



CONFERENCE DE CONSENSUS SUR LA PREVENTION DE LA RECIDIVE

Contribution de Gilbert Berlioz (Cabinet CRESS. Grenoble)

Sujet : comment mobiliser les dispositifs sociaux de droit commun pour prévenir la récidive ?
→ suivi judiciaire et insertion sociale : accompagnement social, formation, emploi, hébergement, logement,
→ comment mobiliser les dispositifs sociaux de droit commun pour les personnes sous main de justice ?

I – Introduction

Les problèmes que les associations et les dispositifs sociaux de droit commun rencontrent pour l'accueil et l'accompagnement des personnes sous main de justice se trouvent sensiblement accrus dans un contexte de crise sociale et de montée des approches répressives.

Nous essaierons de les caractériser¹ à partir de deux types de questionnement :

- quelles sont les pratiques en matière d'accueil et accompagnement et quels sont les besoins des personnes sous main de justice ?
- comment contribuer à développer la prise en compte de ces personnes et améliorer leur perspective durable d'insertion dans un contexte général défavorable.

II - Etat des lieux des pratiques d'accueil et des relations institutionnelles

On peut organiser la réflexion selon deux angles :

- **Le premier angle est lié aux pratiques sociales d'accueil et d'accompagnement.** Comment est mise en œuvre l'intégration concrète des personnes sous main de justice dans les structures ? Pose-t-elle des difficultés particulières ? Existe-t-il des formes d'accompagnement spécifiques ? Quels en sont les contenus ? Quels en sont les éventuels apports, inconvénients et risques ? Quelles sont les attentes des personnes et des équipes ? Quelles sont les raisons principales des échecs rencontrés ? L'expérience fait-elle apparaître des distinctions pertinentes selon les types de délits concernés ou selon le type de mesure judiciaire ?

- **Le deuxième angle est plus institutionnel** et questionne les partenariats noués entre les structures et les acteurs du système judiciaire. Quelle est la nature et quels sont les contenus de ceux-ci : la manière dont ils fonctionnent, les acteurs mobilisés, les conditions de leur réussite, les principales difficultés

1 Nous appuyons nos observations principalement sur une étude réalisée sur « l'étude de l'accompagnement des personnes sous main de justice accueillies dans les associations du réseau FNARS » (2010), sur des travaux d'accompagnement de structures ou dans le cadre de nos activités d'évaluation (CHRS), et sur des réflexions conduites dans des travaux de réseaux, notamment avec les centres de ressource de la politique de la ville.

rencontrées. Peut-on identifier la complexité des différents types de mesure entraînant une multiplicité de types d'obligations au regard de l'institution judiciaire, une variabilité dans les degrés de contrainte imposés aux personnes sous main de justice, la lourdeur des processus de travail à organiser, etc.

III - Publics sous main de justice et publics ayant eu affaire à la justice

La notion de PPMJ est une catégorie propre à l'Administration Pénitentiaire². Elle est utilisée par les structures de réinsertion sociale bien qu'elle ne fasse ni partie de leur lexique ordinaire, ni corresponde complètement à leur regard sur les publics.

Cette notion de PPMJ englobe toute personne majeure concernée :

- par une mesure de contrôle ou alternative aux poursuites décidées par l'institution judiciaire
- par une mesure post-sentencielle notamment aménagement de peines
- sortie de détention depuis moins de 6 mois.

Cette définition n'est cependant pas toujours utilisée sous cette forme dans la description de l'activité par les structures. Cela révèle un décalage entre les catégories générales du discours et celles plus opérationnelles de l'action. De ce fait, elle ne permet pas, d'ailleurs, un comptage précis des situations prises en compte.

Du point de vue des structures, on distingue empiriquement deux grandes catégories de publics :

- les personnes relevant d'une mesure ou utilisant des places dédiées dans un dispositif faisant l'objet d'un partenariat avec la justice. C'est le cas : des placements extérieurs et des libérations conditionnelles, de certaines mesures de contrôle judiciaire...Celles-là sont facilement dénombrables.
- des personnes présentes dans la structure via l'aide sociale à l'hébergement (ou le 115) et qui ont (ou ont eu) affaire à la justice sans que cela soit dans le cadre d'un partenariat entre la structure et le monde judiciaire. Les structures ne peuvent donc pas toujours savoir si certaines personnes sont « sous main de justice » ou l'ont été récemment.

