**CLUB PREVENTION SECURITE**

**« SAINT-RAPHAEL»**

**« Réforme pénale : quel impact pour les collectivités «**

**« Exécution des peines, récidive : l’incitation à une participation renforcée des collectivités et des acteurs territoriaux de la prévention de la délinquance »**

**02 juin 2015**

**Introduction**

**1- Un impact inattendu :**

**Le projet de loi présenté en Conseil des ministres le 9 octobre 2013, ayant abouti à la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales, n’avait pas pour objectif initial d’aborder le rôle des collectivités locales.**

**Ce sont des amendements parlementaires qui y ont contribué, notamment celui porté par le rapporteur à l’Assemblée nationale (M. Dominique RAIMBOURG) qui a modifié les conditions d’éligibilité au FIPD.**

**2- Un impact en partie manqué :**

**Le texte adopté par le Sénat le 26 juin 2014 prévoyait l’inscription dans la loi de procéder à des échanges « d’informations nominatives », et non plus seulement « confidentielles », au sein des CLSPD, texte finalement abandonné dans les travaux de la commission mixte paritaire.**

**3- Un impact réel, mais plus incitatif que contraignant :**

 **La loi aboutit surtout à :**

**- conforter les collectivités locales qui interviennent déjà dans le champ de la prévention de la récidive**

**- inciter les collectivités à développer des actions entrant dans ce domaine**

**- obliger cependant les collectivités locales à fournir certaines prestations.**

**I – Conforter les collectivités locales qui interviennent dans le champ de la prévention de la récidive**

**Se manifeste par :**

* **L’extension du champ d’intervention des instances locales de prévention de la délinquance (CLSPD/CISPD) aux domaines de l’exécution des peines et de la prévention de la récidive**
* **La possibilité d’articuler la réforme pénale et les règles relatives à l’échange d’informations au sein de ces instances**

**a) L’extension du champ d’intervention des instances locales de prévention de la délinquance aux domaines de l’exécution des peines et de la prévention de la récidive**

**Dès avant la loi du 15 août 2014, de nombreuses collectivités locales se sont engagées dans des actions en direction des personnes ayant une peine à exécuter ou exposées au risque de récidive.**

**Il convient de rappeler d’abord le fait que l’exécution de certaines peines ou mesures pénales requiert l’implication des acteurs de la société civile, dont les collectivités locales :**

* **le travail d’intérêt général ;**
* **sa variante, le travail non rémunéré ;**
* **dans une certaine mesure, la réparation pénale applicable aux mineurs.**

 **Ensuite, la stratégie nationale de prévention de la délinquance incitait déjà les collectivités à mener des actions en direction des mineurs et des jeunes majeurs connus de la justice, en distinguant la situation :**

* **des primo-délinquants (actions concernant l’apprentissage de la citoyenneté, le rapport à l’autorité, petits travaux de réparation…)**
* **des jeunes inscrits dans un parcours délinquant (actions d’insertion).**

**\*\*\*\*\*\*\***

 **La loi du 15 août 2015 conforte ces démarches, en prévoyant que ces actions ont vocation à être pilotées dans le cadre des CLSPD ou CISPD.**

 **Plus précisément, l’article 36 modifie l’article L. 132-5 du code de la sécurité intérieure, et prévoit la possibilité de créer****des « groupes de travail et d’échange d’informations à vocation territoriale ou thématique, destinés à traiter des questions relatives à l’exécution des peines et à la prévention de la récidive »**

**Toutefois, ces groupes de travail ne peuvent être créés** **qu’à la demande de l’autorité judiciaire, ce qui supposera le plus souvent la sollicitation, puis l’accord du procureur de la République**.

