

ANNEXE 1

Financement des actions de prévention de la récidive

(Programme A à gestion régionale)

Depuis 2015, les circulaires d'orientation des crédits du fonds interministériel de prévention de la délinquance ont conféré à la prévention de la récidive un caractère prioritaire. Dans l'attente de la définition d'une nouvelle stratégie nationale de prévention de la délinquance, cette priorité sera maintenue pour 2018. En dépit d'une réduction des crédits depuis 2016, elle s'est à nouveau traduite par l'obtention de résultats significatifs au cours de l'année écoulée (1).

Afin de permettre une évaluation nationale de ces orientations, il est demandé de veiller à respecter la nomenclature CHORUS relative à ces actions, et donc de les enregistrer sous les rubriques suivantes :

Autres actions de prévention de la récidive	0216081001A0
Chantiers éducatifs	0216081001A1
Postes de référents de parcours	0216081001A7
Alternatives aux poursuites et à l'incarcération	0216081001A8
Préparation-accompagnement des sorties de prisons	0216081001A9

Ce soutien doit continuer d'être accordé à des actions visant des publics prioritaires (2) et répondant à des priorités d'action (3). Les actions ont vocation à s'inscrire dans le cadre des dispositifs locaux de prévention de la délinquance (4) et doivent faire l'objet d'une évaluation spécifique (5).

1. Les résultats de l'année 2017

Le nombre d'actions de prévention de la récidive programmées s'est sensiblement maintenu en dépit de la diminution des enveloppes départementales. Il s'établit à 789 en 2017¹, contre 835 en 2016, alors que la part des crédits s'élève à 5,296 M€ au stade de la programmation, contre 6,395 M€ en 2016.

Dans toute la mesure du possible, il conviendra de soutenir cette orientation en 2018, sous réserve que les actions financées répondent toujours aux critères d'efficacité rappelés ci-dessous.

Les actions destinées aux personnes placées sous main de justice continueront de donner lieu à une concertation étroite avec l'autorité judiciaire, le service pénitentiaire d'insertion et de probation et les services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Les règles des plafonds des subventions au titre du FIPD s'appliquent au financement de ces actions. Des cofinancements devront donc être recherchés, tout en soulignant que, comme en 2016 et 2017, pour certaines actions précisées dans une annexe commune un cofinancement avec les crédits de la MILDECA est possible.

¹ Deux départements n'ont pas transmis leur programmation en 2017

Les actions pourront accompagner la mise en œuvre des dispositions de la loi du 15 août 2014¹

, notamment la peine de contrainte pénale, ainsi que les partenariats qu'elle incite à développer autour de la prise en charge des personnes condamnées. Il en est de même des mesures de libération sous contrainte et des expérimentations de la justice restaurative.

2. Les publics prioritaires

Il est rappelé que les publics concernés s'entendent comme les personnes ayant fait l'objet d'une ou plusieurs procédures judiciaires, et présentant en raison de leur parcours personnel ou de leur environnement, un risque de renouvellement du comportement délinquant.

Mais, il peut s'agir aussi bien de publics placés sous main de justice, que de personnes ne faisant plus l'objet d'une mesure judiciaire², le risque survenant souvent lorsqu'aucun suivi n'est assuré.

Conformément aux orientations de la stratégie nationale de prévention de la délinquance, le financement doit être prioritairement destiné à soutenir des actions visant les jeunes âgés de 25 ans au plus, et notamment âgés de 16 à 25 ans, présentant des difficultés d'insertion et principalement :

- les jeunes délinquants, majeurs et mineurs, sortant de prison ;
- les jeunes délinquants, majeurs et mineurs, pourvus de nombreux antécédents judiciaires ;
- les jeunes délinquants âgés de plus de 16 ans sortis du système scolaire sans qualification, ni diplôme ;
- les mineurs délinquants déscolarisés.

S'agissant des publics placés sous main de justice, il s'agira principalement et selon un ordre de priorité :

- de mineurs ou de jeunes majeurs bénéficiaires d'une mesure d'aménagement de peine privative de liberté³ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs exécutant une peine en milieu ouvert⁴ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs bénéficiaires d'une mesure alternative à la détention provisoire (ex. contrôle judiciaire) ;
- de mineurs faisant l'objet de mesures éducatives ou de sanctions éducatives⁵ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs faisant l'objet de mesures alternatives aux poursuites⁶.