Une enquête³ constatait que parmi les sortants de prison accueillis : 13% des personnes étaient sorties libres en fin de peine. A ce titre, elles ne faisaient plus l'objet d'aucun suivi spécifique en dehors du droit commun. Ces personnes en « sorties sèches » qui rencontrent des problèmes d'hébergement, de ressources, de domiciliation postale, etc. s'adressent naturellement au dispositif de « droit commun » et principalement aux structures de l'hébergement d'urgence.

Toutes les structures disposant d'un dispositif d'urgence témoignent de la fréquence des demandes en « sorties sèches », aux profils très proches de celles présentes au titre d'une mesure judiciaire. De plus, certaines personnes hébergées peuvent faire l'objet d'un suivi par le SPIP ou d'une forme de contrôle judiciaire, sans que la structure en soit nécessairement informée.

Les structures d'hébergement estiment autour de 20 à 30% la proportion des personnes accueillies au titre de l'aide sociale à l'hébergement avec un passé judiciaire⁴. Même imprécise, cette estimation montre que ces publics et ces problématiques constituent une dimension constante et commune dans les pratiques d'accueil et d'accompagnement à la réinsertion sociale.

Finalement, on retiendra que les données recueillies concernant l'action menée spécifiquement en direction des PPMJ (au sens des personnes prises en compte dans des dispositifs spécifiques) sont sous-dimensionnées et ne couvrent pas toute l'activité des structures en direction de ces publics.

² Une nébuleuse pourrait-on dire, qui articule milieu fermé et milieu ouvert et agrège les sanctions et mesures exécutées hors d'un établissement pénitentiaire avec une supervision et les sanctions et mesures exécutées hors d'un établissement pénitentiaire sans supervision.

³ « L'accès à l'hébergement des sortants de prison au sein des CHRS de la région Rhône-Alpes³ ». FNARS Rhône-Alpes. 2009

⁴ Cette estimation est évidemment dépendante du fait que les accueillis aient fourni des informations concernant leur passé

IV- La place des personnes sous main de justice dans les projets institutionnels

La préoccupation pour ces publics emprunte deux chemins distincts.

→ Des associations fondées sur le public « justice »

Nombre d'associations ont été fondées, spécifiquement autour de la volonté d'apporter un soutien à ce public et souvent par des acteurs du monde judiciaire lui-même (magistrats, avocats). A l'heure actuelle, la majorité d'entre elles reçoit un public mixant PPMJ et personnes relevant de l'Aide sociale à l'hébergement selon des proportions largement variables (20 à 70 %).

Seules quelques structures au sein d'associations à l'activité plus large, sont intégralement dédiées à l'accueil d'un public sous main de justice. Mais ce cas de figure paraît largement minoritaire.

→ Des associations fondées sur la lutte contre l'exclusion

La plupart des associations, et a fortiori des structures non associatives, se centrent plus largement sur « la lutte contre l'exclusion ». Pour celles-ci, les PPMJ représente une catégorie parmi d'autres des publics menacés d'exclusion. Mais il faut constater que la question est relativement peu problématisée dans les projets institutionnels.

La catégorie « personne sous main de justice » apparaît comme résultant d'un canal spécifique d'admission, ou d'un partenariat spécialisé, sans jamais faire l'objet d'un commentaire particulier concernant une spécificité de l'accompagnement.

L'évolution va dans le sens d'un mixage des publics. Lorsqu'on regarde l'évolution de la présence des PPMJ au sein des structures, on constate que les demandes de ces publics ont été largement recouvertes par la « concurrence » des publics menacés d'exclusion sociale.

Ainsi le développement de l'activité des structures s'est essentiellement opéré à partir des politiques de lutte contre l'exclusion qui ont connu un développement supérieur aux politiques d'insertion des publics sous main de justice.

Dans certaines des associations pourtant fondées sur cette dimension, nous avons même constaté l'extinction quasi totale de cet accueil des PPMJ expliquée par deux raisons :

- le développement constant des demandes des publics menacés d'exclusion sociale
- les difficultés du partenariat avec le monde judiciaire.

