MINISTERE DE LA JUSTICE
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

CONCOURS EXTERNE

DE

CONSEILLERS PENITENTIAIRES D'INSERTION ET DE PROBATION

SESSION 2013

Epreuve de rédaction d'une note de synthèse à partir d'un dossier portant sur les libertés publiques ou des problématiques liées à la justice.
(durée 3h, coefficient 2)

Toute note inférieure à 5/20 est éliminatoire.

Sujet :

A l'aide des documents joints, vous rédigerez une note de synthèse relative à la mission de prévention de la récidive

6 pages maximum

LISTE DES DOCUMENTS JOINTS

Document n°1 : Extraits de la loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire (2 pages)

Document n°2 : Circulaire relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation (15 pages)

Document n°3 : Extrait du Référentiel DAP sur les programmes de prévention de la récidive (8 pages)

Document n°4 : Convention-cadre nationale 201-2012 entre la Direction de l'administration pénitentiaire et la Direction générale pôle emploi (4 pages)

Document n°5 : Extrait du dossier « Etapes » n°193 du mois d'octobre 2012 (1 page)

Document n°6: Lettre de mission de la Garde des Sceaux à Madame Maestricci (3 pages)

Document n°7 : Article de presse publié le 18 septembre 2012 sur site internet du Parisien « Christiane Taubira lance une conférence de consensus sur la récidive » (2 pages)

Document n°8 : Article de presse extrait du quotidien Libération du 26 septembre 2012 (4 pages)

Document n°9 : Circulaire du 31 octobre 2012 du Ministère de l'Intérieur portant sur les orientations de la politique de prévention de la délinquance et d'emploi des crédits du Fonds interministériel de prévention de la délinquance en 2013 (8 pages)

LOIS

LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire (1)

NOR : *JUSX0814219L*

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-593 DC du 19 novembre 2009 ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PRÉLIMINAIRE

DU SENS DE LA PEINE DE PRIVATION DE LIBERTÉ

Article 1er

Le régime d'exécution de la peine de privation de liberté concilie la protection de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions.

TITRE Ier

DISPOSITIONS RELATIVES AU SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE ET À LA CONDITION DE LA PERSONNE DÉTENUE

CHAPITRE Ier

Dispositions relatives aux missions et à l'organisation du service public pénitentiaire

Article 2

Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion ou à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des peines des personnes condamnées.

Article 3

Le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées.

Les fonctions de direction, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires sont assurées par l'administration pénitentiaire. Les autres fonctions peuvent être confiées à des personnes de droit public ou privé bénéficiant d'une habilitation dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 4

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté contrôle les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté confiées à l'administration pénitentiaire, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux.

La possibilité de contrôler et de retenir les correspondances prévue par l'article 40 ne s'applique pas aux correspondances échangées entre le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et les personnes détenues.

Article 5

Un conseil d'évaluation est institué auprès de chaque établissement pénitentiaire afin d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer, le cas échéant, toutes mesures de nature à les améliorer.

- Document n°1 -

La composition et les modalités de fonctionnement de ce conseil sont déterminées par décret.

Article 6

Afin de permettre aux personnes détenues de bénéficier des dispositions de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, le Médiateur de la République désigne pour chaque établissement pénitentiaire un ou plusieurs délégués affectés à cette mission.

Article 7

Un décret détermine les conditions dans lesquelles un observatoire indépendant, chargé de collecter et d'analyser les données statistiques relatives aux infractions, à l'exécution des décisions de justice en matière pénale, à la récidive et à la réitération, établit un rapport annuel et public comportant les taux de récidive et de réitération en fonction des catégories d'infraction et des peines prononcées et exécutées, ainsi qu'une estimation de ces taux par établissement pour peines. Il comprend également le taux de suicide par établissement pénitentiaire. Ce rapport présente une évaluation des actions menées au sein des établissements pénitentiaires en vue de prévenir la récidive et la réitération, favoriser la réinsertion et prévenir le suicide.

Article 8

Les conditions dans lesquelles les représentants des collectivités territoriales et les représentants des associations et autres personnes publiques ou privées peuvent participer aux instances chargées de l'évaluation du fonctionnement des établissements pénitentiaires ainsi que du suivi des politiques pénitentiaires sont fixées par décret.

Article 9

L'Etat peut, à titre expérimental pour une durée maximale de trois ans à compter du 1er janvier suivant la publication de la présente loi, confier par convention aux régions ou à la collectivité territoriale de Corse, sur leur demande, l'organisation et le financement des actions de formation professionnelle continue des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire situé sur leur territoire.

Six mois avant le terme de la période prévue au premier alinéa, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport sur la mise en œuvre de cette expérimentation.

Article 10

Le premier président de la cour d'appel, le procureur général, le président de la chambre de l'instruction, le président du tribunal de grande instance, le procureur de la République, le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction, le juge de l'application des peines et le juge des enfants visitent au moins une fois par an chaque établissement pénitentiaire situé dans leur ressort territorial de compétence.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux personnels pénitentiaires et à la réserve civile pénitentiaire

Section 1

Des conditions d'exercice des missions des personnels pénitentiaires

Article 11

L'administration pénitentiaire comprend des personnels de direction, des personnels de surveillance, des personnels d'insertion et de probation et des personnels administratifs et techniques.

Un code de déontologie du service public pénitentiaire, établi par décret en Conseil d'Etat, fixe les règles que doivent respecter ces agents ainsi que les agents des personnes de droit public ou privé habilitées en application du second alinéa de l'article 3.

Ce même décret fixe les conditions dans lesquelles les agents de l'administration pénitentiaire prêtent serment ainsi que le contenu de ce serment.

Article 12

Les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire constituent, sous l'autorité des personnels de direction, l'une des forces dont dispose l'Etat pour assurer la sécurité intérieure.

Dans le cadre de leur mission de sécurité, ils veillent au respect de l'intégrité physique des personnes privées de liberté et participent à l'individualisation de leur peine ainsi qu'à leur réinsertion.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

19 MAR. 2008 . 00113

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION
DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

SOUS-DIRECTION DES PERSONNES PLACÉES
SOUS MAIN DE JUSTICE

Bureau des études, de la prospective et des méthodes
PMJ 1

Paris, le

La Garde des Sceaux, Ministre de la justice

à

Messieurs les Directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

Mesdames et messieurs les Directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Mesdames et messieurs les Directeurs d'établissements pénitentiaires

Objet	Circulaire relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation.
NOR	JUS KO 840001C
Date d'application	Immédiate.
Mots clefs	Service pénitentiaire d'insertion et de probation – prévention de la récidive- parcours d'exécution de peine- programmes de prévention de la récidive- chef d'établissement.
Textes de référence	Code de procédure pénale et notamment l'article 474 et les articles D.572 à D.575. Décret n° 2005-445 du 6 mai 2005.
Textes abrogés	Circulaire du 15 octobre 1999 relative aux missions des SPIP et à leurs relations avec les autorités judiciaires. Circulaire du 27 décembre 1999 relative aux relations des SPIP avec les autres services pénitentiaires et leurs partenaires Circulaire du 21 novembre 2000 relative aux méthodes d'intervention des travailleurs sociaux des SPIP.
Publication	Au B.O. et sur l'intranet Justice

DAP
Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : 8 - 10, rue du renard - 75004 PARIS
Tél. 01 44 77 60 60 - Fax. 01 49 96 26 20

- Document n°2 -

Plan de la circulaire

I- La prévention de la récidive comme finalité de l'action des SPIP

1-1 Le cadre d'intervention des SPIP
- *1-1-1 La saisine des SPIP*
- *1-1-2 Les SPIP : maîtres d'œuvre de l'exécution des mesures et des peines*
- *1-1-3 L'évaluation de l'action des SPIP*

1-2 Les principaux axes de la prévention de la récidive
- *1-2-1 Aide à la décision judiciaire et individualisation des peines : du présentenciel au postsentenciel*
- *1-2-2 Lutte contre la désocialisation*
- *1-2-3 (Ré)insertion des PPSMJ*
- *1-2-4 Le suivi et le contrôle des obligations des PPSMJ*

II- Une intervention centrée sur les PPSMJ

2-1 Intervenir au plus tôt de la décision judiciaire ou de la mise sous écrou

2-2 Le principe de la différenciation des suivis, garant de l'individualisation des prises en charge
- *2-2-1 Une prise en charge adaptée aux besoins des personnes et aux risques de récidive*
- *2-2-2 Evaluation-diagnostic*

2-3 Le principe de la progressivité du parcours d'exécution de peine
- *2-3-1 Les programmes de prévention de la récidive (PPR)*
- *2-3-2 Les programmes d'insertion*

2-4 Le principe de la continuité du suivi
- *2-4-1 La nécessité de la continuité du suivi*
- *2-4-2 Les écrits*
- *2-4-3 APPI*

III- Le SPIP, acteur d'un réseau pluridisciplinaire et partenarial

3-1 Agir dans un cadre pluridisciplinaire
- *3-1-1 Le parcours d'exécution de peine (PEP)*
- *3-1-2 Le repérage de l'illettrisme et l'enseignement*
- *3-1-3 La formation professionnelle*
- *3-1-4 L'insertion professionnelle*
- *3-1-5 L'action culturelle et socio-culturelle*
- *3-1-6 Les activités physiques et sportives*
- *3-1-7 L'éducation à la santé*
- *3-1-8 L'accès au(x) droit(s)*

3-2 Diversifier et dynamiser le réseau partenarial
- *3-2-1 La prospection partenariale*
- *3-2-2 Les partenaires publics*
- *3-2-3 Les partenaires privés*
- *3-2-4 L'inscription des SPIP dans le réseau de prévention de la délinquance*

4

Les SPIP interviennent dans le cadre du service public pénitentiaire qui participe à l'exécution des décisions et sentences pénales, au maintien de la sécurité publique et doit s'organiser de manière à lutter efficacement contre la récidive en favorisant la réinsertion des personnes.

Leur création par décret du 13 avril 1999 poursuivait trois objectifs :
- assurer la continuité de l'action et l'harmonisation des méthodes de travail, pour mieux répondre aux besoins des publics, en mutualisant les moyens et l'activité des personnels d'insertion et de probation ;
- clarifier la répartition des responsabilités administratives et judiciaires dans l'organisation et le fonctionnement des services ;
- créer vis-à-vis des partenaires un interlocuteur unique de l'administration pénitentiaire au plan départemental afin de mieux articuler la mission de réinsertion dévolue à cette administration avec les politiques publiques.

Quatre circulaires relatives aux SPIP ont complété ce décret :
- circulaire du 15 octobre 1999 relative aux missions des SPIP et à leurs relations avec les autorités judiciaires ;
- circulaire du 27 décembre 1999 relative aux relations des SPIP avec les autres services pénitentiaires et leurs partenaires ;
- circulaire du 29 décembre 1999 relative à la gestion des ressources humaines dans les SPIP ;
- circulaire du 21 novembre 2000 relative aux méthodes d'intervention des travailleurs sociaux des SPIP.

Depuis, les SPIP ont dû s'adapter à un cadre législatif en constante évolution et à une extension de leurs domaines d'intervention.

Il est ainsi apparu nécessaire de clarifier leurs missions et de définir les conditions de leurs interventions, comme le préconisent deux rapports :
- celui de la Cour des Comptes « Garde et réinsertion, la gestion des prisons », rendu public en janvier 2006 ;
- celui de l'Inspection Générale des Services Judiciaires du mois d'août 2006, « Le fonctionnement des services pénitentiaires d'insertion et de probation ».

L'objectif de cette circulaire, accompagnée d'un référentiel des pratiques, est d'être le document de référence unique sur les missions et les méthodes d'intervention des SPIP. Elle sera complétée par une réflexion sur l'organisation et le fonctionnement des services au cours de l'année 2008.

Sans chercher à être exhaustive ni à rappeler toute la réglementation existante, elle vise à définir la mission des SPIP, à permettre une harmonisation de leurs méthodes d'intervention et à insister sur la nécessité de s'appuyer sur un réseau pluridisciplinaire et partenarial pour améliorer la prise en charge des personnes placées sous main de justice (PPSMJ).

I) La prévention de la récidive comme finalité de l'action des SPIP

1-1 Le cadre d'intervention des SPIP

1-1-1 La saisine des SPIP

Les SPIP interviennent auprès des personnes incarcérées (prévenues ou condamnées), et sur saisine des autorités judiciaires (le parquet, le juge d'instruction, le juge des libertés et de la détention, le juge de l'application des peines, le président de la juridiction) pour les mesures alternatives aux poursuites, les mesures présentencielles et les mesures postsentencielles.

1-1-2 Les SPIP : maîtres d'œuvre de l'exécution des mesures et des peines

En milieu ouvert, les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DSPIP) définissent les modalités de mise en œuvre des mesures qui leur sont confiées et en informent l'autorité judiciaire.

En milieu fermé et s'agissant des personnes prévenues, les chefs d'établissement pénitentiaire et les DSPIP se conforment aux instructions fixées par le magistrat. Pour les personnes condamnées, ils mettent en œuvre les modalités d'exécution des peines et en informent l'autorité judiciaire.

Dans le cadre des orientations nationales, les DSPIP définissent, avec la participation des personnels des SPIP, les principes clés d'organisation et de fonctionnement du service, les objectifs poursuivis et les méthodes d'intervention dans les différents champs de compétence. Ce projet de service doit être revu chaque année.

1-1-3 L'évaluation de l'action des SPIP

L'ensemble des activités conduites par les SPIP nécessite une évaluation afin d'en mesurer la pertinence, de garantir un meilleur suivi des projets et d'assurer une visibilité du travail réalisé.

L'article D.584 du CPP dispose que le DSPIP est chargé d'élaborer annuellement un rapport d'activité. Ce rapport est un élément essentiel de présentation et d'analyse des politiques menées, des résultats et de valorisation de l'activité des services. Il doit donc être la transcription de l'analyse qualitative des objectifs fixés et des résultats du service.

Ce rapport est transmis au directeur interrégional des services pénitentiaires, au président du tribunal de grande instance, au procureur de la République, ainsi qu'au juge de l'application des peines (JAP). Le DSPIP l'adresse également au(x) chef(s) du ou des établissement(s) concerné(s) ainsi qu'à l'ensemble des personnels du SPIP.

1-2 Les principaux axes de la prévention de la récidive

Le décret n°2005-445 du 6 mai 2005 relatif au statut particulier du personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire stipule que les personnels d'insertion et de probation « concourent, compte tenu de leurs connaissances en criminologie et de leurs compétences en matière d'exécution des peines, à la préparation des décisions de justice à caractère pénal et en assurent le suivi et le contrôle ».

1-2-1 Aide à la décision judiciaire et individualisation des peines : du présentenciel au postsentenciel

L'article D.575 du CPP dispose que les personnels d'insertion et de probation « fournissent au magistrat mandant, à sa demande ou de leur propre initiative tous éléments d'information lui permettant de prendre en compte les mesures adaptées à la situation de la personne ».

Dans le cadre de leur mission de prévention de la récidive, les personnels d'insertion et de probation jouent, par leur savoir-faire en matière de prise en charge des PPSMJ et d'évaluation des problématiques individuelles, un rôle essentiel en matière d'aide à la décision judiciaire.

Ils réalisent des enquêtes relatives à la situation matérielle, familiale et sociale des PPSMJ afin d'individualiser les mesures et les peines chaque fois que cela est possible.

Les personnels d'insertion et de probation doivent ainsi étudier avec les PPSMJ les modalités de déroulement de leur peine afin de proposer aux autorités judiciaires les aménagements appropriés au regard de leur situation pénale et sociale.

1-2-2 Lutte contre la désocialisation

Les personnels d'insertion et de probation mènent des actions visant à éviter les effets désocialisants de l'incarcération, par l'accompagnement de la personne détenue tout au long de sa période de détention et par la préservation des liens familiaux.

Ils contribuent avec le concours des autres professionnels au repérage des publics les plus démunis, illettrés ou indigents afin d'éviter leur exclusion en facilitant, notamment, leur accès aux activités rémunérées.

De même, ils interviennent dans la prévention du suicide et des violences en participant au repérage des conduites à risques.

1-2-3 (Ré)insertion des PPSMJ

A l'égard de toutes les personnes qui lui sont confiées, le service public pénitentiaire doit prendre toutes les mesures destinées à faciliter leur réinsertion sociale, comme en dispose l'article D.478 du CPP spécifiquement pour les personnes détenues : « Le service public pénitentiaire doit permettre au détenu de préparer sa libération dans les meilleures conditions ».

La préparation à la sortie, dans le cadre d'un aménagement de peine ou de la fin de peine, est une mission pluridisciplinaire dans laquelle les SPIP ont un rôle fondamental.

En effet, afin de faciliter la resocialisation des personnes dont ils ont la charge, les SPIP doivent permettre l'accès des PPSMJ aux politiques publiques avec le concours des autres services de l'Etat et des collectivités territoriales et des organismes publics ou privés. A ce titre, ils mettent en place des actions d'accès aux droits sociaux, en particulier en matière d'insertion professionnelle et de logement ainsi que des actions culturelles et sportives.

