

Depuis quelques années, notre droit pénal s'est enrichi de mesures dites collectives qui obéissent à un objectif éducatif et de responsabilisation de la personne mise en cause afin de favoriser son insertion ou sa réinsertion sociale : stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de stupéfiants<sup>1</sup>, stage de responsabilisation parentale<sup>2</sup> et dans un futur proche, stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple et sexistes<sup>3</sup>.

Le stage de citoyenneté s'inscrit dans cette mouvance. Créé par la loi n° 2004-204 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité du 9 mars 2004, dite « loi Perben II », il s'agit selon l'expression du professeur Georges Vermelle d'un « stage remémorisateur »<sup>4</sup> dont l'objet est de « rappeler au condamné les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine »<sup>5</sup>. Au-delà, ce stage permet à la personne de « lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société » mais également de « favoriser son insertion sociale »<sup>6</sup>.

Prononcé à 5712 reprises en 2010<sup>7</sup>, il vise en priorité les primo-délinquants qui ont commis des infractions d'une gravité relative dans le but de créer les conditions d'une reprise de dialogue avec les institutions et les membres de la société civile et ainsi de prévenir la récidive ou la réitération de l'infraction.

Objectifs atteints si l'on en croit le garde des Sceaux Michel Mercier en 2011 : les stages de citoyenneté « apparaissent comme un instrument utile pour lutter contre la récidive »<sup>8</sup>.

Cependant, il est à craindre que les différentes modalités de financement du stage par le justiciable, selon qu'il soit prononcé en qualité d'alternative aux poursuites ou de peine, soient génératrices d'inégalités et nuisent à la bonne compréhension par le justiciable du sens de la mesure. Et ce alors même que la compréhension de la peine est une condition nécessaire au non-renouvellement de l'infraction.

L'aspect pécuniaire du stage de citoyenneté avait occupé les débats parlementaires sans que le législateur prenne la mesure de la rupture d'égalité que pourraient instaurer les différentes dispositions. À l'époque, seul un amendement sénatorial avait été déposé afin que soit retirée la mention selon laquelle le stage de citoyenneté se déroule aux frais du condamné. Avec juste raison selon nous, cet amendement avait été rejeté.

Il n'en reste pas moins que toutes les questions autour du financement du stage de citoyenneté ne sont pas résolues : comment expliquer que les modalités de financement de la mesure diffèrent en fonction du cadre juridique dans lequel est prononcé le stage de citoyenneté ainsi qu'en fonction de l'organe chargé de son exécution ?

\*\*\*

### ■ Une rupture d'égalité en fonction du cadre juridique de la mesure

Le stage de citoyenneté a la particularité de pouvoir être prononcé dans plusieurs cadres juridiques différents. Il peut être prononcé par une juridiction en tant que peine principale<sup>9</sup> ou peine complémentaire pour certaines infractions<sup>10</sup>, voire en tant qu'obligation particulière d'un sursis avec mise à l'épreuve<sup>11</sup>. Il peut s'agir également d'une obligation imposée par le procureur de la République à la personne mise en cause dans le cadre d'une alternative aux poursuites<sup>12</sup>, d'une composition pénale<sup>13</sup> ou encore d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité après homologation par la juridiction de jugement.

(1) L. n° 2007-297 du 5 mars 2007.

(2) L. n° 2007-297 du 5 mars 2007.

(3) Art. 50 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. À noter d'ailleurs que le législateur pose le principe de l'accomplissement de ce stage aux frais du condamné quelque soit le cadre dans lequel la mesure est prononcée.

(4) Stage (s), in *Mélanges dédiés à B. Bouloc*, Dalloz.

(5) C. pén., art. 131-5-1.

(6) C. pén., art. R. 131-35.

(7) 4892 en 2011 (données provisoires pour 2011) / Source : Réponse du ministère de la Justice publiée au JO le 15 oct. 2013, p. 10894, à la question écrite, n° 30871 de M. le député Florent Boudié, 14<sup>e</sup> législature.

(8) Réponse du ministère de la Justice publiée au JO le 19 avr. 2011, p. 4010 à la question écrite, n° 97423, de M. le député Patrick Beaudouin, 13<sup>e</sup> législature.

(9) C. pén., art. 131-3 et 131-5-1.