**Ces groupes de travail ciblés sur les actions de prévention de la récidive, doivent être les lieux de « coordination et d’animation » d’actions d’accompagnement renforcé des publics identifiés comme exposés à ce risque (art. L.132-4 du CSI). Le pilotage de l’action peut être assuré par les services judiciaires dans leur mission de réinsertion des personnes sous main de justice, c’est-à-dire les personnes qui ont une peine ou une mesure pénale à exécuter.**

 **Comme indiqué, certaines collectivités ont déjà mis en place de véritables actions d’accompagnement et des parcours d’insertion en direction de jeunes concernés.**

**Ces groupes de travail ne doivent pas se limiter à associer les services de la collectivité, et les acteurs judiciaires ou socio-judiciaires (parquet, PJJ et SPIP). Ils doivent être l’occasion de mettre autour de la table tous les acteurs pouvant contribuer orienter les personnes concernes et à répondre à leurs besoins. Sont en particulier à privilégier les acteurs de l’insertion socio-professionnelle :**

**Ex. Les cellules de citoyenneté et de tranquillité publique de Marseille et dans les Bouche-du-Rhône.**

**Ex. « La plateforme de coopération pour les publics Justice » mise en place par le maire des Mureaux (Yvelines) qui permet, sous le pilotage de la mairie, la mise en réseau des acteurs pouvant contribuer à l’insertion sociale et professionnelle des personnes présentant des antécédents judiciaires et des difficultés d’insertion lourdes, placées ou non sous main de justice.**

**Ex. La ville d’Ermont (Val-d’Oise) qui a mis en place un chantier d’insertion et des postes de service civique dédiés à des jeunes sortant de prison dans le cadre d’une mesure d’aménagement de peine (placement sous surveillance électronique).**

* **s’agissant des jeunes : les missions locales et leur conseiller « référent justice » que le FIPD entend spécialement soutenir ;**
* **mais aussi Pôle emploi ;**
* **les associations ou entreprises de l’insertion par l’activité économique.**

**Mais aussi, d’autres acteurs qui peuvent intervenir dans les champs :**

* **de l’éducatif : les associations de prévention spécialisée**
* **de la santé, et notamment de la santé mentale : les Maisons des Adolescents…**

**b) La possibilité d’articuler la réforme pénale et les règles relatives à l’échange d’informations au sein de ces groupes**

**Les collectivités qui souhaitent intervenir dans les domaines de l’exécution des peines ou de la prévention de la récidive ont intérêt à prévoir un cadre sécurisé permettant l’échange d’informations sur les situations individuelles.**

* **Au sein de ces groupes, la loi du 15 août 2014 a maintenu la possibilité d’échanger des « informations confidentielles ». Elle a toutefois remplacé les termes de « faits et informations » par les seules « informations » (art . L.132-5 du CSI), ce qui ne devrait rien modifier sur le fond. Ces informations ne peuvent être communiquées à des tiers.**
* **D’autre part, les évolutions récentes sur l’échange des informations et sur leur traitement ne sont pas remises en cause :**
* **La Charte déontologique-type pour l’échange d’informations dans le cadre des CLSPD, ainsi que le guide méthodologique du CIPD (juillet 2014) ;**
* **et surtout l’Autorisation Unique de la CNIL du 26 juin 2014 concernant les traitements de données relatifs aux personnes faisant l’objet d’un suivi par le maire dans le cadre de ses missions de prévention de la délinquance.**
* **En revanche, il faut parvenir à articuler les règles applicables en matière d’échange avec la réforme pénale.**
* **D’abord, comme l’indique la délibération de la CNIL, ces informations confidentielles incluent les « informations nominatives ».**
* **Ensuite, afin de conforter son intervention dans les champs de l’exécution des peines et de la prévention de la récidive :**
	+ **le maire peut  recevoir du procureur de la République des informations relatives aux « mesures ou décisions de justice, civiles ou pénales, dont la communication paraît nécessaire à la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi et de soutien, engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ». Ces modalités d'échange d'informations peuvent être définies par une convention (article L. 132-2 CSI).**
	+ **grâce à l’autorisation de la CNIL, sous réserve d’adresser la déclaration de conformité, le maire peut traiter des données relatives à des infractions, des condamnations et des mesures de sûreté dans la stricte mesure où elles sont nécessaires à la mise en œuvre du suivi et de l’accompagnement de la personne concernée ;**
	+ **de plus, toujours en vertu de l’autorisation de la CNIL, le maire peut conforter son action dans ces domaines, en désignant des personnes pouvant être destinataires des informations confidentielles, et notamment en délivrant une délégation de pouvoir au coordonnateur du CLSPD.**