Dans ce contexte, on observe que le maintien de la mobilisation en direction des PPMJ relève d'abord d'un volontarisme associatif. Soit par fidélité pour « les fondamentaux », soit du fait de la présence au CA d'une personne de l'institution judiciaire qui incite à développer un dispositif consacré aux PPMJ.

On peut proposer une distinction opérationnelle entre :

- des structures « **dédiées** », uniquement consacrées à cet accueil. Elles semblent minoritaires aujourd'hui,
- des structures « **spécialisées** » qui, même si les PPMJ ne constituent qu'une part de leur public, ont développé des savoir-faire et des outils particuliers (conventions, des permanences dans les lieux de détention, un financement partiel par l'administration pénitentiaire ou les SPIP). Elles représentaient à peu près la moitié des 26 structures que nous avons rencontrées en 2009/2010 pour l'étude FNARS,
- des structures « **généralistes** » pour lesquelles l'accueil des PPMJ est occasionnel et limité. Elles répondent éventuellement à des demandes, notamment pour des sortants de prison qui sont plus visibles, mais dans une part limitée et sans développer d'outils spécifiques.

Les structures du champ de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) se situent généralement dans cette dernière catégorie. Même si certaines d'entre elles ont développé des actions spécifiquement destinées aux personnes sous main de justice comme les chantiers extérieurs.

4-1 Les cadres d'accueil

Les différents cadres (pré-sentenciel ou sentenciel) imposent des contraintes à géométrie variable.

On peut souligner des convergences :

- le placement extérieur constitue la mesure qui suppose l'engagement le plus fort dans la gestion de la situation judiciaire, car il oblige de signaler à la justice tout manquement au cadre,

- les mesures conditionnelles manifestent une plus grande variabilité des positions. Par exemple, on voit que des structures n'hésitent pas à organiser des visites de « contrôle » à domicile, voire de vérification de l'effectivité d'une obligation de soin en téléphonant au psychiatre pour vérifier si la personne a bien honoré son rendez-vous. Tandis que d'autres adoptent une position nettement plus en retrait : « *c'est à l'AP de faire ses contrôles* ».

4-2 Les « prestations » proposées

Les « prestations » peuvent être distinguées en quatre grandes catégories :

- des prestations d'accompagnement : accès aux droits (droits de visite, autorité parentale protection sociale, accès aux soins, droits administratifs, accès au logement, etc.), soutien personnel, etc.
- des prestations d'hébergement : soit sur un mode collectif soit sur un mode éclaté dans des appartements individuels (le logement diffus)
- des prestations de mise au travail à travers des contrats aidés dans le cadre de Chantiers d'insertion ou de mise à disposition dans le cadre d'associations intermédiaires
- des prestations mixant accompagnement, hébergement et mise au travail⁵

Les structures sont très attentives à ce que les prestations « matérielles » ne soient jamais distribuées mécaniquement mais soient toujours complétées d'un accompagnement relationnel et social.

De manière générale, on voit que les prestations offertes ont un impact direct sur le choix du public éligible. Ainsi, il semble que l'hébergement diffus est plus propice à l'accueil des PPMJ souvent en recherche d'intimité et en demande d'évitement du collectif.

Il faut constater que le fait de pouvoir proposer un « package » (accompagnement + hébergement + chantier ou contrat de travail) tend à conditionner l'obtention par les personnes de la libération conditionnelle. Cette construction de l'offre influence la demande des magistrats.

Souvent les structures relèvent que des perspectives de sortie font l'objet d'un refus quand elles ne proposent « que » l'hébergement et l'accompagnement.

Pour les magistrats (JAP, substituts du Procureur, juge d'instruction, JAF) une connaissance fine des structures pour bien identifier leur fonctionnement est déterminante. Mais dans les faits, il est rare qu'ils aient un contact direct et régulier avec elles. Cette distance nourrit le sentiment souvent exprimé en retour, d'une méconnaissance ou d'une incompréhension de ce qu'elles peuvent proposer.

4-3 Des modalités d'organisation de l'accompagnement peu différenciées selon les publics

On peut souligner que dans la plupart des structures mixant les publics (PPMJ et ASH), on ne distingue pas d'accompagnement spécifique pour les personnes sous main de justice.