Pour ce faire, les personnels d'insertion et de probation assurent un repérage des besoins des personnes placées sous contrôle judicaire, en détention provisoire ou condamnées.

Ils évaluent leur situation afin de les informer de leurs droits et de les orienter vers les structures ou les partenaires adaptés. Tout au long de la prise en charge, ils doivent veiller à ce que les difficultés relatives à l'insertion (logement, documents administratifs, santé, emploi ou formation, etc) soient traitées.

1-2-4 Le suivi et le contrôle des obligations des PPSMJ

Dans le cadre des mesures d'aménagement de peine et des mesures restrictives de liberté (tant dans le domaine présentenciel que postsentenciel), le suivi effectué par les personnels d'insertion et de probation doit permettre :

- de contrôler de manière régulière le respect par les PPSMJ des obligations imposées ;
- de travailler sur le passage à l'acte et le sens de la peine ;
- d'apporter le soutien nécessaire en terme de réinsertion sociale ;
- de repérer les éventuelles difficultés rencontrées dans l'exécution de la mesure.

Les personnels d'insertion et de probation signalent au magistrat les violations des obligations et les incidents. Ils proposent les adaptations nécessaires au suivi : modifications des obligations fixées, fins de mesure anticipées, etc.

La prévention de la récidive par les SPIP nécessite la mise en œuvre de méthodes d'intervention centrées sur les PPSMJ, conjuguant la rapidité de prise en charge, l'individualisation des suivis, l'élaboration de parcours d'exécution des mesures ou des peines et la continuité de l'accompagnement des personnes.

II) Une intervention centrée sur les PPSMJ

2-1 Intervenir au plus tôt de la décision judiciaire ou de la mise sous écrou

Une intervention rapide des SPIP après le prononcé de la condamnation ou de la mise sous écrou est de nature à lutter efficacement contre la récidive en rendant plus lisible et compréhensible l'action de la justice.

Depuis janvier 2007, le SPIP est saisi par la juridiction de jugement. En effet, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 474 du CPP et de l'installation des bureaux d'exécution des peines (BEX), cette saisine est pleine et entière et n'a pas à être confirmée par une ordonnance du JAP. La remise d'une convocation devant le SPIP à l'issue de l'audience permet de débuter, sans délai et pleinement, l'exécution de la mesure.

A son arrivée à l'établissement pénitentiaire, chaque personne écrouée est reçue en entretien par un personnel d'insertion et de probation dans les plus brefs délais (articles D.94, D.285 alinéa 3 du CPP).

Tous les éléments d'informations utiles (coordonnées, modalités de visite, etc.) peuvent être communiqués à la famille par le personnel administratif du SPIP.

Cette possibilité s'inscrit obligatoirement dans le cadre d'une politique de service déterminant les conditions précises d'intervention de ces personnels.

Une prise en charge rapide des PPSMJ nécessite une organisation de service incluant la mise en place d'un dispositif d'accueil des personnes.

Un accueil collectif présentant le SPIP, ses missions et ses modes d'intervention ainsi que le dispositif global de prise en charge peut être mis en place. Concernant l'arrivée en détention, cet accueil doit s'effectuer en cohérence avec les autres services de l'établissement. Il ne se substitue pas à l'accueil individuel qui doit également être assuré dans les meilleurs délais pour garantir une mise en œuvre effective de la prise en charge.

Le premier entretien a pour objectif d'expliquer la décision judiciaire prononcée ainsi que le déroulement de la mesure ou de la peine, d'effectuer une première évaluation de la situation personnelle, familiale, professionnelle, sociale et pénale, de définir les premières orientations et les modalités de prise en charge et de diriger la personne vers les services compétents en cas de problèmes familiaux et matériels urgents.

A l'issue du premier entretien, les prises en charge réalisées par les personnels d'insertion et de probation reposent sur un ensemble d'actes professionnels adaptés aux personnes au regard des faits commis, des éventuelles difficultés sociales, du profil psychologique et du risque de récidive.

2-2 Le principe de la différenciation des suivis, garant de l'individualisation des prises en charges

2-2-1 Une prise en charge adaptée aux besoins des personnes et aux risques de récidive

Dans une perspective dynamique de prise en charge des PPSMJ et d'individualisation des peines, les SPIP doivent différencier les suivis afin de donner du sens et du contenu à l'exécution des décisions de justice.

Il appartient à chaque DSPIP de définir et de formaliser en concertation avec ses équipes des modalités de suivi différencié choisies, en fonction d'une analyse de la population suivie et des moyens dont il dispose.

Cette organisation de service vise à garantir une équité de traitement des personnes prises en charge, à réduire les délais de mise à exécution des mesures confiées au SPIP par une meilleure gestion des flux et à susciter une réflexion collective entre les personnels d'insertion et de probation sur la prise en charge des personnes.

2-2-2 Diagnostic-évaluation

Dans le cadre des suivis, il revient aux personnels d'insertion et de probation d'évaluer et d'analyser les situations individuelles.

La phase d'observation et de diagnostic qui débute dès le premier entretien, vise à initier chez la PPSMJ, une réflexion sur le sens et la portée de la décision judiciaire, à évaluer ses capacités de mobilisation et à définir un plan d'actions.

La phase de suivi proprement dite comporte, en fonction des profils des personnes, différentes modalités qui doivent s'articuler les unes aux autres.

Au-delà de la simple fréquence des entretiens, il est nécessaire de définir des objectifs et des actions spécifiques à chaque étape du suivi en adaptant l'intensité de la prise en charge et du contrôle nécessaires.

La prise en charge doit impérativement intégrer la notion de progressivité du parcours des personnes tout au long de l'exécution de leur peine, conformément aux règles pénitentiaires européennes (RPE).

2-3 Le principe de la progressivité du parcours d'exécution de peine

La prévention de la récidive comporte deux composantes : une dimension criminologique et une dimension sociale. La prise en charge des PPSMJ par les personnels d'insertion et de probation doit donc porter sur ces deux dimensions et ne peut reposer, dans la majorité des cas, uniquement sur les entretiens individuels.

2-3-1 Les Programmes de Prévention de la Récidive (PPR)

Concernant l'aspect criminologique, la prise en charge doit être fortement orientée sur le passage à l'acte, le repérage et le traitement des facteurs de risque de récidive et les intérêts de la victime.

La recommandation REC (2000)22 du comité des ministres du conseil de l'Europe concernant l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, préconise l'instauration de « programmes d'intervention qui consistent à apprendre aux délinquants à réfléchir aux conséquences de leur conduite criminelle, à les amener à mieux se connaître et à mieux se contrôler, à reconnaître et à éviter les situations qui précèdent le passage à l'acte et à leur donner la possibilité de mettre en pratique des comportements pro-sociaux ».

Les PPR, centrés sur le passage à l'acte, permettent d'assurer une prise en charge spécifique de certains délinquants au regard de l'analyse des faits commis (délinquance sexuelle, violences conjugales, violences urbaines, etc.).

Ainsi, les personnels d'insertion et de probation construisent, développent et animent des programmes sous forme de groupes de parole qui s'inscrivent dans les parcours d'exécution de peines, tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert.

2-3-2 Les programmes d'insertion

Concernant l'aspect social, des programmes sont mis en place par les SPIP afin de répondre aux besoins recensés des PPSMJ. A titre d'exemple, il peut s'agir de programmes de recherche d'emploi ou de formation. et toutes actions collectives de resocialisation.

Au sein des établissements pénitentiaires, l'élaboration et la mise en œuvre de ces programmes relèvent d'une responsabilité partagée des acteurs du service public pénitentiaire. Un accent doit particulièrement être mis sur les dispositifs de préparation à la sortie.

Pour évaluer la cohérence des programmes conduits en détention, les SPIP disposent de l'application ATF-GIDE dans laquelle ils peuvent saisir des données et recevoir celles recueillies par les autres services (travail, enseignement et formation professionnelle). La connaissance de toutes les offres d'activités, leur impact auprès des personnes détenues ainsi que le bilan des parcours individuels réalisés contribuent à l'impulsion d'une politique de réinsertion et d'évaluation de ses effets.

La cohérence du parcours d'exécution de peine, construit à l'aide de ces programmes, exige un accompagnement continu des PPSMJ du début à la fin de chaque mesure.

2-4 Le principe de la continuité du suivi

2-4-1 La nécessité de la continuité du suivi

La continuité du suivi est l'un des objectifs fondamentaux poursuivis par la création des SPIP.

La règle est la continuité de la prise en charge des PPSMJ par le service et dans la mesure du possible par le même agent, quelle que soit la mesure ou la peine. Chaque service doit donc s'organiser pour atteindre cet objectif.

La dimension territoriale doit être considérée comme centrale en terme d'organisation de service pour assurer efficacité et cohérence des prises en charge (territoire d'intervention des SPIP, des partenaires et des projets de sortie ou de domiciliation des PPSMJ).

La continuité du suivi repose également sur les écrits professionnels, supports principaux de communication d'informations sur la prise en charge et l'évolution de la personne.

2-4-2 Les écrits

Dans un contexte de développement des écrits, il convient de conforter leur caractère fondamental et impératif mais il importe aussi d'affirmer qu'ils ne doivent pas se réaliser au détriment des suivis qui demeurent les actes majeurs de la prise en charge des personnels d'insertion et de probation.

Les écrits permettent la transparence des procédures et le respect des droits des PPSMJ. Ils contribuent à clarifier les interventions des personnels d'insertion et de probation et participent à la visibilité et à la reconnaissance de leurs savoir-faire.

Ayant une fonction utilitaire, les écrits doivent être élaborés au regard d'évènements significatifs ayant des conséquences sur la situation de la personne suivie et sur lesquels le magistrat peut fonder sa décision.

Les écrits doivent permettre d'émettre un avis lorsque les éléments de la situation sont suffisamment probants et circonstanciés.

Une attention particulière doit être apportée à la qualité des enquêtes préalables aux aménagements de peine ainsi qu'à la rédaction des différents rapports proposant des aménagements des mesures alternatives à l'incarcération.

Outre l'information du magistrat mandant, les rapports de fin de mesure sont destinés à faire le point avec la personne suivie et constituent un bilan de son évolution globale.

A cet égard, il convient de rappeler la recommandation R (92) 16 du comité des ministres du conseil de l'Europe adoptée le 19 octobre 1992 sur la transparence des écrits : « Le délinquant ou une personne agissant en son nom doit avoir accès à son dossier individuel à condition qu'il n'y ait aucune atteinte au respect de la vie privée d'autrui. Le délinquant devra avoir le droit de contester le contenu du dossier ».
« La personne en charge d'un délinquant doit normalement l'informer du contenu du dossier et des rapports qu'elle a rédigés, et lui en expliquer le sens »-règle 63-.

Les rapports et enquêtes doivent être validés par l'encadrement avant d'être transmis exclusivement via APPI. Toutefois, en cas d'urgence, le personnel d'insertion et de probation peut procéder à une transmission directe au magistrat mandant.

2-4-3 APPI

Le dossier d'insertion et de probation est constitué dans le logiciel APPI, complété par un support papier comprenant les pièces du dossier. L'utilisation du logiciel APPI est obligatoire pour tous les personnels d'insertion et de probation.

En effet, cette utilisation permet de posséder un maximum d'informations sur les PPSMJ tant au niveau individuel que collectif, de mettre en œuvre une politique départementale efficace par une connaissance approfondie des PPSMJ, d'assurer la continuité de la prise en charge et d'avoir des statistiques fiables sur l'activité des SPIP.

Pour prévenir la récidive en développant des méthodes d'intervention centrées sur les PPSMJ, les SPIP doivent s'appuyer sur un travail pluridisciplinaire et s'impliquer dans un réseau partenarial riche et diversifié.

III) Le SPIP, acteur d'un réseau pluridisciplinaire et partenarial

3-1 Agir dans un cadre pluridisciplinaire

La responsabilité partagée des acteurs du service public pénitentiaire en matière d'insertion des PPSMJ nécessite de clarifier le rôle spécifique du SPIP dans certains domaines, afin de garantir une cohésion et une harmonisation des pratiques, notamment au sein des établissements pénitentiaires.

A cet égard, le DSPIP et le chef d'établissement formalisent un engagement portant tant sur les actions engagées que sur les modalités pratiques induites par la mise en œuvre de ces actions. Il appartient à la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de veiller à l'adéquation de cet engagement au contexte local ainsi qu'à son application.

3-1-1 Le parcours d'exécution de peine (PEP)

Le PEP, initialement projet d'exécution de peine, tel que défini dans la circulaire du 21 juillet 2000 et aux articles D.74 et D.94 du CPP, doit devenir plus largement, tant en milieu ouvert qu'en milieu fermé, le moyen de structurer le parcours d'exécution de peine des personnes condamnées par une prise en charge globale et pluridisciplinaire.

En établissement pénitentiaire, la mise en œuvre convergente du PEP et des règles pénitentiaires européennes implique la construction pluridisciplinaire d'un parcours de détention qui s'illustre particulièrement dans l'institution d'une commission unique. Cette commission pluridisciplinaire, présidée par le chef d'établissement, garant du fonctionnement du dispositif PEP, est destinée à examiner la situation particulière de chaque personne condamnée. Elle est également un lieu d'échanges permettant l'élaboration et l'évaluation d'un plan d'actions général. Le DSPIP, quant à lui, est responsable de l'offre des programmes de prévention de la récidive et d'insertion adaptés aux caractéristiques de la population carcérale.

3-1-2 Le repérage de l'illettrisme et l'enseignement

La convention entre l'administration pénitentiaire et l'éducation nationale a été actualisée le 29 mars 2002, notamment pour articuler l'enseignement avec l'action des SPIP en matière d'insertion.

En matière de lutte contre l'illettrisme en milieu fermé, les SPIP agissent en liaison avec les enseignants rattachés à l'établissement concerné. Ils participent au repérage des illettrés et les incitent à participer aux activités scolaires permettant d'acquérir une maîtrise des compétences de base.

A ces fins, les SPIP doivent être destinataires du bilan des activités et du projet pédagogiques de l'année à venir dans chaque établissement. Ils participent à la commission annuelle des unités locales d'enseignement et reçoivent de l'éducation nationale des informations sur les niveaux de compétences et de formation des personnes détenues et sur leur parcours de formation en détention.

En milieu ouvert, le service doit être attentif à veiller au repérage des personnes en situation d'illettrisme. Il prospecte le réseau partenarial susceptible de prendre en charge ces personnes et de dégager des financements.

3-1-3 La formation professionnelle

C'est sous l'autorité du chef d'établissement et en collaboration avec le SPIP que le responsable local de la formation professionnelle élabore un projet de plan local au regard des besoins du public et le présente à la commission pluridisciplinaire de l'établissement.

Ce plan local de formation professionnelle doit être validé par la DISP qui définit les programmes régionaux de formation professionnelle.
A cet effet, elle négocie, en associant les DSPIP, les financements correspondants avec les autorités compétentes (préfet, secrétariat général aux affaires régionales (SGAR), conseils régionaux, conseils généraux, etc.).

Les personnels d'insertion et de probation s'attachent à la cohérence du parcours de formation et d'insertion des PPSMJ tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert. Ils participent à la définition de l'offre d'activités de l'établissement et des priorités d'action.
Ils sont associés à l'évaluation des actions et du dispositif de formation professionnelle réalisés par le responsable local de la formation professionnelle.

En milieu ouvert, les SPIP orientent et mettent en relation la personne suivie avec les dispositifs de droit commun. Ils favorisent l'insertion professionnelle des PPSMJ par des démarches d'accompagnement des personnes suivies et de sensibilisation des partenaires à leurs besoins.

3-1-4 L'insertion professionnelle

Concernant l'accès à une activité rémunérée durant la détention, le code de procédure pénale dispose à l'article D.101, que « dans la mesure du possible, le travail de chaque détenu est choisi en fonction non seulement de ses capacités physiques et intellectuelles, mais encore de l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de sa réinsertion. Il est aussi tenu compte de sa situation familiale et de l'existence de parties civiles à indemniser ».

A ce titre, les personnels d'insertion et de probation contribuent au classement des personnes détenues (dont la responsabilité incombe au chef d'établissement) en donnant un avis circonstancié en commission pluridisciplinaire.

S'agissant de la préparation à l'emploi, le SPIP s'assure des conditions d'application de la convention conclue avec l'ANPE et des modalités d'intervention des missions locales ainsi que de tout autre organisme compétent. En milieu fermé, il coordonne avec le chef d'établissement l'action de ces partenaires.

3-1-5 L'action culturelle et socio-culturelle

Le SPIP est chargé de développer les activités culturelles et socio-culturelles. En établissement pénitentiaire, il en élabore la programmation avec l'appui des services et partenaires compétents, et le cas échéant, des opérateurs culturels. Il conventionne avec les partenaires, recherche les financements et évalue les actions entreprises.

Après validation de la programmation, le chef d'établissement détermine les conditions matérielles nécessaires à la tenue des activités ou manifestations (locaux, mouvements, surveillance de l'activité, nombre de détenus, etc.).

3-1-6 Les activités physiques et sportives

En tant que responsable de l'organisation et de la gestion de la vie quotidienne en détention, le chef d'établissement organise et finance les activités physiques et sportives.