(10) Les atteintes volontaires à l'intégrité physique ou psychique de la personne (C. pén. art. 222-45, 4<sup>e</sup>), les discriminations (C. pén. art. 225-19, 6<sup>e</sup>), les vols (C. pén. art. 311-14, 6<sup>e</sup>), les extorsions (C. pén. art. 312-13, 6<sup>e</sup>), les destructions, dégradations et détériorations (C. pén. art. 322-15, 5<sup>e</sup>) et depuis la loi du 11 oct. 2010, la contravention de dissimulation du visage dans l'espace public (art. 3 de ladite loi).

(11) C. pén., art. 132-45, 18<sup>e</sup>.

(12) C. pr. pén., art. 41-1, 2<sup>e</sup>.

(13) C. pr. pén., art. 41-2, 13<sup>e</sup>.

La question des modalités de financement ne souffre *a priori* d'aucune difficulté si l'on se réfère à la disposition générale du code pénal relative au stage de citoyenneté. Il ressort en effet de l'article 131-5-1 que : « la juridiction précise si ce stage, dont le coût ne peut excéder celui des amendes contraventionnelles de la troisième classe<sup>14</sup>, doit être effectué aux frais du condamné ». Ainsi, comme en matière d'amende, la juridiction de jugement dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la limite du maximum fixé par la loi. On pourrait donc s'attendre à retrouver la même disposition concernant les modalités de financement de la mesure quel que soit le cadre juridique dans lequel elle est prononcée. Il n'en est rien. Les modalités de financement de ce stage diffèrent en fonction de ce cadre, générant ainsi une inégalité entre les stagiaires.

En effet, il est possible de noter une différence selon que le stage est prononcé en tant que peine principale ou complémentaire par la juridiction de jugement et en tant que mesure alternative aux poursuites par le procureur de la République sur le fondement de l'article 41-1 du code de procédure pénale. Dans le premier cas, l'article 131-5-1 du code pénal laisse une marge d'appréciation à la juridiction qui décidera ou non de mettre les frais du stage à la charge du condamné. Dans le second cas, en revanche, le parquet n'a pas de pouvoir d'appréciation quant à l'imputation des frais au stagiaire. En effet, il ressort de l'article 41-1, 2° que s'il décide d'ordonner l'accomplissement d'un stage de citoyenneté à l'auteur des faits, il se fera « à ses frais ».

Cette lecture est confirmée par une circulaire du 12 juin 2006 relative à l'activité et aux missions des délégués et médiateurs du procureur de la République<sup>15</sup>. Bien qu'elle n'ait aucune valeur normative, celle-ci rappelle que dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites, le procureur de la République doit, en principe, conformément à l'article 41-1, 2° du code de procédure pénale, mettre les frais du stage à la charge de la personne mise en cause. Elle précise toutefois, qu'à titre exceptionnel, si l'absence de ressources de l'intéressé le justifie, le stage ne sera pas effectué à ses frais mais assuré dans le cadre des partenariats locaux et/ou des fonds liés à la politique de la ville ou à la prévention de la délinquance.

Ainsi, en tant que peine, les frais du stage peuvent peser sur l'auteur des faits alors qu'en tant que mesure alternative aux poursuites, ils doivent, par principe, être supportés par lui.

La logique suivie par le législateur est plus déroutante encore quand il opère une distinction entre le stage ordonné dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites (C. pr. pén., art. 41-1) et celui prononcé dans le cadre d'une composition pénale (C. pr. pén., art. 41-2). Le magistrat retrouve un pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'article 41-2 du code de procédure pénale quant à l'imputation des frais du stage qu'il n'a pas dans le cadre de l'article 41-1 du code de procédure pénale. La circulaire précitée du 12 juin 2006 précise qu'en matière de composition pénale, « les frais ne sont à la charge de l'auteur des faits que sur décision expresse du procureur de la République ». En effet, il ressort de l'article 41-2, 13° du code de procédure pénale que le procureur peut proposer à la personne une composition pénale qui peut consister notamment dans l'accomplissement « le cas échéant à ses frais » d'un stage de citoyenneté. L'expression « le cas échéant » que l'on ne retrouve pas à l'article 41-1, 2° reflète bien la latitude laissée au parquet.