**II – Inciter les collectivités locales à développer des actions entrant dans le champ de la prévention de la récidive**

 **L’incitation se traduit par :**

1. **Les nouvelles règles d’éligibilité au Fonds interministériel de prévention de la délinquance**
2. **La recherche d’une contractualisation des actions portées par les collectivités avec les services judiciaires**

**a) Les nouvelles règles d’éligibilité au Fonds interministériel de prévention de la délinquance**

**Il convient de placer plutôt dans la catégorie des incitations, que des obligations, la nouvelle disposition introduite par la loi du 15 août 2014 relative aux règles d’éligibilité des collectivités locales au FIPD.**

**Dans son article 38, qui modifie l’article 5 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance,****la loi conditionne le versement du FIPD à l’État , comme aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux départements, aux régions ainsi qu’aux personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public, à la mise en œuvre, à l’attention des personnes placées sous main de justice, de travaux d’intérêt général, ou d’actions d’insertion ou de réinsertion, ou d’actions de prévention de la récidive.**

**En réalité, ces règles d’éligibilité existaient déjà depuis la loi du 24 novembre 2009, dite loi pénitentiaire, et imposaient de proposer des travaux d’intérêt général aux personnes condamnées.**

**La nouvelle règle est en définitive plus souple, puisqu’elle laisse à la collectivité locale une alternative :**

* **soit de proposer des postes de TIG ;**
* **soit de mettre en œuvre des actions d’insertion ou de réinsertion, ou d’actions de prévention de la récidive.**

**D’autre part, la mise en œuvre de ces règles est accompagnée en 2015 d’une orientation prioritaire donnée aux crédits du FIPD en direction des actions de prévention de la récidive. L’objectif, fixé par la circulaire adressée aux préfets en début d’année, résultat d’un arbitrage interministériel, est de doubler les crédits accordés au soutien de ces actions, c’est-à-dire d’atteindre 8 m€ dès cette année et de maintenir ce soutien pendant le temps de la stratégie nationale, soit jusqu’en 2017.**

**En conséquence, de nouvelles actions portées par les collectivités locales apparaissent en 2015 dans les programmations départementales :**

**Ex. Ville de Roquebrunne sur Argens (Var)** : mise en place de l’action **« Parcours d'insertion** » : créer notamment un lien de coordination entre acteurs accompagnant les jeunes Roquebrunois suivis par les services du SPIP ou de la PJJ (organisation de chantiers solidaires et citoyens, **mise en place d'un référent pour accompagner le jeune (conseiller jeunesse du Bureau Jeunesse)**, permettre au jeune d'accomplir sa peine au sein des services municipaux ou sur des chantiers environnement). Leur faire découvrir l'ensemble des moyens à leur disposition pour les accompagner dans leur insertion sociale et professionnelle (nouvelle action : FIPD 2015 : 3000€).

**D’autres actions nouvelles, si elles ne sont pas portées directement par une collectivité, sont soutenues par elles.**

**Ex. Association Atelier des Ormeaux à Manosque (Alpes de Haute-Provence)** :

Association qui a destiné un chantier insertion « espaces verts » à des personnes bénéficiant de peines de prison aménagées (nouvelle action : FIPD 2015 : 4450€).