Toutefois, lorsque des activités sportives spécifiques sont organisées dans le cadre de programmes à visée de réinsertion tels que définis au paragraphe 2-3-2, leur élaboration et leur financement relèvent du SPIP, après validation du chef d'établissement.

3-1-7 L'éducation à la santé

La conception, la programmation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions d'éducation pour la santé sont de la responsabilité pleine et entière des UCSA, comme le prévoit le guide méthodologique relatif à la prise en charge sanitaire des personnes détenues (septembre 2004).

Cependant, le SPIP peut s'investir directement dans le pilotage d'actions d'éducation pour la santé dès lors qu'elles sont actées et identifiées dans ses objectifs, après validation de l'UCSA, responsable de la programmation générale.

3-1-8 L'accès au(x) droit(s)

Afin de permettre l'accès des personnes incarcérées aux dispositifs d'information juridique de droit commun, des points d'accès au droit (PAD) ont été mis en place dans les établissements pénitentiaires.
L'objectif de ce dispositif est de les informer et de les accompagner dans leurs démarches administratives et juridiques dans divers domaines (droit de la famille, du travail, etc.).

En lien avec le conseil départemental de l'accès au droit (CDAD) et avec la collaboration de ses partenaires locaux (barreaux, associations, etc.), le SPIP est l'acteur central du dispositif, garant de la complémentarité des prestations des divers intervenants.

En effet, l'intervention des PAD doit s'articuler, lorsque l'environnement local le permet, aux dispositifs spécifiques d'accès aux droits sociaux (RMI, CMU, etc.) mobilisant les partenaires compétents (CAF, CPAM, associations, etc.) et l'intervention des délégués du médiateur de la République. La convention constitutive des PAD est signée par le DSPIP et le chef d'établissement.

En aucun cas, le SPIP ne doit procéder par lui-même aux procédures d'ouverture de droits.

3-2 Diversifier et dynamiser le réseau partenarial

Au niveau départemental, le DSPIP joue un rôle d'interface auprès des divers partenaires institutionnels et associatifs pour impulser une dynamique de projets prenant en considération les problématiques sociales des PPSMJ.

3-2-1 La prospection partenariale

La construction et l'animation d'un réseau partenarial sont les outils privilégiés de la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ. Un partenariat, structuré, diversifié et adapté aux profils et aux problématiques sociales des personnes suivies par les SPIP, permet de mener une politique de préparation à la sortie, de développement des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération.

Il appartient au DSPIP d'avoir une vue globale sur les ressources départementales et une connaissance exhaustive du territoire pour faire valoir auprès de ses interlocuteurs les besoins non satisfaits au niveau local.

A ce titre, il est nécessaire que les personnels d'insertion et de probation s'intègrent dans le réseau des divers intervenants du champ social et participent aux diverses instances locales et départementales favorisant l'accès des personnes aux politiques publiques.

3-2-2 Les partenaires publics

Le partenariat avec les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités territoriales doit être particulièrement soutenu.

Il n'appartient pas aux SPIP de se substituer aux services de droit commun mais, avec le soutien des directions interrégionales des services pénitentiaires, de veiller à l'inscription des PPSMJ dans les actions des services locaux, départementaux ou régionaux compétents pour l'accès au logement, à l'emploi, à la formation professionnelle, aux soins, aux actions culturelles, sportives, etc.

Les organismes sociaux (CAF, CPAM), l'ANPE et les missions locales interviennent, dans un cadre formalisé, par le biais d'actions en détention concernant l'accès aux droits et la préparation à la sortie.

Impliqués dans les dispositifs sociaux des territoires, les SPIP sont à même d'intervenir auprès des collectivités territoriales au titre d'expertise et de conseil quant aux actions à mettre en place pour les inciter à développer et à participer à une politique visible de prévention de la récidive, notamment en soutenant et développant les aménagements de peine.

3-2-3 Les partenaires privés

Les partenaires privés, qu'ils soient de type associatif ou groupements privés, viennent en appui des SPIP dans le cadre des prises en charge (formateurs, enseignants, visiteurs de prison, etc.). Le DSPIP fixe aux partenaires privés les prestations de services attendues.

Sauf intervention ponctuelle, les collaborations avec les partenaires privés doivent faire l'objet de conventions. Certaines d'entre elles peuvent donner lieu à versement d'une subvention. Dans tous les cas, une évaluation annuelle doit être formalisée.

3-2-4 L'inscription des SPIP dans le réseau de prévention de la délinquance

La politique publique de prévention de la délinquance comprend deux aspects complémentaires : l'un judiciaire, l'autre administratif.

Le Procureur de la République est responsable de la prévention judiciaire et détermine ainsi, la politique pénale au regard des caractéristiques de la délinquance sur sa juridiction.

Le Préfet, quant à lui, est responsable du pilotage de la prévention administrative qui coordonne les actions des services de l'Etat et des collectivités territoriales auprès des personnes, des lieux ou des activités susceptibles de générer de la délinquance.

De par sa connaissance des PPSMJ, le DSPIP (ou son représentant) :

- participe aux dispositifs territoriaux de concertation (comité départemental de sécurité, conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes ainsi qu'aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance) ;
- collabore à l'élaboration et à l'animation des contrats locaux de sécurité qui, aux termes de la circulaire interministérielle du 4 décembre 2006 constituent le volet « prévention et citoyenneté » des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ;
- fait des propositions et donne son avis au procureur de la République à l'occasion de la consultation, par le préfet, sur le plan départemental de prévention de la délinquance ;
- propose et coordonne la mise en place de dispositifs participant à la prévention (par exemple dispositifs de préparation à la sortie, mise en place de groupes de parole et de programmes, etc.) notamment lorsqu'ils sont susceptibles de bénéficier de financement du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) ;
- informe le procureur de la République des actions mises en place en matière de prévention et de l'évaluation qui en est faite ;
- est l'interlocuteur du correspondant justice-ville.

****

La présente circulaire s'accompagne d'un référentiel des pratiques, constitué de fiches thématiques à destination des personnels d'insertion et de probation.

Ce référentiel, élaboré en concertation avec les professionnels des services déconcentrés, fixe des préconisations et des orientations pour l'harmonisation des méthodes d'intervention des SPIP. Il a vocation à être actualisé en fonction des besoins des services et des évolutions législatives ou réglementaires. Il est consultable sur APNET.

Le bureau des orientations, du suivi et de l'évaluation de l'activité des SPIP (PMJ1), chargé de l'élaboration de ces travaux, assurera leur accompagnement auprès des services déconcentrés.

Le Directeur
de l'administration pénitentiaire

Claude d'HARCOURT

Programmes de prévention de la récidive.

"Extrait du référentiel DAP 2010".

DÉFINITION

Un « programme de prévention de la récidive » consiste à réunir un groupe de personnes (condamnées ou prévenues) présentant une problématique commune, liée au type d'infraction commise. Il s'agit de s'appuyer sur la dynamique du groupe et sur l'utilisation d'outils pédagogiques, pour faire réfléchir les participants aux conséquences de leur conduite, les amener à mieux se connaître et leur donner la possibilité d'adapter leurs comportements aux règles de vie en société. Le groupe se réunit pendant plusieurs séances.
Il s'agit d'une nouvelle méthode d'intervention du SPIP dans le cadre de l'exécution de sa mission de prévention de la récidive. Ce mode d'intervention vient compléter la prise en charge individuelle. Le programme de prévention de la récidive prend la forme de groupe de parole mis en œuvre et animé par les personnels d'insertion et de probation. Ceux-ci sont accompagnés dans leur démarche, d'un(e) psychologue assurant un rôle de régulation et d'animation du débriefing.

La pédagogie utilisée est à visée éducative et d'inspiration cognitivo-comportementale :

- cognitive parce qu'elle vise à faire prendre conscience aux participants de l'écart existant entre leurs pensées et la réalité ;
- comportementale en ce qu'elle recherche une modification du comportement par l'apprentissage et non par l'exploration des causes profondes, comme en thérapie.

- Document n° 3 -

Deux principes fondamentaux :

1- le SPIP est maître d'œuvre :

- le PPR est une modalité d'intervention du SPIP ;
- le SPIP assure la conception, l'animation, le suivi et l'évaluation du PPR ;
- le PPR est inscrit dans le parcours d'exécution de peine ;
- le PPR donne lieu à une prise en charge articulée avec les partenaires du SPIP dans le respect de la confidentialité du groupe.

2- Un axe criminologique : il s'agit de mettre en place un travail, une réflexion sur le passage à l'acte, afin d'aider les personnes condamnées et prévenues à acquérir des « connaissances » pour éviter la réitération des faits et mettre en œuvre des procédures d'évitement.

Le PPR doit s'inscrire dans le parcours d'exécution de peine en milieu ouvert comme en établissement pénitentiaire.

Direction de l'administration pénitentiaire

Cahiers d'études
pénitentiaires et criminologiques

août 2009 - n° 31

Une nouvelle méthode d'intervention auprès des personnes placées sous main de justice : les programmes de prévention de la récidive (PPR)[1]

Emmanuel Brillet (DAP / PMJ5)

Dans un contexte de préparation de la future loi pénitentiaire (laquelle modifie la définition des missions du service public pénitentiaire en y incluant explicitement la prévention de la récidive[2]), la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) a lancé un certain nombre d'initiatives conçues tant pour donner corps et sens au parcours d'exécution de peine des personnes placées sous main de justice (PPSMJ) que pour donner aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) l'opportunité de se recentrer sur leurs missions essentielles[3].

La direction de l'administration pénitentiaire a notamment lancé, au cours de l'année 2007-2008 (cf. notes du 16 juillet et du 17 octobre 2007), l'expérimentation à grande échelle d'un ambitieux programme de prévention de la récidive (PPR), sur lequel porte prioritairement l'effort de la direction (qui entend en faire « une orientation stratégique et durable »).

Les programmes de prévention de la récidive, dont la mise en place et le pilotage relèvent localement de la responsabilité des SPIP, promeuvent une approche nouvelle de la problématique du passage à l'acte et de sa réitération, en jouant – à travers la mise en place de groupes de parole en milieu ouvert comme en milieu fermé (tant dans les maisons d'arrêt que dans les établissements pour peines) – des effets de socialisation et d'émulation liés à la dynamique de groupe. Plus précisément, un programme consiste à « *réunir pendant plusieurs séances un groupe de condamnés présentant une problématique commune liée soit au type de délit commis (délinquance routière grave, agressions sexuelles, violences familiales ou conjugales) soit à une façon d'être inadéquate à la vie en société (infractions en lien avec une conduite addictive), pour, en s'appuyant sur la dynamique du groupe et sur l'utilisation d'outils pédagogiques adaptés, faire évoluer la façon de penser et le comportement des participants* »[4].

Cette démarche prend appui sur un certain nombre d'expériences déjà existantes, en France (à l'antenne SPIP d'Angoulême, notamment) comme à l'étranger (Canada, Écosse ou Espagne par exemple[5]). Elle s'inscrit dans la droite ligne de la recommandation 2000-22 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe (relative à l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté), qui préconise la mise en place, en milieu ouvert comme en milieu fermé, de « *programmes d'interventions qui consistent à apprendre aux délinquants à réfléchir aux conséquences de leur conduite criminelle, à les amener à mieux se connaître et à mieux se contrôler, à reconnaître et à éviter les situations qui précèdent le passage à l'acte et à leur donner la possibilité de mettre en pratique des comportements pro-sociaux* ». Cette démarche répond également, sur le plan normatif, à un certain nombre d'exigences posées par les règles pénitentiaires européennes (RPE), notamment les règles 106-1 à 106-3 (« Éducation des détenus condamnés ») et 107-1 à 107-5 (« Libération des détenus condamnés »).

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTÉS

Le présent document propose, tout d'abord, une présentation succincte du dispositif (I) puis rend compte des premiers enseignements liés à sa mise en place (II)

I. Le dispositif

Objectifs

Placés sous l'égide des SPIP[6], les programmes de prévention de la récidive sont conçus comme des programmes éducatifs et non thérapeutiques visant, dans une perspective proprement criminologique, à travailler collectivement sur le passage à l'acte délictueux et ses conséquences pour la victime et la société[7]. Il est ainsi question – à travers la mise en place de groupes de parole animés par des conseillers d'insertion et de probation – de confronter les vécus et d'apporter un certain nombre de repères (rappel à la loi, éducation civique, mise en commun des expériences) à des détenus ou probationnaires ayant commis des actes de même nature afin de faire évoluer la représentation que se font les intéressés de leur geste (crime ou délit) et, ainsi, prévenir la réitération du passage à l'acte. La pédagogie utilisée est d'inspiration cognitivo-comportementale[8] – *cognitive* parce qu'elle vise à faire prendre conscience aux participants de l'écart existant entre leur analyse de la situation et les conséquences réelles de leurs actes pour les victimes et la société[9] ; et *comportementale* en ce qu'elle recherche une modification du comportement par l'apprentissage de stratégies d'évitement des situations à risque, et non par l'exploration des causes profondes.

Le postulat de base de cette initiative est que dans un certain nombre de cas, le groupe, par sa dynamique propre (et notamment par la mise en présence de détenus ayant commis les mêmes actes), permet de surmonter les difficultés, les inhibitions ou les blocages pouvant survenir lors des entretiens de suivi en face à face. À travers la mise en place des groupes de parole de prévention de la récidive, il s'agit donc aussi de faire évoluer les formes d'intervention auprès des PPSMJ, jusqu'alors essentiellement fondées sur la relation interindividuelle et qui, pour certains profils de détenus ou probationnaires, peuvent rapidement trouver leur limite. Nombre de conseillers d'insertion et de probation (CIP) font ainsi le constat des vives résistances opposées à la reconnaissance des faits d'agression – et notamment des faits d'agression sexuelle – dans le cadre d'une relation interindividuelle classique. À l'articulation du rappel à la loi et de l'approche systémique, cette forme de « guidance » collective s'insère ainsi entre les notions de contrôle et de thérapie, sans pour autant être réductible à l'un ou l'autre domaine[10]. Elle est autre chose, quelque chose de plus.

La mise en place des PPR témoigne ainsi de la volonté de la direction de l'administration pénitentiaire de donner un contenu novateur tant à la notion de parcours d'exécution de peine en milieu fermé (PEP) qu'à la notion de probation en milieu ouvert. Ce programme se défie en outre d'une approche autoritaire et uniforme : rien n'est imposé ni complètement formaté. La DAP se veut avant tout force de proposition au niveau national. Elle valide et apporte son soutien aux projets élaborés localement par les SPIP. À cet effet, un comité de pilotage (COPIL) constitué de représentants de l'administration pénitentiaire, de représentants de l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) ainsi que de professionnels reconnus, extérieurs à l'administration pénitentiaire[11], a été mis en place en septembre 2007.

L'accompagnement des services

En outre, afin d'accompagner les SPIP dans la mise en place des programmes de prévention de la récidive, une expertise et des actions de formation portant sur les techniques d'animation de groupes ainsi que sur certaines composantes « techniques » des thématiques abordées (réglementation, connaissance des publics, etc.) ont été proposées ou financées par la DAP.

Ainsi, la convention signée avec l'Association française de thérapie des violences sexuelles et familiales (AFTVS), présidée par le Dr Roland Coutanceau, aussi bien que la collaboration mise en place – sous forme de lettre de mission – avec Marie Bried, psychologue, ont permis aux services de faire appel à eux ensemble ou séparément, partout en France. En outre, les services déconcentrés ont pu bénéficié – aurant que de besoin – des visites de Philippe Pottier, sous-directeur adjoint des personnes placées sous main de justice (qui avait précédemment piloté – en qualité de DSPIP – l'expérimentation des groupes de parole à l'antenne SPIP d'Angoulême), ainsi que de l'ensemble des agents de PMJ1 (bureau des orientations, du suivi et de l'évaluation de l'activité des services pénitentiaires d'insertion et de probation) et PMJ2 (bureau des politiques sociales et d'insertion) concerués par cette initiative.

Par-delà cet accompagnement sur site, l'ÉNAP a travaillé – à la demande de l'administration centrale – à ce que cette dimension soit prise en compte dans le cadre des formations initiales (et notamment du module « Mérhodologie et pratique de l'intervention sociale en milieu pénitentiaire », mis en place pour l'entrée en formation de la CIP 13 en juin 2008[12]) et continues (« Animer et conduire un groupe de parole ou de guidance. Pour une meilleure compréhension du fonctionnement et de la dynamique des groupes »)[13] qu'elle propose. Certaines sessions de formation continue ont été organisées à l'ÉNAP, d'autres ont été décentralisées.

Enfin, en tant que de besoin, l'administration centrale était également susceptible de financer le recours à des formateurs extérieurs à l'ÉNAP, pour peu que les SPIP concernés fussent attentifs au profil du formateur.