Par ailleurs, quand le stage est ordonné en tant qu'obligation particulière d'un sursis avec mise à l'épreuve, l'article 132-45, 18° du code pénal ne contient aucune précision quant aux frais de la mesure et ne renvoie à aucune autre disposition du code pénal. Le guide relatif au stage de citoyenneté élaboré par le ministère de la Justice<sup>16</sup> en déduit que dans ces conditions la mesure ne peut être mise à la charge du condamné. Toutefois, la jurisprudence pourrait

avoir une autre interprétation du mutisme du texte si l'on se fonde sur un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 5 mars 2013<sup>17</sup>. Dans cet arrêt, malgré l'absence de renvoi aux dispositions de l'article 131-5-1 du code pénal par l'article 131-16, 8°, la Chambre criminelle se fonde sur celles-ci pour déterminer les modalités du prononcé du stage de citoyenneté en matière contraventionnelle<sup>18</sup>. Ainsi, si l'on suit le même raisonnement, la juridiction qui prononce un stage de citoyenneté en tant qu'obligation du sursis avec mise à l'épreuve devrait préciser

si celui-ci s'effectuera aux frais du condamné dans la limite du taux prévu pour les contraventions de la troisième classe.

Les modalités de financement du stage de citoyenneté en tant qu'obligation particulière d'un sursis avec mise à l'épreuve restent donc à éclaircir...

Comment expliquer qu'en fonction du cadre juridique certains stagiaires devront en principe supporter les frais engendrés par le stage alors que d'autres seront suspendus à la décision du magistrat, voire totalement exonérés de ces frais si l'on en

croit le guide du stage de citoyenneté ?

Une telle différence est génératrice d'inégalité dans la mesure où la composition des groupes de stagiaires peut être mixte. En pratique, il est n'est pas rare qu'une personne qui fasse l'objet d'une mesure alternative aux poursuites participe à la même session qu'une personne faisant l'objet d'une composition pénale ou qu'une autre condamnée à cette mesure en tant que peine complémentaire ou principale. Dès lors, le sentiment d'inégalité que pourrait générer cette différence de traitement chez le stagiaire ne risque-t-il pas de mettre en péril la cohésion du groupe et, ainsi, faire échec à l'objectif final de prévention de la récidive ?

Aussi, pour mettre fin à ce qui semble constituer une atteinte au principe constitutionnel d'égalité devant la justice<sup>19</sup> également reconnu comme principe fondamental par le droit communautaire et européen, il est nécessaire d'harmoniser les dispositions relatives au financement de la mesure par le stagiaire. Cette harmonisation d'ensemble aurait l'avantage de responsabiliser plus encore le justiciable contraint d'effectuer un stage de citoyenneté.

(14) Soit 450 €.

(15) Crim. 2006-12 E5/12-06-2006 NOR : JUSD0630077C.

(16) Guide du stage de citoyenneté, ministère de la Justice, 2011.

(17) Crim. 5 mars 2013, n° 12-80.891, AJ pénal 2013. 400, note P. de Combes de Nayves ; D. 2013. 710 ; *ibid.* 2713, obs. G. Roujou de Boubée, T. Garé, M.-H. Gozzi, S. Mirabail et T. Potaszkin.

(18) La Cour de cassation estime qu'en matière contraventionnelle, comme en matière délictuelle, le stage de citoyenneté ne peut être prononcé contre le prévenu qui la refuse ou n'est pas présent à l'audience.

(19) Principe lui-même inclus dans le principe d'égalité devant la loi proclamé par l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'homme de 1789. Le Conseil constitutionnel a consacré cette équivalence dans une décision du 23 juill. 1975, n° 75-56 DC (consid. n° 4) affirmant en conséquence la valeur constitutionnelle du principe d'égalité de tous les individus devant la justice.

Aussi, toutes les dispositions mentionnant la possibilité de prononcer un stage de citoyenneté pourraient poser le principe de l'accomplissement de la mesure « aux frais du stagiaire » tout en laissant la possibilité au magistrat qui l'ordonne de prononcer des dispenses de paiement au regard de la situation particulière de la personne et ce quel que soit le cadre juridique de la mesure ou l'organe chargé de son exécution.