3. Les priorités d'actions

Il est rappelé qu'un groupe de travail interministériel a produit un guide pratique relatif à la prévention de la récidive, publié en mars 2016 par le SG-CIPDR, qui recense les critères d'efficacité démontrés et les modalités de mise en œuvre pertinentes des actions permettant de prévenir la récidive. Le soutien doit donc se concentrer prioritairement en direction de ces actions.

¹ Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales

² Ex. jeunes sortant de prison en situation de « sortie sèche », jeunes en fin de peine non privative de liberté, etc.

³ La libération conditionnelle, le placement à l'extérieur, le placement sous surveillance électronique, la semi-liberté

⁴ Le travail d'intérêt général, l'emprisonnement avec sursis assortie d'une mise à l'épreuve ou avec obligation d'effectuer un TIG, le stage de citoyenneté et, pour les seuls majeurs, la contrainte pénale ou l'interdiction de séjour (voir *infra*)

⁵ Principalement la réparation pénale, la liberté surveillée, la mise sous protection judiciaire, l'activité de jour, le stage de formation civique

⁶ Principalement l'orientation vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, la réparation pénale, la médiation pénale et la composition pénale

3.1 La poursuite du soutien au dispositif des conseillers référents justice des missions locales

La stratégie nationale de prévention de la délinquance postule que l'insertion socioprofessionnelle constitue le meilleur vecteur de prévention. Les travaux du groupe de travail précité ont confirmé son importance.

Parmi les acteurs intervenant dans le champ de l'insertion, les 442 missions locales contribuent activement à l'accompagnement vers l'insertion sociale, professionnelle et la formation des jeunes de 16 à 25 ans, exposés au risque de récidive, notamment ceux placés sous main de justice, en particulier grâce à des conseillers spécialisés, dénommés « conseillers référents justice ».

Il convient de maintenir le soutien accordé à la création ou au maintien de ces postes. Il est rappelé que les missions de ces conseillers ont été décrites dans la dernière édition du recueil des fiches de bonnes pratiques publié par le Secrétariat général du CIPD¹.

Le soutien du FIPD doit contribuer à l'extension de ce dispositif aux départements qui en sont dépourvus, notamment à ceux sur le territoire desquels un établissement pénitentiaire est implanté, et compléter le cas échéant les crédits octroyés au titre du programme 102 – Accès et retour à l'emploi.

3.2 Les actions individualisées et globales de prévention de la récidive

L'analyse des actions financées en 2017 montre à nouveau une forte représentation des actions tendant à l'insertion socioprofessionnelle, conforme aux orientations de la stratégie nationale de prévention de la délinquance. Elle met aussi en évidence l'émergence d'actions davantage diversifiées, couvrant les besoins des jeunes dans les domaines de la santé mentale et du soutien à la parentalité ou à l'environnement familial. En revanche, les dispositifs facilitant l'accès à l'hébergement et au logement, essentiels en direction des sortants de prison, restent encore insuffisamment présents.

Il convient donc à nouveau de privilégier les actions assurant une prise en charge aussi individualisée et globale que possible, c'est-à-dire, répondant aux besoins identifiés non seulement en matière d'emploi ou de formation, mais aussi de logement, de santé, de soutien familial, d'accès au droit, et notamment aux droits sociaux, etc.

Cette prise en charge privilégiera une offre d'insertion sociale, professionnelle ou de formation, pouvant par exemple prendre la forme, pour les jeunes les plus en difficulté, de la garantie jeunes, d'ateliers ou de chantiers d'insertion ou, pour les jeunes volontaires, d'un engagement de service civique ou de dispositifs de la 2^{ème} chance (école de la 2^{ème} chance, EPIDE).