• II. La mise en place

Point d'étape 2008 et perspectives 2009

La direction de l'administration pénitentiaire souhaitait qu'une cinquantaine de groupes de parole soient mis en place dans le courant de l'année 2008, sur l'ensemble du territoire. En dépit de quelques retards dans la mise en place (somme toute naturels compte tenu de l'absence de repères dans les services), cet objectif a bien été atteint puisque, au 31 décembre 2008, 51 projets de groupes de parole avaient été validés par le COPIL (sur un total d'environ 80 propositions), dont une majorité en milieu ouvert. Une quarantaine de SPIP étaient concernés (certains accueillant plusieurs groupes de parole, répartis entre leurs antennes). Du reste, le nouvel objectif fixé par la DAP pour l'année 2009 – à savoir un doublement du nombre de groupes de parole (en prenant en compte ceux lancés en 2008 et maintenus en 2009) – a lui aussi été atteint, et même rapidement dépassé : au 15 juin 2009, 107 groupes de parole avaient d'ores et déjà été validés par le COPIL.

Premiers questionnements et premiers enseignements[14]

La mise en place des programmes de prévention de la récidive a naturellement suscité un certain nombre de questionnements au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Au-delà ou, plutôt, en deçà des questionnements relatifs à la cohérence intellectuelle et institutionnelle des PPR[15], les premières remontées du terrain au cours de l'année 2008 ont fait apparaître un certain nombre de craintes ou d'appréhensions des personnels quant à la mise en place opérationnelle et à la conduite effective des programmes. Ainsi en allait-il notamment :

• des craintes nourries par les personnels d'insertion et de probation (PIP) quant à leur capacité à animer des groupes de parole : peur du silence, peur d'être débordés, etc.

Ces craintes ou appréhensions liées à l'animation des séances sont apparues particulièrement prégnantes au cours des premiers déplacements de terrain de Marie Bried et du Dr Roland Coutanceau, mais encore à la lecture des préprojets envoyés à la DAP pour validation.

Pour autant, les premiers retours d'expérience se sont révélés globalement rassurants. À Grasse, on souligne que « la circulation de la parole se fait aisément sans passer par les animateurs », que « les personnes s'interpellent entre elles sans jugement ni *a priori* », et qu' « il y a un respect des contextes de vie de chacun » (bilan PPR 2008, antenne de Grasse). De même à Caen, où l'on constate que « la parole circule sans difficulté dans le groupe » et qu'il y règne un « climat de respect mutuel », et à Osny, où les personnels n'ont « déploré aucun acte d'agressivité ou parole brutale, ni à l'égard des participants ni à l'égard des animateurs », tous ayant « su rester dans l'absence de jugement » (bilan PPR 2008, MA du Val-d'Oise). À Muret, les animateurs du groupe de parole, s'ils font également état de la « capacité du groupe à s'autoréguler », soulignent par surcroît qu'il leur paraît « plus facile de ne pas franchir la frontière entre le criminologique et le thérapeutique en groupe plutôt qu'en individuel ». À Nantes, forts du constat que « l'échange est dynamique souvent sans que les animateurs aient à faire tiers » et que « la légitimité de [ces derniers] n'est pas interrogée », les PIP reconnaissent du reste que « l'*a priori* du psychologue indispensable pour l'animation du groupe a disparu » (bilan PPR 2008, SPIP de Loire-Atlantique). D'autres encore observent qu'ils ont pu aborder via le groupe des questions jusque-là jamais soulevées en entretiens individuels avec des auteurs d'infractions à caractère sexuel (AICS).

• Des questionnements relatifs à la charge de travail induite par les programmes de prévention de la récidive et à la capacité d'absorption des SPIP (notamment dans les antennes de petite taille)

À la fois pratiques *complémentaires*, pratiques *supplémentaires* et pratiques *prioritaires*, les PPR pèsent de tout leur poids sur les possibilités d'action des SPIP, tant au niveau individuel que structurel. Le bilan PPR 2008 du SPIP de la Côte-d'Or souligne ainsi que « la gestion des effectifs est un des problèmes qui complique la mise en place des PPR ». Le SPIP de Loire-Atlantique évalue pour sa part à 2,5 jours le temps de travail par séance (pour chaque agent concerné) : « débriefing, analyse des pratiques, préparation et axes de travail des séances, entretiens avec les participants, se procurer et préparet les supports, les lectures, échanges avec les CIP du site, convocation des participants... » (bilan PPR 2008, SPIP de Loire-Atlantique).

Se pose, en conséquence, la question des aménagements et de la répartition de la charge de travail au sein des services. Des solutions *ad hoc* ont parfois été trouvées localement. À Mauzac, les CIP animateurs ont vu leur liste active allégée de 20 dossiers. À Caen, « les animatrices se sont vues déchargées d'environ 20 % de leur temps de travail au profit du PPR » (bilan PPR 2008, CP de Caen).

Dans l'un et l'autre cas, cependant, la charge de leurs collègues s'en est trouvée mécaniquement alourdie. Consciente de ces difficultés, la direction de l'administration pénitentiaire a donné l'assurance qu'elle favoriserait à l'avenir les demandes de création de postes des services engagés dans les PPR.

● Conclusion

Il est évidemment prématuré, au terme de la première année d'expérimentation, de faire un bilan exhaustif et moins encore définitif de la démarche entreprise, s'agissant notamment de son impact en termes de prévention de la récidive. Pour autant, les éléments d'appréciation fournis tant par les membres de l'équipe-projet au fil de leurs déplacements que les bilans établis localement par les services au terme des premiers cycles de séances (sans oublier les échanges nourris dans le cadre du groupe de travail sur les établissements pour peines), sont riches d'enseignement pour l'administration pénitentiaire, notamment pour ce qui a trait à l'impact de la démarche sur la dynamique de travail au sein des SPIP. Car, de ce point de vue, et en dépit même des appréhensions initiales, le bilan apparaît assurément encourageant. Les PIP de la MA du Val-d'Oise estiment ainsi, avec le recul d'une année, que « le PPR a permis de redonner une dynamique aux situations où des blocages s'étaient installés », notamment « autour de la difficulté à évoquer en entretien duel la question de la sexualité, et plus globalement dans la recherche d'un levier au mécanisme de déni ». Pour le SPIP de la Côte-d'Or, la mise en place des PPR – et notamment toute la phase de travail préparatoire, qui s'est étalée sur presque une année – « a été l'occasion d'interroger, en creux, nos pratiques et, finalement, le contenu même des entretiens individuels ». Plus globalement, l'équipe note que « cette réflexion a déclenché chez cettains un nouvel élan dans la pratique professionnelle ». En Essonne, l'articulation des deux modalités de prise en charge décrit également « une dynamique positive au regard de l'ensemble du service » en ce qu'elle encourage « les échanges entre professionnels spécifiquement autour du passage à l'acte » (bilan PPR 2008, SPIP de l'Essonne). Enfin, à Grasse, les personnels, constatant que « la prise en charge groupale vient enrichir la connaissance des personnes suivies, de leurs problématiques et améliore la qualité de la relation qui s'instaure entre les PIP et les condamnés », se disent « convaincus de la plus value de la démarche » (bilan PPR 2008, antenne de Grasse).

Nous l'avons dit, il est trop tôt encore pour juger de l'impact des groupes de parole en termes de prévention de la récidive. On relève pourtant, dès à présent, certains éléments qui témoignent de ce que le travail engagé dans les groupes n'est généralement pas ressenti comme inutile par les participants. À Grasse, « les condamnés ont pu exprimer le bien-fondé de ces groupes qui leur permettent de parler librement sur des sujets qu'ils ne pouvaient pas aborder avec l'entourage, du moins pas de cette façon » (bilan PPR 2008, antenne de Grasse). À Besançon et à Caen, certains participants au groupe de parole (AICS) ont même déclaré s'être livrés davantage dans le groupe que dans le cadre de leur suivi thérapeutique (y compris à propos de leur sexualité). À Nantes, on relève également qu' « il s'est formé un climat d'intimité croissante au sein du groupe, autorisant une liberté de ton plus difficile à atteindre dans un entretien individuel ». Certaines antennes ont même fait état d'un effet « bouche à oreille » après le démarrage des premiers groupes de parole (ex. : Saint-Martin-de-Ré). Il reste néanmoins, au-delà de ces quelques « instantanés », à procéder à une exploitation plus systématique des synthèses des bilans individuels établis localement à l'issue des premiers cycles de séances, non encore parvenues à la DAP.

L'expérimentation en cours, conduite en 2008 sur plus de 50 antennes, souligne cependant les bénéfices potentiels – et déjà en partie réalisés – des groupes de prévention de la récidive. À revers d'une conception étroite du travail social en prison (i.e. de l'accompagnement social des détenus), elle marque, en milieu ouvert comme en milieu fermé, un saut qualitatif dans l'appréhension de la notion de « suivi » des PPSMJ, plongeant au cœur des problématiques pénales et criminologiques, et invitant ces personnes à se faire actrices de leur propre destin.

Les premières remontées du terrain témoignent ainsi des répercussions positives des groupes de parole sur la dynamique de travail au sein des SPIP, sur le sens donné au parcours d'exécution de peine, aussi bien que sur la gestion de la détention. L'année 2009, qui prévoit un doublement des sites concernés par l'expérimentation, sera décisive pour confirmer les potentialités entrevues en 2008 et asseoir la légitimité des programmes de prévention de la récidive dans les services déconcentrés aussi bien qu'auprès des partenaires de l'administration pénitentiaire.

Sources et méthodes

La fiche technique des groupes de parole

Les services de l'administration centrale ont élaboré à l'attention des services déconcentrés une fiche technique des groupes de parole de prévention de la récidive afin de structurer *a minima* leur mise en place[1]. Les règles de fonctionnement ainsi énoncées forment un canevas non un corset : des ajustements peuvent s'avérer nécessaires en fonction des paramètres locaux.

Les groupes de parole de prévention de la récidive s'adressent aussi bien aux détenus condamnés (en milieu fermé) qu'aux probationnaires (en milieu ouvert). Les principaux thèmes travaillés/publics visés sont :

- les auteurs d'agressions sexuelles ;
- les conduites addictives ;
- les violences familiales/conjugales ;
- la délinquance routière.

Dans tous les cas, les participants doivent donner leur assentiment en apposant leur signature au bas d'un « contrat d'engagement ». Le contrat précise l'objet (approche criminologique et non thérapeutique), stipule un engagement de confidentialité ainsi qu'un engagement de présence, précise les horaires, le nombre de séances, etc.

Chaque groupe de parole peut comprendre jusqu'à 12 personnes au maximum (8 à 10 en moyenne). Il faut veiller à ce que le nombre initial de participants ne soit pas trop faible, afin que la dynamique de groupe ne soit pas contrariée par d'éventuelles défections en cours de programme (notamment en milieu fermé, où le contrat d'engagement ne peut valoir mandat obligatoire pour les personnes détenues).

Un cycle complet est constitué de 10 à 15 séances, d'une durée d'1 h 30 chacune environ. Chaque séance doit être espacée d'une semaine au minimum (et de trois semaines au maximum). Dans les établissements pour peines[2], il pourrait être utile de séquencer les programmes afin d'accompagner la PPSMJ tout au long de sa détention, par exemple en définissant trois cycles de séances correspondant chacun à un moment-clef de l'exécution de la peine : 1) l'arrivée en CD ou en MC ; 2) la mi-peine ; 3) l'approche de la sortie.

Quoique les discussions initiées au fil des séances puissent contribuer à faire émerger de nouveaux points de discussion, ou à souligner l'importance de certains, chaque séance doit – autant que possible – être structurée autour d'un ordre du jour pré-établi. Abstraction faite des variations locales, le contenu et l'enchaînement des séances peuvent être décrits comme suit : 1) le rappel à la loi et la compréhension de la sanction pénale ; 2) la chaîne délictuelle et le vécu du passage à l'acte ; 3) la place de la victime et le travail sur l'empathie ; 4) le rapport à l'autre, i.e. la (més)interprétation du comportement d'autrui ; 5) le repérage et les stratégies d'évitement des situations à risque ; 6) le bilan collectif de la participation au groupe de parole. Selon la taille et la dynamique propre du groupe, certains axes de réflexion peuvent être fractionnés sur plusieurs séances, d'autres peuvent être regroupés dans une même séance.

En outre, aux fins d'asseoir la discussion sans aborder frontalement la situation précise des personnes présentes, l'animateur peut avoir recours à un certain nombre de supports, comme la projection de films (*Paroles de victimes* à Muret, *L'ombre du doute* à Osny, *The Woodsman* à Mauzac...), la lecture de textes (Muret, Nantes...) ou de lettres de victimes (Nantes, Saint-Martin-de-Ré...), mais encore des extraits – préalablement anonymisés – d'enquêtes victimes (Saint-Martin-de-Ré) ou de réquisitoires (Val-de-Reuil). Il peut aussi proposer de redoubler les mises en récit par des mises en situation fictives, notamment sous forme de jeux de rôle[3], afin d'éprouver tant les capacités d'autocontrôle que les capacités d'empathie des participants. À cet égard, l'antenne du CD de Nantes propose à chacun des participants de rédiger une lettre « pour exprimer leur regret des actes commis à l'encontre des victimes » (bilan SPIP 2008, antenne du CD de Nantes).

L'analyse et la régulation des pratiques

S'il est envisageable qu'un psychologue intervienne dans la démarche aux côtés des CIP (notamment au titre de la préparation, de la supervision et du débriefing des séances), cela ne pourra se faire que dans le cadre préalablement défini par le SPIP.

Ainsi, la charge d'animer les groupes de parole devra impérativement échoir aux conseillers d'insertion et de probation (CIP). C'est d'ailleurs l'un des critères de validation des projets par la DAP. La co-animation par un psychologue – qui ne pourra être que transitoire – ne sera possible que si celui-ci adhère pleinement à la perspective éducativo-criminologique pré-mentionnée[4].

Le psychologue superviseur a plus fondamentalement un rôle de régulation des pratiques professionnelles des CIP animateurs : il intervient avec l'équipe en amont et en aval des séances, au stade de la préparation (identification des publics cibles et sélection des participants, élaboration du projet dans son contenu, structuration et articulation des séances) puis du débriefing (expression du ressenti des animateurs, régulation des tensions ou sein de l'équipe, analyse des pratiques, etc.).

NOTES du corps du texte

1. Ce texte est une version synthétique d'un rapport remis à la direction de l'administration pénitentiaire à la fin du mois de juin 2009 (*Le programme de prévention de la récidive. Retour sur une innovation institutionnelle*). Ce rapport est disponible sur simple demande (emmanuel.brillet@justice.gouv.fr).

2. Le projet de loi pénitentiaire vise à doter la France d'une loi fondamentale sur le service public pénitentiaire. En rassemblant dans un texte unique et en élevant au niveau législatif les dispositions réglementaires, il vise à renforcer l'accessibilité et la lisibilité du droit pénitentiaire.

3. La circulaire relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP publiée le 19 mars 2008 répond à la recommandation de la Cour des comptes de « clarifier les missions des SPIP ». Ce texte définit notamment la prévention de la récidive comme principale finalité de l'action des SPIP.

4. Définition consignée dans le *Compte-rendu du déplacement de représentants de la direction de l'administration pénitentiaire en Écosse du 19 au 23 novembre 2007*, document interne à la DAP.

5. Il est à noter que, dans une période récente, des voyages d'étude ont été organisés dans ces trois pays par la direction de l'administration pénitentiaire.

6. Les services pénitentiaires d'insertion et de probation sont en charge aussi bien de la mise en place que de l'animation des groupes de parole de prévention de la récidive. Ne sont impliqués que les SPIP volontaires.

7. Quoique délibérément distincte de la dimension du soin, cette approche est en même temps – et pour cette raison même – résolument complémentaire de celle-ci. La participation aux PPR ne pourra d'ailleurs en aucun cas se substituer à l'obligation de soin, laquelle relève du domaine de compétence et des personnels du ministère de la santé.

8. Sur le modèle des programmes criminologiques et comportementaux proposés dans les établissements écossais ; voir la définition proposée dans le *Compte-rendu du déplacement de représentants de la direction de l'administration pénitentiaire en Écosse du 19 au 23 novembre 2007*.

9. Le SPIP de Loire-Atlantique décrit cette démarche comme visant à « transformer le passage à l'acte pour lequel il y a condamnation en une mise en parole de cet acte » (SPIP de Loire-Atlantique, bilan PPR 2008).

10. L'antenne du CD de Nantes souligne que « la guidance n'est ni un contrôle ni un traitement mais fonctionne toujours avec la libre adhésion de la personne » (bilan PPR 2008, antenne du CD de Nantes). En outre, du côté des professionnels, ce type d'approche collégiale a l'avantage de relativiser la notion de « propriété de dossier », donc de dynamiser les relations professionnelles au sein des SPIP. Du reste, pendant toute la durée du fonctionnement du groupe, ce sont les groupes de parole qui doivent prévaloir sur les entretiens individuels, et non l'inverse. Il est de même préférable que les conseillers d'insertion et de probation en charge de l'animation des groupes ne soient pas également ceux qui assurent le suivi individuel des participants (sauf si on ne peut pas faire autrement).

11. Au premier rang desquels Marie Bried, psychologue, qui accompagne depuis près de dix ans l'expérience des groupes de parole à l'antenne SPIP d'Angoulême, et le docteur Roland Coutanceau, psychiatre-criminologue, qui préside l'Association française de thérapie des violences sexuelles et familiales (AFTVS), une équipe pluridisciplinaire spécialisée en psychiatrie et psychologie légales (pour plus de détails, voir la section : « L'accompagnement des services »).