## ■ Une rupture d'égalité en fonction de l'organe chargé de l'exécution de la mesure

Aux termes de l'article R. 131-37 du code pénal, deux organes peuvent mettre en œuvre le stage de citoyenneté : les délégués du procureur de la République (associations socio-judiciaires ou personnes physiques) et le service pénitentiaire d'insertion et de probation.

En pratique, on constate une disparité des modalités de financement de la mesure, source d'une rupture d'égalité entre les justiciables, selon qu'elle est mise en œuvre par le secteur associatif socio-judiciaire ou le service public.

En effet, les justiciables effectuant la mesure au sein d'une association habilitée se voient par principe contraints de supporter les frais y afférents et ce n'est que très exceptionnellement qu'ils n'auront pas à honorer le paiement de la mesure. Le principe est inversé lorsque le stage se déroule sous la houlette du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), celui-ci revendiquant la gratuité de la mesure pour les stagiaires.

Dans ce dernier cas, la gratuité n'est qu'apparente puisque c'est l'État, et donc le contribuable, qui supporte les frais du stage alors même que ceux-ci ne devraient normalement pas lui incomber.

Cette dualité de financement crée une regrettable rupture d'égalité entre les justiciables en termes d'efficacité de la mesure. En effet, en prônant la gra-

tuité de la mesure, c'est le sens même du stage et son utilité qui s'en trouvent amoindris. Le paiement de la mesure par le stagiaire est le gage d'une meilleure responsabilisation de ce dernier et donc d'une plus grande efficacité en termes de prévention de la récidive. Ainsi, alors que certains pourraient y voir une « marchandisation de la peine » de la part du secteur associatif socio-judiciaire, nous y voyons, au contraire, un gage d'efficacité du stage de citoyenneté. Le stage n'aura pas le même impact sur la personne selon qu'il est, ou non, mis en œuvre à ses frais. Le paiement de la mesure apparaît comme la garantie d'un investissement plus important et d'une meilleure responsabilisation du stagiaire. Le financement de la mesure par le stagiaire permet de lui faire prendre conscience qu'il s'agit, au-delà de son aspect éducatif, d'une véritable sanction en réponse à la commission d'une infraction pénale.

Au surplus, le stage tel qu'il est mis en œuvre par le service public n'est pas conforme à la volonté du législateur. Le gouvernement était farouchement opposé à une gratuité de principe de la mesure. En témoignent les propos tenus par le garde des Sceaux de l'époque, auteur de l'amendement gouvernemental qui a inséré le stage dans la loi du 9 mars 2004 : « Si un jeune qui a commis un délit à caractère raciste a tout à fait les moyens de payer ou est à la charge d'une famille qui a tout à fait les moyens de payer le stage, c'est bien le moins, tout de même, qu'il ne revienne pas à la collectivité ou à la République de le faire. Je ne comprends vraiment pas ce que je n'hésiterai pas à qualifier de fausse générosité »<sup>20</sup>.

La volonté du législateur était bien que le stagiaire supporte le coût de la mesure, quel que soit la personne privée ou publique conventionnée avec la juridiction. C'est précisément ce qu'il se passe quand ce sont les associations socio-judiciaires qui la mettent en œuvre, le stagiaire devant, en principe, préalablement s'acquitter de la totalité du paiement avant de pouvoir être inscrit à une session.

Le stage de citoyenneté tel qu'il est mis en œuvre par le secteur associatif socio-judiciaire est donc en adéquation avec la *ratio legis* (frais restant à la charge du justiciable), ce qui lui procure une légitimité certaine pour contrôler son exécution. Et ce d'autant plus que c'est ce même secteur associatif qui, comme en matière de médiation pénale par exemple, a contribué à donner un contenu réfléchi à cette mesure.

\*\*\*

Du point de vue de son financement, le stage de citoyenneté peut apparaître comme une mesure inégale. Il serait de bon augure d'harmoniser ses modalités de financement afin de lui rendre tout son sens et ainsi sa pleine efficacité en termes de prévention de la récidive. Et ce au nom du principe d'égalité qui est, lui aussi, faut-il le rappeler, une valeur républicaine.

(20) Propos de Dominique Perben, Débats parlementaires loi du 9 mars 2004, séance du 20 janv. 2004, Sénat, 2<sup>e</sup> lecture.