Les principes d'action font très largement référence au principe de globalisation de l'approche. L'organisation de l'accompagnement des PPMJ suit les normes habituelles dans ce domaine : nomination d'un référent, principe de rencontres régulières, action organisée selon une logique de projet individualisé, accompagnement prenant en compte différents aspects de la vie de la personne dans le cadre du principe de globalité.

La première différence réside dans le fait d'ajouter l'obligation de rendre compte à la Justice du respect du cadre qu'elle a fixé. Cet aspect qui constitue à bien des égards une contrainte, représente aussi un levier important, valorisé par les travailleurs sociaux.

Si les relations avec les magistrats sont ponctuelles, la relation avec l'Administration Pénitentiaire est plus régulière. Elle se construit essentiellement par une articulation étroite avec le SPIP et les CIP⁶.

La relation avec les institutions de soins occupe aussi une place importante dans les démarches d'accompagnement puisque soit les demandes directes, soit les obligations de soins, sont fréquentes chez les PPMJ.

⁵ Avec des actions du type « atelier d'adaptation à la vie active »

⁶ Les conseillers d'insertion et de probation

4-4 Une structuration forte par le calendrier judiciaire

Le second point qui caractérise l'accompagnement de PPMJ réside dans la prégnance du calendrier judiciaire : dates d'entrée dépendant de décisions avec un degré d'incertitude important, structuration de l'action par des échéances précises (fin du placement extérieur, fin de la liberté conditionnelle), durée de séjour organisée par la date d'audience (protocoles d'accueil des personnes violentes) et pouvant dans certains cas être prolongée du fait de la non tenue de l'audience à la date prévue initialement.

L'impact des logiques judiciaires sur les dynamiques d'accompagnement constitue une source de difficultés importante pour les structures.

Les problèmes les plus fréquents sont :

- Dans le cas des sortants de prison, le délai entre la demande faite par le détenu (ou via le SPIP) et l'admission effective peut prendre de 4 à 6 mois et pose un problème dans la gestion des places,
- admissions prévues, programmées et finalement refusées par le Juge d'Application des Peines,
- date précise de sortie connue au dernier moment,
- interruption du séjour par arrêt de la mesure et placement immédiat en détention en sortie d'audience qui libère une place de manière imprévue,
- obligation de maintien d'une personne en attendant la nouvelle audience...

4-5 Un accompagnement volontairement indifférencié

L'accompagnement des PPMJ n'est pas fondamentalement différencié de ce celui des autres publics. C'est un principe « fondateur » : *« les personnes ont payé leur dette, même si le cadre est un peu différencié, il n'y a aucune raison de les stigmatiser à nouveau... »*.

De ce point de vue, les démarches d'accompagnement sont décrites avec les mêmes points de doctrine que pour les autres personnes : *« chaque personne est différente et connaît des difficultés spécifiques. A chacune de construire son propre parcours d'insertion »*.

Sur cette base, les structures organisent leur approche en articulant les mêmes outils :

- l'offre de points de repère structurants
- l'élaboration d'une perspective globale d'insertion : on s'intéresse aux différents aspects de la vie de la personne sans s'arrêter au symptôme principal (alcoolisme, délinquance, souffrance psychique)
- une mise en réseau avec des structures diverses pour le travail, la santé, les droits, ...

Cet accompagnement global contribue à mettre de la continuité et de la cohérence dans des situations qui sont souvent chaotiques et marquées par le morcellement : famille éclatée ou absente, des « affaires » en cours dans différents lieux et différentes temporalités, éloignement de leur région d'origine par décision judiciaire, des interlocuteurs multiples.

4-6 Une intégration et un mixage des publics qui ne pose pas de problèmes particuliers

Les structures n'évoquent pas de difficultés particulières dans l'intégration des PPMJ. Celles-ci choisissent ou non de parler de leur passé et de s'identifier elles-mêmes comme relevant d'un parcours judiciaire.

Globalement (et les usagers nous l'ont confirmé) il existe dans les structures une tolérance forte entre des personnes accueillies qui savent que toutes *« ont eu leur galère »*. Contrairement aux craintes qu'ont souvent les structures n'accueillant pas de PPMJ, ceux-ci n'apparaissent en rien comme un public plus difficile à accompagner que les autres. Et la puissance du cadre judiciaire est un point d'appui précieux en cas de difficulté.