12. La promotion accueillie à l'ÉNAP au cours de l'année 2008-2009 (CIP 13) sera ainsi la première à être spécifiquement formée à l'animation des groupes de parole de prévention de la récidive, dès le stade de la formation initiale. Ce module vise à doter les élèves CIP d'outils leur permettant d'appréhender les programmes de prévention de la récidive tant du point de vue des techniques d'animation de groupes de parole que de la connaissance de fond des publics. À cette fin, la formation proposera aux élèves des éléments de connaissance complémentaires en criminologie, en victimologie et en sexologie.

13. L'intérêt suscité par ce module de formation continue se mesure au nombre de candidatures reçues (311), qui excède largement les capacités d'accueil des cinq premières sessions (100 CIP et ASS au total, soit un peu moins du tiers des demandes reçues). Au regard du nombre important de demandes non satisfaites en 2008 (ainsi que des retours très positifs reçus des personnels formés), l'ÉNAP s'est bien évidemment engagée auprès de la DAP et des personnels en attente à poursuivre son accompagnement au cours de l'année 2009.

14. On se base ici sur les remontées du terrain liées à la première année d'expérimentation : pré-projets adressés à la DAP principalement au cours du premier semestre 2008 ; déplacements de l'équipe-support constituée de Marie Bried, de membres de l'AFTVS et de représentants des bureaux PMJ1 et PMJ2 ; échanges noués dans le cadre du groupe de travail PPR sur les établissements pour peines ; premiers bilans – autoévaluations site par site – adressés à la DAP à la toute fin de l'année 2008 et au cours du premier semestre 2009, etc.

15. À la difficulté – sur le plan intellectuel – de concevoir un cadre d'intervention signifiant et structurant qui n'empiète pas sur la clinique, s'ajoute le défi institutionnel de mettre en place les groupes de parole de prévention de la récidive en toute indépendance mais en bonne intelligence avec les services de soins. Ce double travail de démarcation/coordination doit être étendu aux partenaires judiciaires, et notamment au juge de l'application des peines. En l'espèce, l'enjeu est d'assurer un minimum de cohérence entre les axes de la politique pénale développée par les autorités judiciaires au niveau local et les axes de la prise en charge proposée par les SPIP dans le cadre du parcours d'exécution de peine des personnes placées sous main de justice.

NOTES de l'encadré : « Sources et méthodes »

1. Fiche relative à la mise en place et à l'animation d'un groupe de paroles de prévention de la récidive du 28 septembre 2007.

2. En milieu fermé, les PPR touchent aussi bien aux maisons d'arrêt qu'aux établissements pour peines. Dans ce second cas de figure, cependant, la nécessité plus affirmée – pour tout ou partie des profils concernés – de redoubler la visée de prévention de la récidive par l'évaluation de la dangerosité criminologique (notamment au regard des dispositions de la loi de rétention de sûreté) a motivé la mise en place d'un groupe de travail spécifique, en charge d'apporter un soutien méthodologique à l'ensemble des sites impliqués. Ce groupe de travail s'est notamment attaché à définir un cadre d'intervention harmonisé, adapté tant aux caractéristiques des populations accueillies qu'à la charge émotionnelle, médiatique et politique attachée aux infractions visées (aussi bien qu'aux durées de détention plus longues). Le matériel empirique ainsi constitué fera l'objet – à la rentrée 2009 – d'une diffusion dans l'ensemble des services sous forme d'un référentiel de bonnes pratiques.

3. Le SPIP du Gers utilise par exemple le jeu « Place de la loi », conçu et coordonné par Jean-Pierre Rosenczveig ; cf. http://www.placedelaloi.fr/index.htm. Ce jeu et les mises en situation qu'il suscite « ont permis de créer une dynamique de groupe et de tisser des liens entre les membres du groupe » (bilan PPR 2008, SPIP du Gers). Les SPIP de Muret et de Caen utilisent quant à eux le « Qu'en dit-on ? ». Ce jeu consiste à présenter des situations fictives aux participants, lesquels doivent qualifier la situation (est-ce « acceptable », « discutable », « non acceptable » ou « interdit par la loi » ?) en justifiant leur réponse (pour plus de précisions sur ce jeu, voir par exemple : http://www.sante-pays-de-la-loire.com/fileadmin/telechargements/promotion_pdf/expertise/8quenditon.pdf).

4. Certains retours d'expérience ont d'ailleurs souligné, dans le cas d'une co-animation CIP/psychologue, « la difficulté à concilier les points de vue théoriques de chacun ainsi que leur façon d'appréhender le groupe » (bilan PPR 2008, MA du Val-d'Oise), avec également un risque d'effacement ou de mise en retrait relative du CIP, comme cela s'est produit à La Farlède et à Saint-Brieuc. Il apparaît en outre difficile, dans un tel cas de figure, de concilier les rôles de co-animateur d'une part, de superviseur intervenant en appui des équipes d'autre part : le recul sur les pratiques n'est évidemment pas le même pour le psychologue.

Directeur de la publication : Claude d'Harcourt. **Rédactrice en chef** : Annie Kensey, chef du bureau des études et de la prospective (PMJ5).
Maquette : Pierre Testault (SCERI). **ISSN : 1967-5313.** Août 2009.

Convention-cadre nationale de collaboration 2010-2012 entre la Direction de l'administration pénitentiaire et la Direction Générale Pôle emploi

Entre

La Direction de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice
13, place Vendôme - 75001 Paris

représentée par son Directeur
Monsieur Jean Amédée LATHOUD
d'une part,

Et
La Direction Générale de Pôle emploi,

représentée par son Directeur Général
Monsieur Christian CHARPY

ci-après dénommée « Pôle emploi »
d'autre part,
- VU La convention tripartite pluriannuelle entre l'Etat, l'Unedic et Pôle emploi du 2 avril 2009 ;
- VU la loi du 13 février 2008 relative à la modernisation du service public de l'emploi ;
- VU le Plan national d'action pour l'emploi élaboré en 1997, du Programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion voté en 2001 et du Plan quinquennal de cohésion sociale (2005-2009) ;
- VU la convention assurance chômage du 19 février 2009 ;
- VU la convention nationale UNEDIC- administration pénitentiaire du 21 février 2000
- Les interventions ci-dessus s'inscrivent dans les cadres suivants :

Administration pénitentiaire :
- La loi du 24 novembre 2009 relative au service public pénitentiaire
- Les règles pénitentiaires Européennes (RPE) ;
- La circulaire relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP du 19 mars 2008.

- Document n°4 -

26

PREAMBULE

Depuis 1993, une politique conjointe est engagée entre le Ministère de la Justice et le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi pour permettre aux personnes placées sous main de justice d'accéder au service de droit commun et ainsi de préparer leur réinsertion dans la vie active et prévenir les risques de récidive.
La convention cadre-nationale de collaboration, signée en 2006, entre la direction de l'administration pénitentiaire et la direction générale de l'agence nationale pour l'emploi est arrivée à échéance le 30 décembre 2009. Les évaluations nationales et régionales de cette collaboration entre l'administration pénitentiaire et l'ANPE, ainsi que les actes du séminaire national AP/ANPE 2008 ont mis en exergue l'intérêt d'un tel partenariat pour les publics pris en charge. Aussi, la direction de l'administration pénitentiaire et la direction générale de Pôle emploi décident de poursuivre leur collaboration à travers une nouvelle convention cadre nationale.

Cette convention cadre s'inscrit dans un double cadre :

- le contexte pénitentiaire caractérisé par la nouvelle loi pénitentiaire qui instaure notamment une politique de prise en charge des publics par une approche pluridisciplinaire, par la réorganisation des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) afin de développer les aménagements de peine et enfin par la généralisation des règles pénitentiaires européennes (RPE) à tous les établissements.
- La création du nouvel opérateur « Pôle emploi » né de la fusion entre l'ANPE et l' ASSEDIC, qui permet aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), de proposer aux personnes détenues, une offre de service élargie. Désormais, le réseau national des conseillers Pôle emploi/Justice, regroupant les ex correspondants ANPE/Justice et les ex agents Assedic, initie en détention le suivi personnalisé vers l'emploi des personnes détenues qui lui ont été confiées par le SPIP.

L'administration pénitentiaire et Pôle emploi s'engagent également à respecter et faire respecter, par tous les acteurs intervenant dans le cadre de la présente convention, le principe de non-discrimination, directe ou indirecte, à l'égard des personnes concernées par sa mise en oeuvre.

Les acteurs de la convention :

1. L'administration pénitentiaire

L'exécution des peines

L'administration pénitentiaire prend en charge les personnes placées sous main de justice. Les mesures prononcées à leur égard interviennent avant ou après jugement et sont exécutées soit en milieu fermé, dans les établissements pénitentiaires, soit en milieu ouvert, avec ou sans enfermement préalable.

En milieu ouvert, dans le cadre de mesures restrictives de liberté tels le contrôle judiciaire, le sursis avec mise à l'épreuve ou le travail d'intérêt général, les personnes sont suivies et contrôlées par des services pénitentiaires d'insertion et de probation sur saisine des autorités judiciaires.

La réinsertion sociale, partie intégrante de la prévention de la récidive

En collaboration avec des partenaires publics ou associatifs, l'administration pénitentiaire met en place des dispositifs d'insertion qu'elle propose aux personnes détenues ou aux personnes faisant l'objet d'une mesure restrictive de liberté : hébergement, emploi ou suivi médical par exemple.
Les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) interviennent dans le cadre du service public pénitentiaire qui participe à l'exécution des décisions et sentences pénales, au maintien de la sécurité publique et doit s'organiser de manière à lutter efficacement contre la récidive en favorisant la réinsertion des personnes.
Les SPIP interviennent auprès des personnes incarcérées (prévenues ou condamnées), et sur saisine des autorités judiciaires pour les mesures alternatives aux poursuites, les mesures pré-sentencielles et les mesures post-sentencielles.

La loi du 13 octobre 2009 relative au service public pénitentiaire dispose, dans son article 2 ter que « le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion ou à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des peines des personnes condamnées. »

Le SPIP a une compétence géographique départementale et s'organise en une ou plusieurs antennes en milieu ouvert et/ou en milieu fermé. Il garantit la continuité dans la prise en charge des personnes entre les actions conduites en milieu fermé et la poursuite d'un parcours de réinsertion en milieu ouvert. Il assure entre autre, la coordination des actions de préparation à la sortie.

2. Pôle emploi

La convention tripartite pluriannuelle entre l'Etat, l'Unedic et Pôle emploi du 2 avril 2009 précise que :

La création de Pôle emploi par la fusion de l'ANPE et du réseau des ASSEDIC s'inscrit dans une politique globale de mobilisation pour l'emploi.

Investi des missions de service public définies par la loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, Pôle emploi est l'opérateur de référence de la politique publique de l'emploi. Pôle emploi doit agir pour réaliser « la meilleure organisation possible du marché de l'emploi et veiller à garantir l'universalité d'accès à ses services sur le territoire national ». Il donne l'assurance à ceux qui recherchent un emploi, notamment aux plus fragiles, de pouvoir réussir leur insertion ou transition professionnelle, et apporter une réponse efficace aux difficultés de recrutement des entreprises. Pôle emploi gère la liste des demandeurs d'emploi, assure le service des allocations chômage, veille au respect des droits et devoirs des demandeurs d'emploi, participe activement à la lutte contre les discriminations à l'embauche et pour l'égalité professionnelle. Il développe une expertise sur le marché du travail au service de l'ensemble des acteurs publics et privés.
La création de Pôle emploi permet de faire bénéficier les demandeurs d'emploi, comme les employeurs, d'un service plus personnalisé apportant des réponses adaptées selon les profils

et les difficultés rencontrées et permettant ainsi d'éviter tout éloignement durable du marché de l'emploi.

Pour relever ces défis, Pôle emploi s'attache à travailler en complémentarité avec les autres opérateurs de l'insertion, les Missions locales, et les structures de l'insertion par l'activité l'économique.
Pôle emploi doit aussi coopérer activement avec les conseils généraux pour le retour vers l'emploi des bénéficiaires du RSA et avec les régions pour l'accès à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi.

Conférence de consensus de prévention de la récidive

Christiane Taubira, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a inscrit la prévention de la récidive comme une des priorités de sa politique pénale. Une conférence de consensus, installée par la ministre le 18 septembre, aboutira début 2013 et proposera ses orientations en la matière. Pour désigner les membres du jury et préparer cette issue très attendue, un comité d'organisation indépendant est à l'ouvrage.

Le sujet de la prévention de la récidive fait débat. Pour la première fois, il a été décidé de lui accorder un temps de réflexion, dans une approche pluridisciplinaire.

La conférence de consensus a pour objectifs d'établir un état des lieux des connaissances françaises et étrangères en matière de prévention de la récidive et de recenser les expériences et bonnes pratiques professionnelles. Elle recherche les méthodes les plus efficaces et proposera les termes d'un consensus sur les mesures à mettre en œuvre. Si cette démarche est une première dans le monde judiciaire, elle a déjà fait ses preuves, dans le domaine de la santé par exemple.

Depuis l'installation, le comité d'organisation se rassemble toutes les 2 ou 3 semaines en réunion de travail. Présidé par Nicole Maestracci, il est composé de 21 membres, dont 4 représentants de l'AP, de différents profils (voir les interviews). Le comité d'organisation a la mission délicate de déterminer les principales questions à se poser dans cette vaste réflexion, solliciter les personnalités qualifiées et auditionner les différents experts, associations et organisations professionnelles ayant répondu au questionnaire. Le comité sélectionnera ensuite le jury de consensus, jury indépendant composé de personnes diverses issues de la société civile. Le tout en 5 mois, alors que le dispositif est habituellement déployé sur près d'un an. Chacun peut contribuer par écrit à la réflexion. Le comité s'est engagé à exploiter tout ce qui serait fourni dans le cadre du questionnaire établi. Compte tenu du bref délai imparti, le respect de ce cadre est indispensable.

Le jury prendra connaissance de toutes les contributions et travaux pour éclairer sa réflexion. Il rendra début 2013 ses orientations à la Garde des Sceaux qui répondra ensuite sur les choix à opérer. Ces recommandations seront rendues publiques.

« *Les recommandations retenues orienteront ensuite, en matière de prévention de la récidive, l'action des services de l'administration pénitentiaire, et notamment des SPIP, dans le souci d'une mise en œuvre opérationnelle progressive mais réelle* », conclut Eric Morinière, co-secrétaire général du comité d'organisation.

Toutes les informations sur
http://conference-consensus.justice.gouv

- Document n°5 -

30

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Paris, le 17 SEP. 2012

LA GARDE DES SCEAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE

Madame la Première Présidente,

La prévention de la récidive constitue un enjeu majeur pour la Justice et l'ensemble de la société. Dans ce domaine, notre pays se situe dans une situation paradoxale : de nombreux dispositifs législatifs et réglementaires ont été adoptés, faisant référence à cette notion de récidive sans qu'aucune étude n'ait démontré leur efficacité.

De surcroît, les connaissances concernant les différents leviers d'action permettant de favoriser la réinsertion des personnes condamnées et ainsi d'éviter la réitération de faits délictueux ou criminels demeurent insuffisantes. S'il est admis que, d'une manière générale, la libération conditionnelle prévient mieux la récidive qu'une sortie sans aménagement de peine, les méthodes de prise en charge qui permettent d'obtenir les meilleurs résultats ne sont pas clairement identifiées.

De même, on connaît mal l'impact que peuvent avoir les conditions dans lesquelles s'accomplit la période d'incarcération. Enfin, au stade de la poursuite, les choix procéduraux mis en œuvre et leurs conséquences quant aux conditions d'incarcération n'ont pas davantage été expertisés.

Or, plusieurs pays étrangers ont expérimenté de longue date différentes formes de probation, de nouvelles méthodes d'évaluation des facteurs de risque de récidive et des facteurs de protection, ainsi que de nouveaux programmes de suivi et d'accompagnement des personnes condamnées. Ces expériences ont fait l'objet d'évaluations publiées. S'il est vrai que différentes expériences ont pu également être réalisées en France visant à améliorer la prise en charge des personnes condamnées, elles demeurent cependant parcellaires.

Enfin, le Conseil de l'Europe a adopté, à la suite des règles pénitentiaires européennes, les règles européennes de probation, dont les préconisations doivent être prises en compte et adaptées en France.

Madame Nicole MAESTRACCI
Première présidente
près la cour d'appel de Rouen
36 rue aux Juifs
76037 Rouen

- Document n° 6 -

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone : 01 44 77 60 60
www.justice.gouv.fr

RIEP-1206037F

Afin de permettre d'aborder ces questions en toute sérénité et de favoriser un dialogue constructif avec toutes les composantes de la société pour éclairer utilement et durablement les politiques publiques à venir, j'ai pris l'initiative d'organiser une conférence de consensus sur l'efficacité des réponses pénales afin de mieux prévenir la récidive.

Le choix de la conférence de consensus, méthode novatrice dans le champ de la justice pénale, vise à faire adopter par des représentants de la société civile, réunis dans un jury de consensus, des recommandations fondées sur les connaissances acquises auprès des intervenants (chercheurs, professionnels, associations...) concernés par la prévention de la récidive. Ces recommandations seront présentées au gouvernement et au parlement qui définiront les mesures à adopter.