Mais il conviendra d'accentuer le recours aux prises en charge spécifiques et innovantes, notamment sur les terrains de la santé mentale ou de la prévention des addictions, de l'hébergement, du logement ou du soutien à la fonction parentale (ex. aide à la parentalité pour les pères ou mères détenus, intervention éventuelle d'un thérapeute familial au sein d'une mission locale, etc.).

Il est rappelé que des réseaux professionnels peuvent être mobilisés à cette fin, par exemple :

- sur le terrain de la santé mentale, les maisons des adolescents, lesquelles assurent un accueil des jeunes jusqu'à 21 ans, voire 25 ans ;

¹ Fiches de bonnes pratiques – SG-CIPD – Janvier 2015

- sur le terrain des addictions, les structures spécialisées énumérées dans l'annexe à la présente circulaire élaborée en commun avec la MILDECA, dans le cadre éventuel d'un cofinancement ;
- sur le terrain de l'accès au logement, les associations agréées pour pratiquer l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL), ou, de façon plus spécifique, les agences immobilières à vocation sociale (AIVS).

3.3 Le soutien à l'exécution de la peine d'interdiction de séjour

La circulaire d'orientation pour 2017 a introduit la possibilité de financer les mesures d'accompagnement social nécessaires à l'exécution de la peine d'interdiction de séjour. Cette orientation sera maintenue. En effet, la lutte contre les différentes formes de délinquance organisée constitue un enjeu majeur de sécurité publique, s'agissant notamment des trafics développés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou dans les zones de sécurité prioritaires.

Une attente forte se manifeste de voir appliquer des peines ou des mesures ayant une dimension effective et dont les effets sont perceptibles, d'autant que les recherches montrent que la catégorie des personnes interpellées pour trafic de stupéfiants concentre une forte proportion d'individus jeunes déjà interpellés pour des faits similaires¹.

S'il importe d'abord de prévenir le basculement dans le trafic comme y incite l'annexe commune MILDECA/CIPDR jointe à la présente circulaire, et au-delà de la nécessaire répression des agissements une fois avérés, la prise en charge sociale des auteurs impliqués dans ces formes de délinquance est une condition de la prévention de la récidive.

La peine d'interdiction de séjour constitue une réponse à cet enjeu.

Elle permet en effet de « rompre le lien existant entre une personne physique et l'espace géographique à l'intérieur duquel elle a exercé son activité criminelle ou délictueuse et est susceptible de favoriser le maintien de l'ordre public et la prévention de la récidive »².

Cette peine consiste en une défense de paraître dans certains lieux déterminés par la juridiction répressive, mais comporte, en outre, des mesures de surveillance et d'assistance³.

Les mesures d'assistance ont pour objet de faciliter le reclassement social du condamné⁴, et s'exercent « sous la forme d'une aide à caractère social et, s'il y a lieu, d'une aide matérielle et sont mises en œuvre par le service de probation (SPIP) avec la participation, le cas échéant, de tous organismes publics et privés »⁵.

L'exécution de cette peine impose donc le plus souvent la mobilisation de plusieurs partenaires publics ou privés, relevant notamment du secteur associatif.

Destinés à financer les actions de prévention de la délinquance et de la récidive, les crédits déconcentrés du FIPD pourront soutenir les mesures d'assistance précitées.

Pour être éligibles, ces mesures devront être étroitement concertées avec les services judiciaires.

¹ Source ONDRP –

² Circulaire CRIM 95-24 G du 21 décembre 1995

³ Articles 131-31 et 131-32 du code pénal

⁴ Article 762-3 du code de procédure pénale

⁵ Article 132-46 du code pénal – Circulaire JUSD9630123C du 22 juillet 1996

3.4 Les modalités de mise en œuvre des actions de prévention de la récidive

Comme indiqué précédemment, les actions devront présenter, dans toute la mesure du possible, des modalités de mise en œuvre comportant :