Il reste que les structures sont vigilantes à éviter les mécanismes de concentration : de personnes issues du même centre de détention ou présentant le même profil. Dans les hébergements collectifs le nombre dépasse rarement 3 ou 4 personnes en même temps (sauf bien sûr dans les structures « dédiées »). D'ailleurs, les conventions en matière de placement extérieur, fixent souvent un petit nombre de places pour cette raison.

Dans les structures les plus expérimentées des pratiques empiriques se sont établies au fil du temps :

- la structure annonce aux demandeurs ou aux nouveaux arrivants, son expérience en matière de suivi de PPMJ comme une offre dont les personnes peuvent se saisir même si elles ne se sont pas identifiées comme telles
- pour les sortants de prison, on met en place un accompagnement renforcé pendant un premier mois jugé crucial pour bien réussir la transition entre le « dedans et le dehors ».

4-7 Connaître ou non les motifs du parcours judiciaire ?

Il existe sur ce point des nuances dans les positions observées. Certaines structures (souvent les « généralistes ») ne cherchent pas à savoir, pour éviter d'être trop marquées dans leur approche de la personne. Ce point est souvent posé comme un principe fort. Les accompagnateurs fondent leur légitimité sur la dynamique relationnelle qui s'établit, et ne souhaitent connaître le passé judiciaire que par ce qu'en disent les personnes elles-mêmes.

Parfois, les accompagnateurs posent cependant comme condition de la réussite, le fait que les points les plus problématiques d'une histoire personnelle ne fassent pas l'objet d'une occultation ou d'un déni. C'est par exemple le cas dans la structure spécialisée en alcoologie qui insiste pour que les personnes acceptent d'être confrontées à ce qui a généré le processus menant à leur condamnation.

Dans d'autres structures enfin (notamment les « spécialisées » et les « dédiées »), les responsables trouvent nécessaire de connaître les motifs du parcours judiciaire notamment en cas d'incarcération. Cette information leur permet d'ajuster leur approche au profil de l'utilisateur et de jauger les prises de risque dans un principe de responsabilité vis-à-vis des équipes mais aussi de leur environnement.

Sur ce plan, il existe parfois certaines tensions avec les SPIP ou les Services Médicaux Pénitentiaires quand ceux-ci estiment ne pas devoir divulguer des informations sur la situation des personnes qu'elles adressent aux associations.

Il est important de noter que les structures ne posent pas cette exigence dans une posture défensive qui viserait à éviter des publics trop difficiles. Au contraire, celles-ci articulent de manière claire les risques à prendre avec une volonté de donner leur chance aux personnes. La notion de dangerosité est abordée dans un cadre méthodologique et organisationnel qui lui évite d'être instrumentalisée par les acteurs dans une fonction « repoussoir » comme on le voit souvent dans le débat public.

L'importance du travail en équipe est d'ailleurs souvent évoquée à ce niveau, pour travailler les représentations et les peurs que peuvent susciter certains profils des personnes accueillies.

V- Les principales caractéristiques des PPMJ aux yeux de ceux qui les accompagnent

5-1 L'isolement

Il apparaît nettement que les PPMJ se caractérisent surtout par leur isolement qui tempère leur profil délinquant. Cet isolement relationnel, et leur fragilité affective, sont souvent accentués par le fait que les lieux d'hébergement sont éloignés de leur région d'origine.

Plusieurs raisons existent à cela :

- la localisation est souvent dépendante des centres de détention,
- l'éloignement de la région de commission des infractions est souvent exigé dans les démarches de libération conditionnelle,
- certaines personnes anticipent un refus en cas de demande proche de leur région et s'adaptent par anticipation.

Cet isolement n'est pas différent de celui des autres publics des structures d'hébergement, mais il est souvent renforcé par la stigmatisation de la peine, par les interdictions qui peuvent exister, par la rupture en cas d'incarcération, par l'éloignement de leur région d'origine qui nourrit leur solitude

Cet isolement relationnel constitue un facteur important qui augmente l'importance de l'accompagnement dans la réussite de la réinsertion.

À ce titre, dans nos interviews, les usagers évoquent l'importance des amitiés nouées dans la structure d'accueil et d'hébergement, ou même en détention, pour la construction de leur nouvelle vie. De ce

point de vue, les structures d'hébergement collectif constituent souvent un espace de resocialisation précieux, même si l'idée d'un logement et d'une vie autonome reste la norme dans tous les esprits.