Le thème traité sera celui de la prévention de la récidive des personnes majeures, sans exclure cependant la question des parcours de délinquance et de l'articulation entre les prises en charge judiciaires des personnes mineures puis majeures. Le terme récidive est employé dans son acceptation commune et non juridique.

La conférence de consensus a pour objectifs :
- d'établir un état des lieux des connaissances en matière de prévention de la récidive tant en France qu'à l'étranger et d'effectuer un recensement des expériences et pratiques professionnelles positives,
- de rechercher, à partir de ces éléments de connaissance, les organisations, les méthodes et les pratiques professionnelles susceptibles de faire évoluer la situation en France,
- d'objectiver les termes du débat sur la prévention de la récidive, de rechercher les moyens de les mettre à disposition du grand public, au-delà des seuls spécialistes, et de proposer les termes d'un consensus constructif sur les mesures à mettre en œuvre.

J'ai décidé de confier la préparation de la conférence de consensus à un comité d'organisation que vous avez bien voulu présider.

Comme pour chacun des membres du comité, mon choix s'est porté sur vous à titre personnel, en raison de vos qualités propres, de vos travaux antérieurs et de votre engagement professionnel et associatif.

La liberté d'esprit de chacun est le gage de la réussite de la conférence de consensus et le comité d'organisation conduira ses travaux en toute indépendance. Il réunira des élus, des représentants français et étrangers issus des milieux universitaires et de la recherche, des praticiens de terrain des services judiciaires et pénitentiaires, ainsi que des représentants d'institutions ou d'associations particulièrement impliquées dans le champ de la prévention de la récidive.

Chargé de choisir les experts comme les membres du jury de consensus, le comité déterminera les questions qui seront posées aux experts, ainsi que celles auxquelles il reviendra aux membres du jury de répondre.

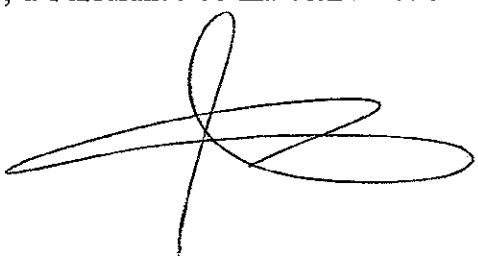
Afin de préserver également l'indépendance qui, dans la phase finale de la conférence de consensus, doit présider aux travaux et délibérations du jury de consensus, je vous invite à veiller, durant vos travaux, à garder confidentielle l'identité des personnes choisies pour constituer le jury.

Les travaux de la conférence de consensus s'ouvriront par l'installation du comité d'organisation le 18 septembre 2012 et s'achèveront avec la présentation qui me sera faite de ses recommandations, à l'issue de la conférence de consensus elle-même.

Je vous remercie tout particulièrement d'avoir accepté de conduire les travaux du comité d'organisation et de mener la conférence de consensus à son terme, s'agissant d'un enjeu qui concerne tant de nos concitoyens.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous prier de participer, le 18 septembre 2012, au ministère de la justice, à la séance publique au cours de laquelle je procéderai à l'installation officielle du comité d'organisation que vous êtes appelée à présider.

Je vous prie de croire, Madame la Première Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.



Christiane TAUBIRA

Christiane Taubira lance une "conférence de consensus" sur la récidive

Publié le 18.09.2012, 15h53

Christiane Taubira a lancé mardi une "conférence de consensus" sur la prévention de la récidive, visant à rechercher des "réponses pénales efficaces" à ce phénomène qui n'a pas été enrayé par de nombreuses lois ces dernières années. | Joel Saget

Christiane Taubira a lancé mardi une "conférence de consensus" sur la prévention de la récidive, visant à rechercher des "réponses pénales efficaces" à ce phénomène qui n'a pas été enrayé par de nombreuses lois ces dernières années.
La ministre de la Justice a installé dans la matinée le comité d'organisation de cette vaste consultation, qui doit durer cinq mois, lors d'une cérémonie devant des professionnels et parlementaires, mais fermée à la presse.
Conduit par la présidente de la cour d'appel de Rouen, Nicole Maestracci, ce comité définira des questions adressées à divers experts ou intervenants de terrain et s'appuiera sur une comparaison entre expériences françaises et étrangères.
Il désignera un jury qui, à l'issue de deux jours d'auditions publiques en février, élaborera des recommandations qui devraient alimenter un projet de loi annoncé fin août par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault.
"Nous allons essayer de déterminer ce qui marche ou ne marche pas, en regardant beaucoup ce qui se passe à l'étranger", a déclaré Mme Maestracci, interrogée par l'AFP. "On ne résoudra pas tous les problèmes, mais on a un processus de travail rigoureux et participatif", afin de "déterminer les points qui font l'objet d'un consensus scientifique", a-t-elle expliqué.
Dans une lettre donnant à Mme Maestracci sa feuille de route, Mme Taubira, régulièrement accusée de "laxisme" par la droite, souligne que "les connaissances concernant les différents leviers d'action permettant de favoriser la réinsertion des personnes condamnées", et d'ainsi éviter la récidive, "demeurent insuffisantes" en France.
La garde des Sceaux relève que "plusieurs pays étrangers ont expérimenté de longue date différentes formes de probation, de nouvelles méthodes d'évaluation des facteurs de risque de récidive et des facteurs de protection".

- Document n° 7 -

34

Probation
Parmi les 20 membres du comité d'organisation, les élus sont représentés par le maire UMP de Montfermeil (Seine-Saint-Denis), Xavier Lemoine, et par le maire PS de Lomme (Nord), Roger Vicot.
La Chancellerie a également choisi cinq chercheurs et universitaires, parmi lesquels Sara Dindo, codirectrice de l'Observatoire international des prisons (OIP), et Denis Lafortune, chercheur au Centre international de criminologie de l'Université de Montréal.
Ce dernier a beaucoup travaillé sur les programmes de probation au Canada, où le condamné purge sa peine hors de prison avec un suivi renforcé. Mme Taubira avait promis cet été de rompre avec le "consensus sécuritaire" des années Sarkozy et annoncé sa volonté de mettre en place en France une peine de probation.
Siègeront également dans ce comité des magistrats, tels le juge d'application des peines de Créteil Jean-Claude Bouvier, ainsi que des commissaires de police, psychiatres, personnels pénitentiaires, représentants d'associations d'aide aux victimes et aux sortants de prison.
L'Union syndicale des magistrats (USM, majoritaire) a espéré dans un communiqué que la conférence débouchera sur "une démarche globale, incluant notamment la question incontournable des moyens", et saura "s'affranchir d'idées préconçues tournant exclusivement autour des peines de probation, récemment présentées à tort comme révolutionnaires".
Malgré de nombreuses lois anti-récidive sous la précédente majorité (peines plancher, rétention de sûreté...), le taux dit de "récidive légale" est passé de 3,9% en 2006 à 6% en 2010 pour les crimes, et de 7% à 11,1% pour les délits, selon la Chancellerie. Le taux de délits commis en "réitération", c'est-à-dire par des individus qui avaient déjà été condamnés pour une infraction différente, a augmenté de 26,4% à 28,3% en quatre ans.

AFP

35

1,50 EURO. PREMIÈRE ÉDITION N°9759 MERCREDI 26 SEPTEMBRE 2012 WWW.LIBERATION.FR

«ERIKA»: PEINE CONFIRMÉE POUR TOTAL

Libération

CINÉMA RESNAIS, SCÈNES DE MÉNINGES

PRISON LA GAUCHE VEUT FAIRE SAUTER LE VERROU

Pour lutter contre la surpopulation carcérale et la récidive, la garde des Sceaux, Christiane Taubira, veut favoriser les peines de substitution. Polémique et témoignages.

PAGES 2-4

Mali : Hollande passe à l'action

Pour son premier discours à l'ONU, le chef de l'Etat a plaidé pour «le devoir d'agir».

PAGES 6-7

Woodkid, un succès tombé du Net

Ce Français cartonne avec son heroïc folk. Ce soir, il va remplir le Grand Rex accompagné d'un orchestre symphonique.

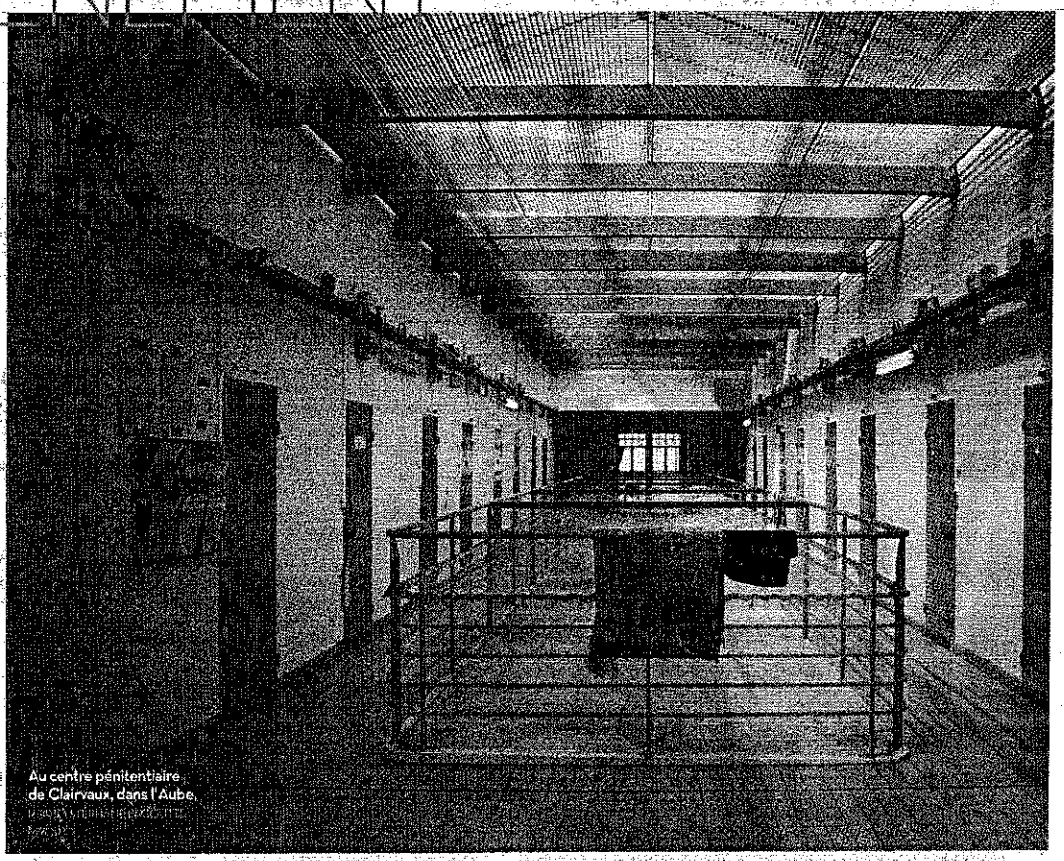
PAGES 20-21

- Document n° 8 -

ÉDITORIAL
Par ÉRIC DECOUTY

Rupture

Christiane Taubira joue une partition difficile. D'autant plus qu'elle ne l'interprète pas mezza voce. Le thème est pourtant simple : vider les prisons que Sarkozy et les chantres du «tout-carcéral» ont passé dix ans à remplir.
Le constat de la garde des Sceaux n'est pas contestable. L'entassement de détenus dans des centres pénitentiaires débordés n'a en rien amélioré la sécurité des citoyens. Elle a même accru les risques de récidive, en jetant les primo-délinquants dans des geôles qui demeurent un redoutable creuset de violence.
Christiane Taubira a donc raison de vouloir rompre avec cet aspect du sarkozysme qui n'a cessé de lier la sécurité à l'enfermement du plus grand nombre. La circulaire qu'a diffusée la ministre de la Justice aux procureurs va dans ce sens. En leur demandant que les peines soient adaptées à chaque prévenu et que la prison ne soit décidée *«qu'en dernier recours»*, elle clarifie la rupture.
Mais il ne suffit pas de vouloir vider les prisons. La ministre doit rappeler que la loi pénale prévoit d'autres sanctions que la détention. Il est aussi indispensable qu'elle définisse clairement les substituts à la prison, et se donne les moyens de les mettre en œuvre. C'est à ces conditions que son discours de la méthode pourra donner des résultats sans être taxé de laxiste. L'enjeu est considérable. Car si Christiane Taubira échoue, c'est une politique pénale clairement identifiée à gauche qui serait mise à mal, et pour longtemps.



Au centre pénitentiaire de Clairvaux, dans l'Aube.

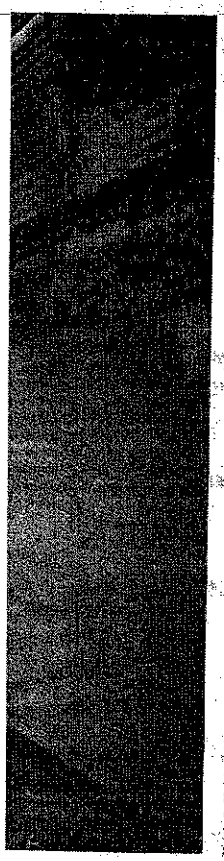
Les clés de Taubira pour vider les prisons

Face aux centres de détention surpeuplés, la garde des Sceaux entend développer massivement les peines alternatives. Un changement profond de la politique pénale française… qui demande beaucoup de moyens.

Par ONDINE MILLOT

«Nos prisons sont pleines, *mais vides de sens.*» La garde des Sceaux, Christiane Taubira, s'attaque aujourd'hui à un problème ancien avec une nouvelle formule. Les prisons françaises – *«une humiliation pour la République»* selon l'expression consacrée – vont-elles enfin faire l'objet d'une politique de fond ? La ministre de la Justice annonce avoir ouvert le chantier avec sa circulaire de politique pénale présentée la semaine dernière en Conseil des ministres – et l'installation d'une «conférence de consensus», qui se réunit actuellement et démarrera ses «auditions» d'experts et de personnalités concernés au mois de février, pour aboutir, dans la foulée, à des recommandations concrètes.

URGENCE. Avec 20 000 détenus de plus qu'il y a dix ans – 66 126 prisonniers pour 57 385 places –, un taux de récidive de 63 % dans les cinq ans pour ceux qui sortent de prison sans aménagement, des conditions de détention qualifiées de *«traitements inhumains et dégradants»* par le Comité européen pour la prévention de la torture



L'UMP ne se lasse pas d'instruire le procès en laxisme supposé de Christiane Taubira, érigée en bouc émissaire du gouvernement.

La ministre que la droite adore détester

Pour chauffer les salles de supporteurs de l'UMP, rien de tel qu'un bon couplet sur les méfaits de Christiane Taubira. Dans leurs campagnes pour la présidence du parti, Jean-François Copé, François Fillon et leurs principaux lieutenants en ont fait leur morceau de bravoure. De la mise en cause du tout-répressif à l'instauration du mariage gay, il est vrai que cette garde des Sceaux leur donne généreusement du grain à moudre.

«Camp». En mai, quelques jours après l'installation du gouvernement, l'UMP estimait qu'en nommant Taubira au ministère de la Justice, François Hollande faisait *«le choix de la culture de l'excuse»*. L'annonce de la suppression du tribunal correctionnel pour les mineurs délinquants récidivistes n'en était alors qu'une des premières manifestations. Il y avait aussi eu la rocambolesque évasion d'un détenu à l'occasion de la toute première sortie de la ministre, dont la droite gogneparde a aussitôt fait une parabole du légendaire *«laxisme»* de la gauche. Quatre mois plus tard, la garde des Sceaux reste la cible préférée de l'opposition. Les porte-parole de l'UMP, ne sont pas loin de la tenir pour responsable des violences graves des derniers jours: fusillades parisienne et marseillaise ou encore, à Cannes, accident meurtrier sous l'emprise des stupéfiants.

Bruno Beschizza, secrétaire national de l'UMP, *«s'effraie de la multiplication des règlements de comptes, concomitante aux violences faites aux policiers»*. Selon lui, *«les criminels et les délinquants ont reçu le 5 mai le message de laxisme de la garde des Sceaux»*. Grâce à Christiane Taubira, *«la peur a changé de camp!»*, s'indigne Beschizza.

Pour Eric Ciotti, la suppression des peines planchers et la systématisation des aménagements de peines vont *«inéluctablement conduire à une très forte explosion de la délinquance»*.

Le filloniste Eric Ciotti, député UMP des Alpes-Maritimes, n'est pas moins virulent. La circulaire de politique pénale visant à réduire la population carcérale (*lire ci-dessous*) constitue à ses yeux *«un message d'impunité à tous les délinquants de France»*. La suppression des peines planchers et la systématisation des aménagements de peines vont *«inéluctablement conduire à une très forte explosion de la délinquance»*. A en croire Christian Estrosi, il serait même déjà trop tard: *«En République est en danger!»*, s'angoisse le député-maire de Nice, évoquant la *«sauvage agression»* dont vient d'être victime, dans sa ville, un *«policier national»*. Pour lui, aucun doute: *«Les orientations pénales de Madame Taubira constituent un danger pour notre démocratie.»*

«Banalisation». L'ex-député UMP Valérie Rosso-Debord ne décolère pas contre la circulaire sur la politique pénale présentée le 19 septembre en Conseil des ministres. Cela consiste, selon elle, à *«relâcher 8500 prisonniers dans les rues sous prétexte qu'il n'y a que 57 200 places opérationnelles»*. Cette proche de Jean-François Copé réclame la poursuite du *«vaste plan de construction de places de prison»* engagé sous Nicolas Sarkozy. C'est également l'exigence formulée par l'ancienne garde des Sceaux Rachida Dati, qui voit venir une *«banalisation de la violence armée»*. Rien de moins.

