



# Conférence de consensus de prévention de la récidive

**Contribution de :**

SG – Comité interministériel des villes

Janvier 2013

<http://conference-consensus.justice.gouv.fr>

## **CONFERENCE de CONSENSUS de PREVENTION de la RECIDIVE CONTRIBUTION du SECRETARIAT GENERAL du COMITE INTERMINISTERIEL des VILLES (SG-CIV)**

La prévention de la récidive constitue l'un des champs d'intervention prioritaire et historique de la politique de prévention de la délinquance conduite par le ministère de la ville.

Les actions de prévention de la récidive sont nécessaires pour accroître la tranquillité publique dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et favoriser le parcours de réinsertion des auteurs d'actes qui en seraient issus. Elles s'attachent à prendre en compte le contexte dans lequel les faits ont été commis et notamment les problèmes sociaux, sanitaires et psychologiques rencontrés par la personne condamnée pour aider celle-ci à les résoudre. Elles contribuent enfin à agir à l'égard de situations apparentes d'impunité et de l'aspect modélisant qui peut en résulter.

Mises en œuvre dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), principalement dans son volet « sécurité-prévention de la délinquance », les actions se sont développées en associant les collectivités territoriales, l'institution judiciaire et différents opérateurs, notamment associatifs.

Les éléments de réponse aux questions ci-après s'attacheront à donner un éclairage tiré des enseignements et des évaluations d'une politique publique en soutien des dispositifs mis en place principalement dans la géographie prioritaire. La nature du partenariat et le principe de cofinancement des actions conduisent à aborder les questions dans un contexte plus large que les seuls quartiers de la politique de la ville et donc à répondre sans doute de façon plus adéquate au questionnaire proposé.

### **1- Suivi des actions de prévention de la récidive**

#### **Constat**

**Les crédits spécifiques délégués à l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé)**, qu'ils relevaient des crédits de la politique de la ville ou du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), ont été mobilisés en faveur de la prévention de la récidive à hauteur d'environ 12% de l'enveloppe totale déléguée à l'Acsé au titre de la prévention de la délinquance soit environ 4 millions € annuels.

L'importance de ce programme et ses enjeux dans les quartiers de la politique de la ville ont conduit à développer des outils d'évaluation et de suivi par des prestataires (cabinet FORIS en 2010 ; résultats qualitatifs) ou en interrogeant directement les porteurs de projet locaux (Coopérative d'ingénierie sociale CISAME en 2011 ; résultats quantitatifs).

Ces travaux ont fait l'objet d'une diffusion large de façon à orienter les politiques publiques tout en valorisant les bonnes pratiques.

Parallèlement, les actions menées dans le cadre spécifique de la **mobilisation du droit commun** dans les quartiers de la politique de la ville par le ministère de la justice sont à territorialiser.

**CONFERENCE de CONSENSUS de PREVENTION de la RECIDIVE  
CONTRIBUTION du SECRETARIAT GENERAL  
du COMITE INTERMINISTERIEL des VILLES (SG-CIV)**

### **Suggestions**

- Face aujourd'hui à la diversité des programmes participant directement ou indirectement à la prévention de la récidive, il importe de développer le principe **d'évaluation globale** des dispositifs de prévention de la récidive mis en œuvre sur les territoires prioritaires intégrant le droit commun, une fois territorialisé, et les crédits spécifiques. Ainsi les différents moyens engagés seront davantage coordonnés et les effets de substitution qui nuisent à la pertinence et à l'efficacité des actions sur ces territoires, évités.

- Les délégués du préfet, déjà mobilisés pour vérifier l'existence des actions de prévention de la délinquance mises en œuvre dans les quartiers prioritaires et leurs conditions de déroulement (circulaire FIPD du 31 octobre dernier), sont les relais privilégiés pour y parvenir à condition qu'ils soient accompagnés des services déconcentrés du ministère de la justice (DAP, PJJ) qui disposent des connaissances nécessaires de ces domaines.

L'animation au niveau local des acteurs de la prévention de la récidive constituera un moyen de mutualiser les connaissances opérationnelles ; au niveau central par les services de la Justice, elle facilitera la déclinaison locale des pratiques à valoriser.

## **2- Les facteurs qui diminuent le risque de récidive ou au contraire l'aggravent**

### **Constat**

Les résultats des évaluations conduites montrent que la réussite des programmes de prévention de la récidive est mesurée par l'analyse de la **levée de facteurs de risque** :

- accès à l'emploi,
- logement,
- resserrement des liens familiaux

et par l'appréciation de l'évolution du « savoir être social ».

Les indicateurs utilisés sont principalement liés à la part des « sorties positives » des actions et le nombre de réincarcérations intervenues durant le projet.

### **Suggestions**

Les actions qui ont pour objectif de diminuer le risque de récidive doivent privilégier un parcours diversifié d'insertion ou de réinsertion des personnes, à dimension sociale et professionnelle.