* **Enfin, ces actions peuvent consister tout à la fois en la mise en œuvre du TIG, mais aussi compléter l’exécution de la peine par une action d’insertion.**

**Ex. Ville de Saint Etienne du Rouvray (Seine-Maritime) : développement des accueils de jeunes âgés de 18 à 25 ans condamnés à un TIG avec parcours de réinsertion de proximité (bilan socio-éducatif et professionnel, proposition d'accompagnement individualisé) (nouvelle action FIPD 2015 : 5600 €)**

**b) La recherche d’une contractualisation de l’action portée par les collectivités avec les services judiciaires**

**L’article 30 crée un article 2-1 dans la loi du 24 novembre 2009 pénitentiaire, qui rappelle que le service public pénitentiaire est assuré par l’administration pénitentiaire avec le concours des autres services de l’Etat, des collectivités territoriales, des associations et d’autres personnes publiques ou privées.**

**Ce texte incite à développer une politique partenariale permettant l’accès en détention, mais aussi en milieu ouvert, pour les personnes condamnées, aux droits et dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion.**

**Il consacre solennellement l’obligation faite à chaque autorité compétente, ainsi qu’à chaque personne publique ou privée apportant son concours, de veiller à cet accès.**

**En outre, il incite à formaliser le partenariat dans le cadre de conventions destinées à en définir les conditions et modalités.**

**Ces conventions sont devenues en principe obligatoires dès lors qu’elles visent des personnes en détention.**

**Mais elles peuvent tout autant être conclues au bénéfice des personnes placées sous main de justice en milieu ouvert.**

(« Des conventions entre l'administration pénitentiaire et les autres services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations et d'autres personnes publiques ou privées définissent les conditions et modalités d'accès des personnes condamnées aux droits et dispositifs mentionnés au deuxième alinéa en détention »)

**Elles sont un gage de pérennité et de sécurité.**

**Elles doivent être conclues entre l’administration pénitentiaire, c’est-à-dire le plus souvent par le Directeur fonctionnel du SPIP, et notamment les collectivités territoriales.**

**La loi prévoit qu’elles doivent associer « des objectifs précis, définis en fonction de la finalité d’intérêt général, ainsi que les résultats attendus, qui doivent faire l’objet d’une évaluation régulière ».**

**Concrètement, ces conventions doivent permettre de préciser les modalités d’accès pour les personnes détenues, aux droits sociaux, y compris à l’aide sociale, à l’hébergement, au logement, au service public de l’emploi, à la formation professionnelle, aux documents administratifs…**

**III – Obliger les collectivités locales à fournir certaines prestations**

**La loi crée une nouvelle obligation pour les collectivités au profit des personnes détenues.**

**Elle complète la loi pénitentiaire, qui instaurait le droit, pour ces personnes, d’élire domicile au sein du seul établissement pénitentiaire pour l’exercice des droits civiques, pour prétendre au bénéfice aux prestations légales d’aide sociale et pour faciliter les démarches administratives ;**

**Elle élargit, dans un article 31 1°, la liste des prestations sociales visées.**

**Surtout, l’article 31 2° modifie l’article 30 de la loi pénitentiaire, et instaure la possibilité pour ces personnes, en vue de faciliter leurs démarches de préparation à la sortie :**

 **-de procéder à l’élection de domicile prévue à l’article L. 264-1 du code de l’action sociale et des familles, auprès du centre communal ou intercommunal d’action sociale le plus proche du lieu où elles recherchent une activité en vue de leur insertion ou réinsertion, mais aussi auprès de tout organisme agréé à cet effet (ex. centre d’hébergement et de réinsertion sociale - CHRS),**

 **-et en prévoyant que cet organisme peut être le plus proche du lieu d’implantation d’un établissement de santé ou médico-social susceptible de les accueillir.**

**Cela signifie qu’un CCAS ne peut plus refuser cette domiciliation même lorsque le candidat détenu, futur sortant, n’était pas un habitant de la commune avant son incarcération.**

**Je vous remercie pour votre attention et reste à votre disposition pour répondre à vos questions.**