ALAIN AUFFRAY

L'ESSENTIEL

LE CONTEXTE

Par une circulaire ministérielle et l'organisation d'une conférence de consensus, la garde des Sceaux, Christiane Taubira, rompt avec la politique pénale sarkozyste.

L'ENJEU

La gauche trouvera-t-elle les moyens financiers de mettre véritablement en œuvre cette réforme nécessaire?

(CPT), nos prisons sont, depuis longtemps, en état d'urgence. La gauche peut-elle améliorer le sort des personnes détenues et vider les prisons? Va-t-elle s'en donner les moyens?

La circulaire diffusée aux parquets entend lutter contre la surpopulation carcérale de plusieurs manières. D'abord en limitant le recours aux peines planchers, ces sanctions automatiques instaurées par Nicolas Sarkozy contre les récidivistes. Taubira a demandé aux procureurs d'*«individualiser»* les décisions en n'optant pour la prison ferme *«qu'en dernier recours»*. Dans la même optique, la ministre de la Justice encourage à freiner les comparutions immédiates, cette justice à la hâte où les peines fermes sont prononcées à tour de bras. Et demande aux procureurs le réexamen de *«toute peine d'emprisonnement, et plus particulièrement les peines anciennes ou inférieures à six mois»*.

Enfin, élément clé de son discours, elle enjoint les parquets à *«faire de l'aménagement des peines une priorité de politique pénale»*. Cette priorité, martelée, est aussi celle de la lutte contre la récidive, tant les statistiques montrent que les taux de «rechute» sont largement inférieurs pour les condamnés qui ont bénéficié d'un aménagement partiel ou total de leur peine.

ACCOMPAGNEMENT. Souhaitant trancher avec la *«frénésie législative»* du précédent gouvernement (une loi, nous dit-on, viendra tout de même dans un second temps), la chancellerie demande aux juges d'agir avec les dispositifs existants. On ne peut que s'en féliciter, tant ils sont nombreux et souvent sous-employés. On peut en revanche s'interroger sur l'efficacité d'un tel affichage si de nouveaux moyens ne sont pas débloqués.

ANALYSE

Plus du tiers des condamnés, en effet, purgent des peines inférieures à douze mois, donc aménageables (elles le sont jusqu'à deux ans depuis la loi pénitentiaire de Rachida Dati de novembre 2009). Pourtant, seules 19% des personnes écrouées bénéficient d'un aménagement de peine. A l'exception du placement sous surveillance électronique mobile (Psem, le bracelet électronique), qui a connu un boom (9000 personnes aujourd'hui, contre la moitié il y a deux ans), lié à son coût (1) très avantageux, la majorité des peines alternatives sont peu utilisées.

Le manque de moyens en est la principale explication. En France, les conseillers d'insertion et de probation (CIP), chargés du suivi des aménagements de peine, gèrent jusqu'à 180 dossiers chacun – là où leurs homologues suédois se limitent à 25. Dans ce contexte, l'action des CIP français se limite souvent à vérifier que les personnes suivies «pointent» régulièrement dans leur service ou au commissariat. Sans avoir la possibilité de mettre en place un véritable accompagnement social: aide à l'emploi ou à la formation, aux démarches familiales et de réinsertion, veille au dédommagement des victimes... Les CIP sont 3000. Pour l'application de la loi pénitentiaire de 2009, les besoins avaient été évalués par le Sénat et la Cour des comptes à 1000 nouveaux postes. Aucun n'a vu le jour. Ils sont pourtant indispensables pour développer la libération conditionnelle, la semi-liberté, le placement extérieur.

«PROBATION». Le suivi sociojudiciaire, institué en 1998, alliant surveillance et injonction de soins, souffre de la même pénurie. Parmi les médecins coordonnateurs, chargés de la mise en place de ce dispositif, un poste sur deux n'est toujours pas occupé. Quant aux peines alternatives à la prison, comme les travaux d'intérêt général, les juges hésitent à les prononcer sachant qu'elles ne sont souvent pas appliquées, faute de places.

La loi annoncée par Christiane Taubira à l'horizon 2013 prévoirait un système de *«probation»*, c'est-à-dire une peine *«dans la communauté»*. Par exemple, envoyer un chauffard travailler dans une association de lutte contre la violence routière plutôt que de l'enfermer en prison. Là encore, cela ne peut s'imaginer sans moyens supplémentaires. ➔

(1) Une personne sous Psem coûte 15 euros par jour contre 94 euros pour un détenu.

REPÈRES

66126

personnes sont incarcérées en France pour 57385 places de prison.

«La droite a rempli les prisons pendant dix ans et s'est rendu compte, un beau matin, qu'il fallait les vider!»

Christiane Taubira à propos de la loi pénitentiaire de 2009 votée pendant le mandat de Nicolas Sarkozy, qui encourage la mise en place des aménagements de peine

LA RÉCIDIVE

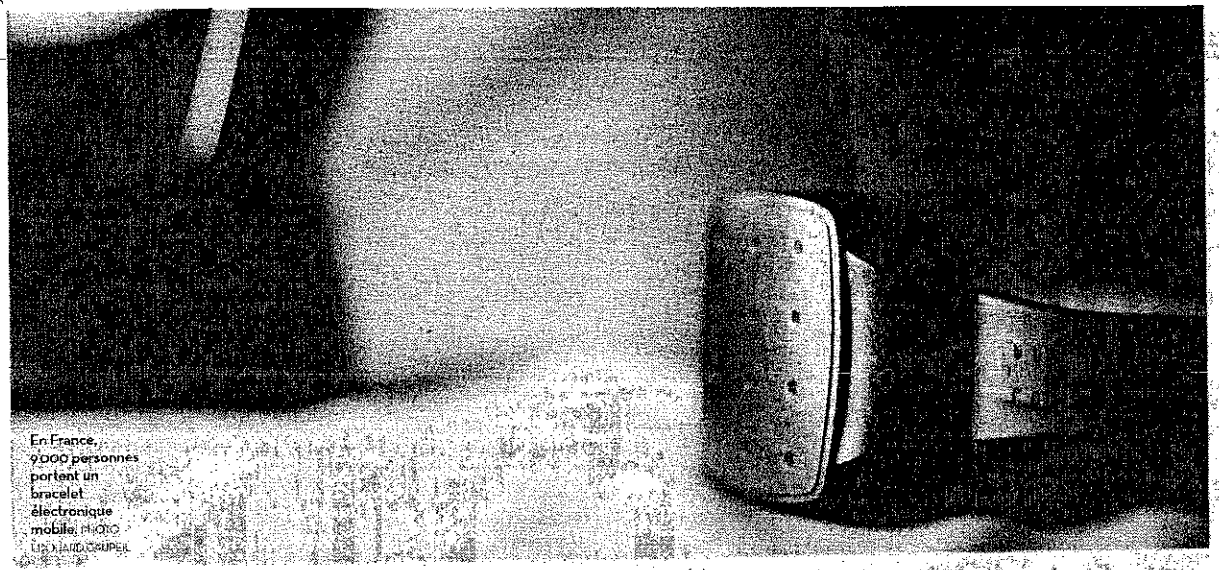
L'incarcération, quand elle n'est pas assortie d'un suivi sérieux, ne réduit en rien la récidive. Ainsi, **63% des sortants de prison sans aménagement de peine sont à nouveau condamnés** dans les cinq ans suivant leur libération, contre 39% pour les sortants en libération conditionnelle. C'est ce que démontre la principale étude française réalisée par les démographes Annie Kensey et Abdelmalik Benaouda, du bureau des études et de la prospective de l'administration pénitentiaire.

«A terme, il est moins coûteux d'investir en milieu ouvert, où le risque de récidive est moins élevé, que dans les prisons.»

Pierre-Victor Tournier directeur de recherches au CNRS, démographe du champ pénal

SUR LIBE.FR

A lire. «Après la prison, j'avais l'impression d'être un fantôme», témoignages d'anciens détenus sortis directement, sans accompagnement, qui racontent une étape douloureuse.



En France, 9 000 personnes portent un bracelet électronique mobile. PHOTO LIONEL CIRONNEAU

FARID 29 ANS, CONDAMNÉ À DEUX ANS DE PRISON FERME

La semi-liberté, «c'est presque pire que la prison»

Chaque soir, Farid remet son téléphone portable au surveillant, ses affaires personnelles au casier, fermé à clé. Et, à 23 h 30, il retrouve sa cellule. *«A quoi ça sert de laisser la porte ouverte, si c'est pour nous mettre des barreaux aux fenêtres ?»* se demande le jeune homme. Interdiction de recevoir de visites, fouilles quotidiennes : les contraintes continuent... Comme si la semi-liberté n'avait rien changé. *«Parfois, je me dis que c'est presque pire que la prison»*, raconte Farid.

En 2010, il tombe pour des petits délits : conduites sans permis en récidive, appels malveillants et escroquerie à la carte bleue. Les sursis sont révoqués les uns après les autres, et il prend deux ans ferme. Farid le sait, en «semi», on n'a pas le droit à l'erreur. Apprenti comédien dans une école parisienne, il doit courir, après les cours du soir, pour attraper le métro qui le ramènera au centre de Villejuif (Val-de-Marne). Paradoxe, c'est la prison qui l'a amené d'un BEP vente à la comédie : Farid participait aux ateliers théâtre *«pour tromper l'ennui et canaliser [s]a colère»*. Aujourd'hui, il s'implique, et la situation devient plus compliquée : *«Comment voulez-vous que j'apprenne un texte avec trois codétenus ?»* Les horaires ne se négocient pas. Le moindre retard peut valoir un signalement au juge d'application des peines. Celui qui, sur un simple bout de papier, peut révoquer les sorties du week-end, voire décider d'une réincarcération. *«Quand un prof demande à me voir après les cours, quand des amis me proposent d'aller boire un verre, je suis obligé de mentir pour m'esquiver»*, explique-t-il.

Pour le reste, les journées se remplissent à mesure que la «vraie liberté» approche. Farid cherche un petit boulot, pour pouvoir payer les frais d'inscription de l'école, 360 euros par mois. *«Moi, je me débrouille, j'ai la chance d'avoir mes parents»*, raconte-t-il. *Mais les autres, ils sont pas diplômés, et tout le temps passé en détention n'a servi à rien. Ils sortent sans argent et ne trouvent pas de travail. Livrés à eux-mêmes, ils replongent dans les conneries.»*

GÉLIA LEBUR

MICHEL 59 ANS, CONDAMNÉ À DOUZE ANS DE PRISON FERME

La conditionnelle, «un sas de décompression»

Il a l'impression que ça fait *«quinze jours»*, *«tellement rien n'avance»*. Michel est dehors depuis treize mois. Après huit années passées derrière les barreaux, il a obtenu sa libération conditionnelle. En prison, il a dû constituer un épais dossier : seules des garanties solides comme la recherche d'emploi lui ont permis de sortir. Grâce à la conditionnelle, il vit dans un *«sas de décompression»*. *«Si j'étais sorti seul, comme ça, sans rien, je dormirais sous les ponts à l'heure actuelle.»* Au lieu de ça, il enchaîne les rendez-vous : psychologue, psychiatre, conseillère d'insertion. Car *«le combat entamé en prison continue à l'extérieur»*. Les employeurs le convoquent, ne le retiennent jamais. Après une quarantaine d'entretiens, le constat est amer : *«La dernière fois, pendant une heure, ils me répétaient que j'allais récidiver, pour me tester.»*

En 2003, Michel écope de douze ans ferme pour *«attouchements sexuels sur mineur»*, affirme-t-il. Aujourd'hui, il *«assume»* : *«C'était une énorme connerie.»* N'empêche : *«Quand je vois la foule du métro arriver, je flippe, je me demande ce qu'ils me veulent, comme s'il y avait marqué "taulard" sur mon front.»*

Michel suit une remise à niveau en bureautique et en français. Il veut travailler dans la maintenance informatique. *«Je suis un peu autodidacte, et puis je ne peux plus trop faire des choses physiques.»* La détention a laissé des séquelles : diabète, cholestérol, hypertension... *«Ils disent que c'est la contrariété. J'étais en bonne santé avant la prison, mais j'ai essayé de me foutre en l'air trois fois.»* Michel vit chichement. L'association Arapej lui a trouvé un toit. 15 % de ses revenus servent à payer l'hôtel et 10 % à indemniser les parties civiles. Sans compter le téléphone : *«On doit toujours être joignable»*. Il touche le RSA, 480 euros par mois. *«Au moins, je ne suis plus obligé de me mettre à poil devant les matons pour voir mes gosses, j'ai obtenu un droit d'hébergement et ils me rendent visite tous les quinze jours. C'est pour eux que j'ai tenu tout ce temps.»*

C.Le.

SARAH 33 ANS, ENFERMÉE AU TOTAL PENDANT SIX ANS

Le bracelet, pas toujours facile à obtenir

Sarah (1) a un *«bon boulot»* de chargée de gestion, un *«joli appartement»*, une adorable petite fille de 8 mois. Il y a trois ans, elle disait pourtant qu'elle ne s'en sortirait *«jamais»*. Prisonnière de la prison qui engendre la récidive. Entraînée dans un *«cercle vicieux»*. Sarah avait 22 ans lorsqu'elle a été incarcérée, pour des vols dans un supermarché. Six mois ferme, en vertu de son statut de *«multirécidiviste»*. Auxquels se rajouteront, un peu plus tard, encore six mois pour des faits similaires (un ordinateur et du champagne dérobés).

En prison, Sarah, grandie seule, orpheline de père, mise à la porte à 14 ans par sa mère, ne supporte pas les rapports d'autorité. Dès qu'une surveillante lui parle mal, elle se cabre. Refus d'obtempérer, insultes, agressions... Personne n'est blessé mais les sanctions s'enchaînent : jours de mitard, puis peines de prison. Trois, six, huit mois... Sandra, au total, passera six ans enfermée.

A peine sortie en 2007, elle est rattrapée par une ancienne affaire : dix mois ferme pour avoir craché sur un procureur plusieurs années auparavant. Bien qu'elle ait un logement en foyer et un travail, le tribunal lui refuse l'aménagement. Elle fait appel, obtient un bracelet électronique. Hélas, les murs de son foyer sont trop épais : le signal ne peut pas passer. Elle trouve un appartement... qui s'avère lui aussi incompatible avec le bracelet. Le juge lui dit qu'il va la réincarcérer. Son avocate réussit à négocier une semi-liberté. Là encore, non sans difficultés. Sandra doit être à son travail à 5 heures du matin, donc quitter la prison à 4 heures. Un jour sur deux, la surveillante de garde, contrariée de devoir se lever, «oublie» de lui ouvrir. Le soir, ses trois codétenues parlent jusque tard dans la nuit. Elle arrive épuisée à son travail, en retard. *«Heureusement, l'employeur était compréhensif.»* Sarah dit qu'elle a eu de la *«chance»*. Ses amis disent qu'elle a eu *«du courage»*. Et que la justice *«ne lui a pas facilité les choses»*.

O.M.

(1) Le prénom a été modifié.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

SECRETARIAT GENERAL
DU COMITE INTERMINISTERIEL DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE

Paris, le 31 octobre 2012

Le Secrétaire général

à

Messieurs les Préfets de police

Mesdames et Messieurs les Préfets de département

Messieurs les Préfets de région (pour information)

Monsieur le Directeur général de l'Acsé (pour information)

NOR / INT / K / 12 / 29181 / C

Objet : les orientations de la politique de prévention de la délinquance et d'emploi des crédits du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) en 2013.

Annexes : - fiche indicative d'évaluation des actions
- fiche technique sur les crédits (hors vidéoprotection)
- fiche pour le dialogue de gestion
- modèle de tableau de programmation pour 2013

La présente circulaire a pour objet de définir les nouvelles orientations de la politique de prévention de la délinquance qui doivent guider l'emploi des crédits du FIPD (vidéoprotection et hors vidéoprotection) en 2013. Elle en précise les contours et fixe les nouvelles modalités d'attribution des fonds.

Le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) concentre désormais les crédits de l'Etat dédiés au financement de la prévention de la délinquance.

Seule l'enveloppe qui vous sera notifiée au titre du FIPD pour 2013 financera les actions de prévention de la délinquance, alors que jusqu'en 2012, les financements étaient issus à la fois du FIPD et des crédits du programme 147 politique de la ville.

Ainsi, la politique de l'Etat pour la prévention de la délinquance sera davantage lisible, ce qui lui permettra de gagner en efficacité.