- un dispositif de repérage des situations individuelles en s'appuyant sur les acteurs les plus à même d'y procéder (SPIP, PJJ, prévention spécialisée, mission locale, service social, entourage familial, etc.) ;
- une intervention réactive, dès l'apparition du facteur de récidive (sortie de prison), ou anticipant ce facteur (préparation à la sortie et aux mesures d'aménagements de peine) ;
- une phase d'évaluation des besoins des jeunes concernés ;
- en cas d'incarcération, un relais organisé entre le milieu fermé et le milieu ouvert ;
- une levée des freins administratifs (aide à l'établissement des pièces d'identité, à l'ouverture des droits sociaux, etc.) et un accès au droit (intervention des points d'accès au droit pénitentiaires) ;
- une relation étroite avec l'autorité judiciaire, afin de faciliter notamment, si les conditions sont réunies, le traitement des obstacles juridiques à l'insertion¹ ;
- un partenariat étendu permettant de répondre aux besoins identifiés² ;
- la désignation d'un référent de parcours chargé, dans le cadre d'une relation de confiance, de coordonner les interventions et d'accompagner le jeune dans ses démarches ;
- un accompagnement renforcé, donnant lieu, si nécessaire, à des rendez-vous rapprochés avec le référent de parcours et tout autre intervenant ;
- une formalisation des relations entre les partenaires sous l'aspect d'une convention destinée notamment :
 - à préciser le rôle de chaque partenaire ;
 - à assurer la pérennité de l'action ;
 - à définir les modalités de son évaluation ;
 - à préciser les conditions de l'échange d'informations individuelles, notamment dans le cadre des groupes opérationnels des CLSPD et CISPD ;
- une formalisation des relations entre le porteur de l'action et le jeune bénéficiaire (contrat).

4. L'ancrage des actions dans les dispositifs locaux de prévention de la délinquance

Dès lors qu'elles ont vocation à s'appliquer sur leur territoire, les actions devront prioritairement être développées dans le cadre des CLSPD et des CISPD, et leurs groupes de travail opérationnels, y compris les cellules de coordination opérationnelle du partenariat au sein des ZSP, et faire l'objet d'une inscription dans les stratégies locales. Ces dispositifs permettent en effet un pilotage local en matière de prévention de la récidive en particulier à destination des personnes ayant exécuté leur peine qui ne relèvent plus de l'autorité judiciaire.

5. La mise en place d'outils d'évaluation

Il conviendra de financer les actions qui comportent une méthodologie d'évaluation rigoureuse, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, permettant de s'assurer des conditions de la prise en charge des jeunes et, de façon générale, des effets du dispositif financé.

¹ Ex. apurement des situations pénales, traitement dans un délai adapté des demandes d'exclusion des mentions de condamnations au B2 du casier judiciaire, des demandes de permissions de sortir et d'aménagement de peine...

² Etat, services judiciaires socio-éducatifs (PJJ, SPIP), service public de l'emploi (mission locale, Pôle Emploi), éducation nationale, professionnels de santé (Maisons des adolescents, CMP, CSAPA, etc.), services des collectivités locales (communes, conseil départemental, conseil régional), prévention spécialisée, associations d'insertion ou assurant l'hébergement et/ou le logement (associations pratiquant la gestion locative adaptée, CHRS, etc.), bailleurs sociaux, etc.

Lorsque les actions sont menées au sein des CLSPD ou des CISP, l'évaluation devra permettre d'identifier les prises en charge individuelles assurées dans les groupes opérationnels consacrés au programme d'actions à l'intention des jeunes, ainsi que leur résultat à la sortie du dispositif au regard des objectifs fixés (sorties positives, échecs, etc.). Plus largement, un contrôle de la situation individuelle a posteriori, plusieurs mois après la sortie du dispositif, est de nature à mieux évaluer les effets.

A titre indicatif, les évaluations pourront comporter les indicateurs suivants :

- que le plan quantitatif : le nombre et le profil des bénéficiaires (sous main de justice ou pas), la nature des besoins couverts, la fréquence des interventions et la durée moyenne de la prise en charge, le nombre de sorties positives, le nombre de situations d'échec, voire de récidive, s'il est connu ;
- sur le plan qualitatif : les types de sorties positives, l'appréciation par l'opérateur de l'évolution de la situation des bénéficiaires (solutions concrètes trouvées), ainsi que le recueil de l'avis des bénéficiaires, les difficultés et les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre du projet, les modes d'ajustement et les perspectives d'évolution.