5-2 Les syndromes de sortie de longue peine

Ils se traduisent par de l'angoisse, des mécanismes de décalage sur le plan technique, des réactions restant marquées par le vécu carcéral (demander l'autorisation, utiliser un langage marqué⁷, développer des relations induites par la force ou la crainte, etc).

De ce point de vue, le passage par la structure d'hébergement joue un rôle de sas de décompression sur le plan du langage, des attitudes, du positionnement dans le collectif, de reconnexion au monde ordinaire,).

5-3 Les difficultés psychiatriques

Cette capacité des structures à organiser un suivi sur le plan de la santé notamment mentale apparaît comme un élément qui plaide fortement pour le développement d'une aide à la sortie de détention, les « sorties sèches » étant presque toujours synonymes de rupture des soins entrepris précédemment.

Soulignons dans ce cadre, les enjeux très particuliers et très lourds auxquels sont confrontés les structures accueillant des personnes condamnées pour pédophilie. La difficulté est redoublée par un sentiment particulier de responsabilité autour d'une thématique délicate et sous un regard public particulièrement vigilant et intransigeant.

5-4 Les jeunes

Les jeunes sont souvent évoqués comme un public plus difficile, plus revendicatif, transgressant davantage le fonctionnement et les règles. La forte diminution des mesures pour les jeunes majeurs, financées par la PJJ⁸ ou l'ASE⁹ laisse sans accompagnement nombre d'entre eux fraîchement sortis de leur famille, mais plus encore de foyers ou de familles d'accueil.

Confrontés à des problèmes de justice qu'ils doivent assumer seuls, sans être complètement matures, ils conduisent les structures d'hébergement à assurer un rôle éducatif pour lequel elles ne sont pas toujours outillées.

Les 18-21 ans qui se trouvent aujourd'hui dans les structures comme PPMJ et qui posent des problèmes spécifiques bénéficient moins de la mobilisation d'un partenariat spécialisé que dans le passé.

VI - Les relations partenariales avec la justice

6-1 Une institution difficile à lire et comprendre

Il faut d'abord remarquer que parler de « la » Justice en général, ne rend pas compte de l'expérience faite par les structures. En effet, celles-ci sont surtout en contact avec l'Administration Pénitentiaire à travers le SPIP et au sein du SPIP avec les CIP. C'est avec eux qu'elles discutent et échangent autour des situations individuelles, et avec l'institution qu'éventuellement elles passent des conventions. Le reste de l'institution judiciaire, et notamment les JAP, apparaît en arrière-plan avec, selon les situations, plus ou moins d'impact sur l'action programmée.

Les cas de figure problématiques les plus fréquents concernent l'accueil de personnes issues de détention, préparées parfois de longue date avec le SPIP et qui font l'objet d'un refus de la part du Juge d'Application des Peines. Ou bien les admissions qui restent en attente d'une expertise du SMPR qui ne fait pas, ou avec beaucoup de retard, et bloque ainsi les projets prévus. Dans ces situations, il est fréquent que la structure manque d'information.

⁷ Ex : je vais dans les coursives et non les couloirs

⁸ Protection judiciaire de la jeunesse

⁹ Aide sociale à l'enfance des conseils généraux

Autrement dit, les relations partenariales d'une structure avec « la » Justice sont elles-mêmes tributaires des relations pré-existantes au sein des différents pôles de l'institution judiciaire du territoire. Comme souvent elles sont décrites comme très variables et soumises aux aléas des changements de personnes : « avec le précédent directeur de SPIP tout allait bien, avec le nouveau on ne sait pas », « le SPIP s'entendait bien avec le JAP, mais ça ne passe plus très bien », « le turn-over sur les postes oblige à tout recommencer » (région parisienne), ...

Parfois, les structures constatent des fluctuations dans la commande et ne se l'expliquent pas : les demandes baissent sans que l'on sache s'il n'y a plus de besoin, s'il y a d'autres priorités, si des difficultés précises sont apparues.

De ce point de vue, seules les associations très engagées et proches du monde judiciaire, notamment quand leurs administrateurs en sont issus, peuvent avoir des clés pour comprendre ce qui se joue. Ainsi une structure qui a développé un pôle de 15 places pour des PE éprouve des difficultés à les remplir depuis que le centre de détention a développé de son côté un quartier pour peines aménagées qui lui fait concurrence.