La mobilisation de ces différents leviers pouvant permettre de réduire les principaux facteurs connus de risque de réitération ou de récidive du passage à l'acte (liens familiaux, santé, hébergement ou logement, enseignement et formation, etc.) demeure essentielle.

Dans cette perspective, l'objectif principal est d'assurer une continuité de l'accompagnement, de l'exécution de la mesure de justice jusqu'au retour à une vie libre.

Il est donc important de mettre en place les moyens nécessaires à la gouvernance des mesures (instance de partenariat, mise à contribution des délégués du préfet, diagnostic partagé, évaluation .. voir infra), gouvernance entre les différents acteurs et gouvernance dans la durée (pouvoir vérifier la non réitération).

**CONFERENCE de CONSENSUS de PREVENTION de la RECIDIVE  
CONTRIBUTION du SECRETARIAT GENERAL  
du COMITE INTERMINISTERIEL des VILLES (SG-CIV)**

**3- Orientation des procédures par le Parquet, pratiques professionnelles les plus à même de favoriser la prévention de la récidive, freins d'ordre juridique ou pratique à leur mise en place**

Pour éviter la réitération des infractions et la récidive, il est nécessaire de développer, en y associant chaque fois que possible les collectivités territoriales, des mesures alternatives aux poursuites et à l'incarcération des auteurs telles que :

- les mesures de réparation pour les infractions mineures,
- les stages de citoyenneté comme mode d'alternative aux poursuites pour les mineurs ou les jeunes majeurs primo-délinquants,
- les peines de travail d'intérêt général,
- les peines qui comportent un éloignement,
- les mesures d'aménagement de peine.

La prise en charge de ces mesures judiciaires relatives à la prévention de la récidive doit être favorisée par la passation de conventions entre l'autorité judiciaire, les collectivités territoriales et les institutions compétentes pour leur mise en œuvre.

L'accompagnement des primo-délinquants dans une démarche d'insertion sociale et professionnelle durable peut se faire, en insistant sur les actions éducatives autour de la citoyenneté et du rappel à la loi pour tous les mineurs relevant de la protection judiciaire.

Adaptées au profil et à la situation des personnes, les prises en charge doivent privilégier une approche individualisée, centrées sur la construction et le suivi d'un projet de réinsertion des bénéficiaires. Elles peuvent être tutorales (dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites et à l'incarcération et des aménagements de peine) et viser à assurer l'accueil et l'encadrement des bénéficiaires.

**Zoom sur les mesures d'éloignement : pratique de leur exécution**

Pour diminuer le sentiment d'impunité et donc le risque de récidive de l'intéressé, voire de son entourage, il est important que les mesures prononcées soient exécutées / respectées, en particulier les mesures d'**interdiction de séjour dans le quartier** prononcées à l'encontre d'un justiciable ou d'un condamné.

- Les mesures d'interdiction de séjour prononcées dans le cadre d'un contrôle judiciaire :  
ces mesures sont rarement enregistrées dans le FPR (fichier des personnes recherchées) car leur durée se mesure souvent en mois et ne permettent pas une mise à jour réaliste du FPR.

Il est cependant indispensable que ces mesures soient davantage portées à la connaissance du commissariat concerné de façon à pouvoir être contrôlées efficacement.

- Les mesures d'interdiction de séjour prononcées dans le cadre d'une condamnation :  
Ces mesures sont souvent prononcées pour une durée de plusieurs années et enregistrées dans le FPR.

Il est important que les commissariats consultent régulièrement ce dernier pour vérifier les mesures éventuelles (interdiction de séjour dans le quartier, voire peine à exécuter) à l'égard d'un mis en cause qui continuerait à troubler la tranquillité du quartier dont ils ont la charge.

**CONFERENCE de CONSENSUS de PREVENTION de la RECIDIVE  
CONTRIBUTION du SECRETARIAT GENERAL  
du COMITE INTERMINISTERIEL des VILLES (SG-CIV)**

**4- Au titre de la politique de la Ville, points qui font consensus sur les facteurs de risque ou de protection, s'agissant de la récidive ; bonnes pratiques professionnelles mises en place ou perfectibles**

L'enquête de suivi mentionnée plus haut auprès des porteurs des projets soutenus par l'enveloppe déléguée à l'Acse montre que les interventions liées à la prévention de la délinquance portées par le ministère de la Ville et le SG-CIPD sont concentrées autour de quelques domaines ciblés et inscrits dans la durée :

- le soutien sanitaire et social (30% des actions),
- l'insertion professionnelle (25%)
- l'accès aux droits (20%).

Parmi ces actions, l'accès à l'emploi ou à la formation constitue un des principaux leviers d'intervention que mobilisent les acteurs locaux en faveur des bénéficiaires issus de la géographie prioritaire.

Dans un contexte de crise économique, les difficultés connues des habitants des quartiers de la politique de la ville, notamment les jeunes sans diplômes, pour accéder à un emploi ou à une formation trouvent une résonance plus forte lorsqu'il s'agit de jeunes placés sous main de justice ou définitivement condamnés.