- Document n° 9 -

40

Le montant du FIPD pour l'année 2013 sera connu après le vote de la loi de finances initiale. Toutefois, le gouvernement a souhaité que je vous adresse dès à présent ses orientations. L'anticipation du calendrier répond à des préoccupations locales anciennes, et devra vous permettre d'arrêter vos programmations au début de l'année prochaine. Les bénéficiaires (collectivités locales et associations principalement) pourront de ce fait disposer plus tôt dans l'année des crédits qui leurs seront notifiés.

Dans ce nouveau contexte, une réelle complémentarité pourra être assurée entre les actions de la prévention de la délinquance et les autres composantes de la politique de la ville. Les modalités de programmation du FIPD pour 2013 s'articuleront désormais avec le calendrier et la procédure prévue par l'Acsé dans la circulaire de son Directeur général du 4 octobre dernier relative à la préparation du dialogue de gestion qui vous a été adressée en votre qualité de délégué départemental de l'Acsé.

1. Les nouvelles priorités d'emploi du fonds pour 2013

Les nouvelles orientations d'emploi du fonds pour 2013 s'appuient sur une géographie prioritaire et concernent des champs d'intervention ciblés. Elles doivent être déclinées au plan local en particulier dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et aussi des conseils départementaux de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD).

1.1 Des territoires prioritaires

Dans l'utilisation du fonds, il conviendra de privilégier les **actions de prévention de la délinquance dans les quartiers de la politique de la ville qui bénéficient d'une réorientation du fonds et dans les zones de sécurité prioritaires existantes et à venir.** Il vous appartiendra, en lien avec l'ensemble des acteurs locaux, d'apprécier le périmètre exact de l'intervention concernée par ces actions.

L'objectif au niveau national est de consacrer globalement **au moins 75 % de la dotation** hors vidéo protection à des actions de prévention de la délinquance dans ces territoires prioritaires. Les dotations par département seront déterminées en conséquence et indiqueront à l'issue du dialogue de gestion la part des crédits à mobiliser en faveur des territoires prioritaires (quartiers de la politique de la ville et zones de sécurité prioritaires).

Ce taux de 75% sera modulé en fonction de la situation locale propre à chaque département.

En dehors des territoires prioritaires, l'éligibilité au FIPD sera conditionnée à la situation de la délinquance des territoires concernés et tiendra compte de l'existence d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance ou d'une stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance/contrat local de sécurité.

1.2 Des interventions ciblées

1.2.1 Un public prioritaire : les jeunes

En 2013, le FIPD devra financer en priorité **les actions de prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs** en privilégiant des approches individualisées.

Cette priorité en faveur des jeunes doit se voir consacrer au moins la moitié de votre dotation hors vidéo protection.

Sont concernés les champs d'intervention suivants :

- **la lutte contre la récidive :**

Malgré les dynamiques locales engagées et la multiplicité des dispositifs concourant à la prévention de la délinquance des jeunes, une partie de ce public échappe aux dispositifs traditionnels et s'inscrit dans un parcours de délinquance nécessitant le développement d'actions locales partenariales adaptées.

Le FIPD devra cofinancer prioritairement les actions inscrites dans les dispositifs locaux de prévention de la délinquance qui mobilisent, au delà des services judiciaires, un large partenariat et qui tendent vers un suivi renforcé de ces jeunes. Ces actions pourront être développées dans les champs de la citoyenneté, de l'insertion professionnelle, de l'hébergement et du logement, de la santé, du maintien de relations familiales et sociales, du sport et de la culture, de l'accès aux droits.

Plus concrètement, il s'agira, en lien avec les services du parquet, les services pénitentiaires d'insertion et de probation et les services de la protection judiciaire de la jeunesse de favoriser le déploiement d'actions :

- contribuant à diversifier les modalités de mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites ou peines substitutives à l'incarcération,

- facilitant le développement des aménagements de peine ou permettant le suivi renforcé des sortants de prison ;

- offrant des perspectives d'insertion et de socialisation aux jeunes placés sous protection judiciaire ou sous main de justice, y compris dans le cadre d'une détention.

- **la prévention de la délinquance des jeunes :**

S'adressant localement aux jeunes les plus exposés aux risques de délinquance, les actions à sélectionner doivent viser :

- l'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire et repérés par les plateformes départementales, les établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse et de son secteur habilité ou en situation d'errance.

- les actions facilitant la mise en place d'un suivi individualisé des mineurs concernés, qu'ils soient ou non sous protection judiciaire ou administrative.

- dans le champ scolaire, les actions de prévention des violences en milieu scolaire en particulier la lutte contre le harcèlement à l'école et l'éducation au respect entre les filles et les garçons.

- dans le champ de la parentalité, les actions d'aide aux familles en difficulté dès lors qu'elles visent à prévenir concrètement la délinquance.

- **les actions de médiation visant à la tranquillité publique :**

Il s'agit de **prévenir les troubles à la tranquillité publique et les faits de délinquance se produisant dans et aux abords des établissements scolaires, dans les espaces publics, dans les transports, dans les ensembles d'habitat collectif, ...**

Les actions de **promotion de la citoyenneté, l'implantation de médiateurs** et notamment de correspondants de nuit dans les quartiers, le renforcement du dialogue police-population, mais aussi les actions visant à faciliter l'insertion ou l'intégration et donc à dissuader la réitération des faits de délinquance, sont en particulier à privilégier (ex. médiation auprès de groupes de jeunes, médiation dans le cadre de problématiques spécifiques).

Pour ce qui concerne les actions de médiation, le FIPD ne pourra intervenir dans le financement de la part résiduelle du coût de l'adulte-relais restant à la charge de l'employeur. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces actions de médiation, vous pourrez utilement vous référer au guide sur la médiation sociale en matière de tranquillité publique établi par le SG-CIPD et le SG-CIV en lien avec l'Acsé.

Un guide de cadrage pour l'emploi des crédits du FIPD en direction des jeunes sera diffusé par le SG-CIPD au tout début de l'année 2013 afin de faciliter la mise en oeuvre de ces orientations.

1.2.2 L'aide aux victimes, la lutte contre les violences intrafamiliales et faites aux femmes

Vous veillerez à réorienter progressivement et prioritairement l'aide aux victimes **vers les personnes les plus vulnérables, vivant en particulier dans les ZSP ou les quartiers de la politique de la ville.** L'aide aux victimes de proximité sera à privilégier dans ces territoires.

Une attention particulière sera portée au financement des **postes d'intervenants sociaux et des permanences d'associations en commissariats et gendarmeries,** en privilégiant les commissariats et les gendarmeries situés dans les ZSP et les quartiers de la politique de la ville. Vous rechercherez dans ce cadre un renforcement des cofinancements notamment avec les conseils généraux dont les services doivent utilement être mobilisés dans le suivi des personnes reçues par ces professionnels.

La lutte contre les violences intrafamiliales, contre toutes les formes de violences (verbales, physiques, psychologiques ou morales) à l'encontre des femmes sera elle aussi concentrée sur les territoires et les publics prioritaires. Les actions de prévention ciblées en faveur des victimes et la prise en charge des auteurs, notamment dans le cadre de dispositifs collectifs, pourront être financées à ce titre. Le déploiement du dispositif de référents pour les

femmes victimes de violences au sein du couple sera poursuivi et fera l'objet d'une circulaire conjointe des ministères concernés.

1.2.3 La vidéoprotection et la prévention situationnelle

- **La vidéoprotection**

L'effort d'équipement en matière de vidéoprotection sur la voie publique facilite la gestion de la présence humaine sur la voie publique, et ce, au service de l'ensemble des missions de sécurité, des plus préventives aux plus coercitives. Il doit donc être prolongé et les efforts des collectivités territoriales, dès lors qu'ils correspondent à des projets construits et cohérents, doivent être financièrement soutenus.

L'utilité de ces dispositifs sur le terrain est majeure en termes d'élucidation, ce qui permet d'enrayer le sentiment d'impunité. Mais elle est également très concrète dans l'aide à la détection des situations de tension, à l'orientation des effectifs sur le terrain, y compris dans une volonté préventive de dissuasion ou de règlement des différends.

Les aides du FIPD privilégieront les projets les plus aboutis, qui, loin de reposer sur la seule technique, intègrent véritablement la vidéoprotection parmi un ensemble organisationnel cohérent et associant la présence humaine, au service de la sécurisation des espaces publics.

Dans ce cadre, elles cibleront les projets d'installation sur la voie publique ou certains sites sensibles à la charge des collectivités territoriales :

- dans des zones de sécurité prioritaire ;
- pour la poursuite des grands projets urbains dés lors que les extensions sont considérées comme nécessaire, notamment en dehors des seuls centre-villes, afin de développer un maillage cohérent de l'espace urbain ;
- dans les communes péri-urbaines considérées comme prioritaires par la DGPN et la DGGN, en tenant compte de la continuité territoriale et de la cohérence du réseau à l'échelle intercommunale ;
- dans les communes disposant déjà d'un équipement en caméras et souhaitant optimiser leur dispositif en installant un CSU, dés lors que le contexte local permet d'organiser une veille des images et que le système justifie une telle mise en œuvre par sa taille critique.

Seront également soutenus :

- les déports vers les services des forces de sécurité intérieure à condition que ce déport s'inscrive dans une logique d'intervention opérationnelle ;
- les projets d'installation dans les établissements scolaires sensibles non équipés ;
- les projets portés par les bailleurs sociaux relatifs à des logements sociaux situés en ZSP.

- **La prévention situationnelle (hors vidéoprotection)**

Les actions de prévention situationnelle, autres que la vidéo protection, qu'elles concernent des projets en investissement ou en fonctionnement (études et diagnostics de sécurité, aménagements de sécurité à but préventif avéré, sécurisation de bâtiments publics ou

privés exposés à des actions de délinquance spécifiques, marches exploratoires des femmes notamment qui contribuent à localiser les lieux problématiques pour proposer des aménagements correctifs, etc.) doivent aussi être recentrées vers les territoires prioritaires, notamment ceux bénéficiant du programme de rénovation urbaine, sauf cas particuliers.

1.2.4 soutien à l'ingénierie et aux actions à caractère national

Le FIPD peut financer par ailleurs des actions concrètes de soutien à l'ingénierie et de coordination, en particulier dans les zones de sécurité prioritaires.

Pourront également être financées des opérations à caractère national (actions, études, évaluations, évènements dans le domaine de la prévention, ...).

Enfin, vous veillerez à bien articuler et coordonner l'intervention du FIPD avec les autres crédits de l'Etat qui peuvent apporter une contribution à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à la lutte contre les violences faites aux femmes.

2. Les modalités pratiques de mise en œuvre

Les modalités ci-dessous visent précisément les projets hors vidéoprotection. S'agissant de la vidéoprotection, les modalités sont inchangées tant en ce qui concerne la procédure à suivre (pièces à fournir) que la décision d'attribution qui continuera d'être prise à l'échelon central par la mission de développement de la vidéoprotection, en concertation avec les services opérationnels de police et de gendarmerie.

Les projets seront examinés par la mission en priorisant les projets les plus aboutis, en tenant compte de leur implantation et de leur cohérence d'ensemble avec les autres dispositifs. Ils devront s'inscrire dans une logique de complémentarité des moyens techniques et humains et de besoin des territoires en matière de lutte contre la délinquance.

En 2013, l'enveloppe vidéoprotection fera l'objet de deux délégations de crédits (fin mai et fin septembre).

2.1 Les modalités de financement

Je souhaite attirer en particulier votre attention sur trois points :

- avant de financer des actions nouvelles, je vous invite à **réaliser un état des lieux des actions déjà présentes sur le territoire en vue d'éventuelles réorientations de financements.**

- **les actions à privilégier seront celles menées à partir d'un diagnostic et d'objectifs précis en matière de prévention de la délinquance,** en tenant compte des actions déjà engagées dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale.

- il vous appartient **d'établir un programme d'évaluations qualitatives et de contrôles** des actions portées en 2013 par des organismes qui ont perçu du FIPD ou ont bénéficié de financements de l'Acsé sur les crédits de la politique de la ville en 2012. **Ce plan concernera**

les actions les plus onéreuses, et par priorité celles qui font l'objet d'une reconduction depuis plus de deux ans.

Les délégués du préfet pourront être mobilisés pour vérifier l'existence des actions et leurs conditions de déroulement. Une fiche de visite est disponible en annexe n°1 à la présente circulaire, elle n'a aucun caractère obligatoire, elle est jointe à titre d'exemple.

La fiche technique (jointe en annexe n°2) rappelle les modalités pratiques de financement qui s'appliquent au FIPD (taux, éligibilité, etc).

2.2 La procédure nouvelle

Vous veillerez à ce que les appels à projets, que vous pouvez lancer dès maintenant, traduisent bien les priorités d'emploi du fonds et précisent ses principes d'intervention. Votre appel à projets sera global pour toutes les actions de prévention de la délinquance. Vous devrez respecter dans votre programmation la part qui doit être réservée au financement des actions menées dans les territoires prioritaires (quartiers CUCS, ZSP). Ce taux vous sera notifié en même temps que l'enveloppe FIPD.

Dès réception de la présente circulaire, il vous appartiendra d'établir une prévision d'emploi des crédits du FIPD argumentée par des éléments du contexte local. **Cette prévision ne pourra pas, en tout état de cause, être supérieure à la somme des crédits notifiés pour 2012 dans le cadre du FIPD et de ceux que vous avez consacrés, dans le cadre du programme 147 « politique de la ville » au volet « prévention de la délinquance » des CUCS.**

Les propositions d'emploi des crédits (cf. annexe n°3) me seront adressées d'ici le 7 novembre cipd.siat@interieur.gouv.fr ainsi qu'à l'Acsé contact.budget@lacse.fr préalablement à la tenue du dialogue de gestion précité et tel que prévu dans la circulaire de l'Acsé. Je participerai à ce dialogue de gestion au titre des crédits du FIPD. Même si le dialogue de gestion ne sera organisé par l'Acsé à Paris que pour les départements les plus concernés par la politique de la ville et la prévention de la délinquance, tous les départements sont tenus d'adresser leurs propositions.

Vos dotations départementales (Acsé et FIPD) ne seront fixées qu'à l'issue de ce dialogue de gestion qui sera nourri par vos propositions. Elles seront examinées à partir du bilan des financements accordés en 2012 sur le FIPD (hors vidéoprotection) et sur les crédits de la politique de ville (programme 147) et au regard du respect des priorités fixées par la présente circulaire.

Le parallélisme des procédures entre les deux sources de financement devrait permettre une notification des enveloppes départementales FIPD et politique de la ville (Acsé) quasi concomitamment dès la mi-janvier 2013 et favoriser une meilleure articulation des financements.

A l'issue du processus, chaque département sera informé de sa dotation qui sera ensuite déléguée par l'Acsé ; elle précisera la part consacrée (en pourcentage) aux actions en direction des quartiers prioritaires (ZSP, quartiers en politique de la ville).

Il vous appartiendra, au vu de l'enveloppe qui vous sera déléguée, d'arrêter votre programmation (cf. annexe n°4) avant la fin du mois de février en associant le Procureur de la République et les différents services de l'Etat concernés. Vous me la transmettrez ainsi qu'au directeur général de l'Acsé cipd.siat@interieur.gouv.fr et contact.fipd@lacse.fr avant d'établir vos notifications de subventions de façon à me permettre d'en apprécier la cohérence par rapport aux orientations nationales et de vous faire part, dans un délai très bref, de mes observations éventuelles.

2.3 La gestion déconcentrée

Jusqu'à présent, la programmation du FIPD au plan départemental était réalisée par votre cabinet ou par les cabinets des préfets délégués à la défense et à la sécurité (PDDS) ; quant aux crédits de la politique de la ville, ils étaient programmés par les préfets délégués à l'égalité des chances (PDEC), les sous-préfets ville ou les DDCS selon les départements.

Il vous appartient, compte tenu de l'unification des crédits de prévention de la délinquance au sein du FIPD, de retenir l'organisation qui vous apparaîtra la plus adaptée et la plus efficiente pour mettre en œuvre concrètement dans votre département ces nouvelles orientations et les priorités fixées dans la présente circulaire. La solution que vous aurez choisie devra être en mesure de garantir que les actions qui seront retenues y répondent directement.

Lors du dialogue de gestion, qui aura aussi une vocation pédagogique pour vos services, je ne verrai que des avantages à ce qu'à la fois votre cabinet et les services en charge de la gestion des crédits politique de la ville soient tous les deux représentés. Le Directeur général de l'Acsé et le Secrétaire général du CIPD pourront vous apporter les précisions nécessaires et répondre à vos interrogations.

D'une manière générale, je vous demande d'associer étroitement ces services pendant les phases de programmation, de suivi et d'évaluation de ces actions.

Enfin, il vous appartient de rechercher la plus grande efficacité mais également une forte mobilisation des partenariats locaux (communes, intercommunalités, départements, régions, bailleurs et associations...).

°

° °

Je suis à votre disposition, avec l'équipe du Secrétariat général du CIPD, pour toute demande de précision ou d'appui. Pour les dossiers vidéo protection, la mission pour le développement de la vidéo protection vous apportera toute l'aide dont vous pourrez avoir besoin.

Le Secrétaire général du Comité interministériel
de prévention de la délinquance

Raphaël Le MEHAUTE

47