Notons également qu'il n'existe pas de temps d'échanges collectifs réunissant les différentes parties prenantes d'un territoire intervenant autour de la question des personnes sous main de justice. De ce fait, la question est souvent ramenée aux échanges entre la direction de chaque structure avec le SPIP, et ensuite aux échanges entre travailleurs sociaux autour des suivis individuels.

Globalement, le sentiment produit est surtout que « la » justice est un partenaire complexe (voire problématique) particulièrement perçu à travers la masse de temps consommé par les procédures, et à travers le risque qu'une décision imprévue vienne remettre en cause ce qui avait été préparé.

C'est d'ailleurs autour des exigences posées par le milieu judiciaire, et aussi du manque de lisibilité de ses stratégies qu'un certain nombre d'associations nous ont expliqué leur désengagement progressif de l'accueil de PPMJ.

Sont ainsi évoquées des exigences :

- en matière de date de sortie impactant l'organisation de l'accueil et exigeant un système complexe de réservation
- en matière de contraintes posées aux détenus mais s'imposant aussi aux structures : ex ligne téléphonique pour personne sous bracelet électronique, envoi régulier du planning de travail obligeant l'Association d'Insertion à signaler en permanence les changements d'horaires, modification d'une date d'audience imposant de garder une personne alors que son départ était programmé...

6-2 Autour des conventions

Certaines structures mènent leur travail en dehors de toute convention considérant l'Administration Pénitentiaire (le SPIP) comme un des services orienteurs, sans que cela ne débouche sur un engagement spécifique. Alors que d'autres disposent de conventions, assez variables dans leurs contenus.

Pour l'accueil de placements extérieurs, le conventionnement est obligatoire. Il précise le nombre de places maximum et les obligations de rendre compte de tout manquement.

Certaines conventions sont assez minimalistes, tandis que d'autres sont détaillées. Tout se passe comme si l'AP laissait son échelon local décider de la précision des conventions qu'il passe avec les structures. Les obligations associatives peuvent aller de l'obligation de signaler le manquement ou l'absence jusqu'à la nécessité d'un contact hebdomadaire avec le SPIP.

Pour l'accueil des PPMJ (hors PE), le cadre conventionnel est parfois centré sur une « indemnisation » globale pour le travail supplémentaire demandé à la structure. Parfois il est plus détaillé et prévoira par exemple, un dédommagement pour le travail d'instruction des demandes (alors que ce coût n'est généralement pas intégré).

En règle générale, les montants indiqués paraissent aux yeux des structures largement symboliques et peu en lien avec les dépenses réelles. Ce qui pousse certains à déclarer que la convention « *paie les timbres et l'essence* ».

Dans toutes celles que nous avons lues, les montants pratiqués par la justice sont inférieurs à ceux de l'Aide Sociale à l'Hébergement. Cela signifie que l'action menée dans le cadre des suivis judiciaires est en bonne partie financée par la mutualisation avec les coûts de droit commun, sans pour autant que cela fasse l'objet d'une négociation explicite avec la DGCS ou, localement dans le cadre des schémas départementaux de l'accueil, l'hébergement et l'insertion qui intègrent peu les PPMJ.

En ce qui concerne les placements extérieurs, nous avons pu constater un décalage régulier entre le nombre de places prévues supérieur au nombre de places utilisées effectivement. Celui-ci semble manifester une difficulté de l'AP à mettre en place cette mesure spécifique.

6-3 Des stratégies qui restent peu développées

Sur les territoires, l'observation montre qu'au-delà des quelques opérateurs historiques déjà rodés et fortement inscrits dans la chaîne judiciaire, le développement de places et de réponses pour les PPMJ ne se fait pas à partir d'une stratégie globale. Il semble résulter d'un démarchage au cas par cas par le SPIP, plus que d'une stratégie associant différentes structures.

De ce fait les partenariats sont structurés de manière bilatérale. Ils sont plutôt fondés sur la militance que sur une stratégie d'ensemble du secteur associatif, ou de la politique publique.

6-4 Deux types de positionnements associatifs

Finalement, on observe deux grands types de positionnement des structures vis-à-vis du monde judiciaire.