**Suggestion : réactiver le CIVIS en maison d'arrêt**

Le contrat d'insertion à la vie sociale (CIVIS), expérimenté notamment dans les quartiers de la géographie prioritaire, tendait à répondre aux difficultés d'insertion de ces jeunes. L'objectif était que des jeunes condamnés âgés de 16 à 25 ans bénéficient d'un accompagnement personnalisé vers l'emploi et, le cas échéant, de mieux préparer leur sortie de prison et de prévenir ainsi la récidive.

Le programme avait été mis en place dans les six départements dotés d'un préfet délégué à l'égalité des chances (Bouches du Rhône, Nord, Rhône, Val d'Oise, Essonne et Seine-Saint-Denis) pour aboutir à la création de 27 postes de « référents justice » rattachés à des missions locales et chargés à temps plein d'accompagner les jeunes dans un projet de réinsertion professionnelle.

Le programme a été financé de 2006 à 2009 par les crédits de la politique de la Ville puis repris en 2010 par la DGEFP sur les crédits du plan de relance.

Une évaluation conduite en 2009 a rendu des résultats positifs tant du côté des bénéficiaires que pour les partenariats locaux : parmi les 2000 signataires du contrat recensés lors de l'étude, le taux d'accédant à l'emploi et à l'insertion atteint près de 66%.

La réussite de ce dispositif a conduit le Comité Interministériel des Villes du 18 février 2011 à le pérenniser en instituant 100 postes de référents-justice au sein des missions locales.

Malheureusement, cette mesure est aujourd'hui en voie d'extinction faute de financement : depuis 2011, ce programme a été profondément modifié et refondu dans les activités générales d'insertion des jeunes des missions locales.

Un bilan récent, établi à partir de remontées de missions locales, indique que cette mesure représenterait environ 50 ETPT. Cependant très peu de postes à plein temps sont dédiés à cette action contrairement à l'expérimentation d'origine.

**CONFERENCE de CONSENSUS de PREVENTION de la RECIDIVE  
CONTRIBUTION du SECRETARIAT GENERAL  
du COMITE INTERMINISTERIEL des VILLES (SG-CIV)**

Dès lors, il apparaît nécessaire de réactiver ce dispositif CIVIS Justice qui a démontré son efficacité ou, à tout le moins, de veiller à ce qu'une part significative de jeunes sous main de justice et issus des quartiers de la politique de la ville, soit prise en charge dans les dispositifs d'insertion sociale ou professionnelle individualisés.

L'intervention de conseillers assurant le suivi à temps plein est une garantie essentielle pour réunir toutes les chances d'insertion nécessaires à prévenir la récidive de ces bénéficiaires particulièrement fragilisés dans l'accès à l'emploi.

**5- Réformes juridiques ou organisationnelles (ex : réponses pénales, programmes, ressources, organisation du travail, formations, partenariats) susceptibles d'améliorer l'efficacité des réponses pénales en termes de prévention de la récidive**

Dans un contexte de gouvernance locale partagée sur les questions de sécurité et de prévention de la délinquance, les attentes de l'ensemble des partenaires à l'égard de la justice sont très fortes. Cela concerne d'autant plus les communes de la géographie prioritaire qui sont confrontées à une population particulièrement jeune avec un taux de délinquance des mineurs particulièrement élevé. De plus, la question des « multirécidivistes ou des multirécidivants » demeure une source de préoccupations majeures des acteurs locaux souvent désarmés face à ces phénomènes.

La prévention de la récidive fait partie des fondements de l'action de la justice. L'implication de ses représentants notamment ceux concernés par la mise en place dans le cadre du trinôme judiciaire (parquet, juges des enfants, protection judiciaire de la jeunesse) dans les structures partenariales en lien avec ces problématiques est indispensable voire incontournable. Cependant, leur présence reste encore inégale.

C'est la raison pour laquelle il importe aujourd'hui que magistrats du parquet, services de protection judiciaire de la jeunesse et services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) puissent avoir les moyens de participer davantage aux instances partenariales orientées vers la prévention de la récidive :

- instances telles que les CLSPD, les CISPD, limitées aux acteurs prioritairement concernés afin de conserver leur dimension opérationnelle ;
- dispositifs éducatifs spécifiques que sont les comités d'éducation à la santé et la citoyenneté (CESC) et les cellules de veille éducative qui doivent par ailleurs être réactivées ;
- groupe local de traitement de la délinquance (GLTD) mis en œuvre par le procureur de la République qui constitue un outil opérationnel ponctuel pertinent et efficace pour traiter les phénomènes de délinquance dans les quartiers sensibles. Associé ou non aux dispositifs mis en place dans les zones de sécurité prioritaires, son contour doit être réaffirmé pour placer au cœur de ces actions la lutte contre la récidive et le sentiment d'impunité qui nuit à sa prévention.
- partenariat avec les missions locales.