→ Le positionnement à distance

Il semble majoritaire. Les structures insistent sur l'idée de ne pas être des auxiliaires de justice et gardent un certain recul favorisé par le fait que l'institution judiciaire :

- ne se présente pas sous un jour unitaire,
- qu'elle a peu d'arguments notamment financiers pour convaincre les structures qui ne souhaitent pas s'engager
- que les demandes d'hébergement pour d'autres publics assurent leur activité.

→ Le positionnement intégré

D'autres se situent plus volontairement et clairement dans le dispositif judiciaire. Elles y défendent une place spécifique, qui s'appuie sur :

- une bonne connaissance de l'institution judiciaire,
- des relations institutionnelles avec les SPIP (comité de pilotage, groupes de travail, commissions) qui dépassent le seul suivi des situations par les travailleurs sociaux de terrain
- l'intégration des lieux sensibles (ex : les permanences en détention, les audiences chez le JAP),
- le partage des informations sur les situations et des risques pris en organisant la sortie de certains détenus problématiques (notamment en matière de psychiatrie et de mœurs).

Ce positionnement les autorise à avoir une parole plus politique sur ce qui concerne les questions de justice et de détention.

VII - Remarques conclusives

L'engagement des structures en direction des PPMJ reste important. Malgré les difficultés opérationnelles générées par la complexité des situations ou la lourdeur des problématiques, on ne perçoit pas de discours de rejet ou de mise à distance de la part des travailleurs sociaux au principe que les publics seraient trop difficiles, ou ne correspondraient pas à leur mission ou à leur qualification.

L'intégration des personnes sous main de justice dans les structures d'accueil et d'hébergement est une pratique ancienne dont les techniques sont maintenant bien stabilisées. Moins que le profil des personnes, c'est leur statut judiciaire qui les distingue. En effet, les personnes concernées sont

abordées par les structures avant tout comme des personnes isolées et gravement menacées d'exclusion sociale. Elles partagent avec au moins un quart des autres accueillis une expérience judiciaire qui, pour elles, a la propriété d'être actuelle et lourde d'enjeux.

D'après nos observations, elles sont ni plus ni moins violentes que les autres, ni plus ni moins rétives aux règles de vie, ni plus ni moins dénuées de potentialité ou de projets.

En revanche, la fermeté du cadre judiciaire a des conséquences non négligeables sur la charge de travail de ceux qui s'en occupent. Et sur le plan de la gestion des transgressions qui, in fine, est renvoyée vers la sphère judiciaire. Mais cela ne semble pas poser de problèmes insolubles aux travailleurs sociaux au regard des avantages retirés de la situation par l'usager, notamment en cas d'alternative à l'incarcération.

On notera que la position de PPMJ se trouve assez spontanément liée aux catégories les plus graves en relation avec l'incarcération, alors qu'elle recouvre également tout un ensemble de situations moins spectaculaires et moins lourdes.

Quand on analyse les pratiques, on constate que tous les acteurs de l'accompagnement sont soucieux de ne pas réduire la personne à son acte, quelle que soit la gravité de celui-ci. En revanche ils sont attentifs aux risques pris envers les autres usagers, et exigent un niveau d'information suffisant qui les fait parfois entrer en tension avec les acteurs de l'AP notamment ceux du soin (SMPR).

Même dans les structures dédiées à ces publics l'approche reste globale. La situation judiciaire s'inscrit comme une caractéristique parmi d'autres, et l'accompagnement mise essentiellement sur la dynamique relationnelle et sur la motivation des personnes à dépasser leur situation initiale.

Pour les usagers, cette approche globale est bien perçue. La responsabilité vis-à-vis de l'acte ayant entraîné l'incrimination est associée à la Justice, ce qui laisse un champ disponible pour la socialisation et la réinsertion par les structures. Cette organisation des responsabilités ne freine pas les structures dans leur rôle de contrôle qui est parfois perçu par les usagers, comme contradictoire avec la relation d'aide.

La relation partenariale qui s'établit entre les associations et la sphère judiciaire est besogneuse. Après de nombreuses années de travail commun, rares sont les cas où la relation est sereine et les pratiques stabilisées. La raréfaction des moyens, le turn-over sur les postes, l'absence de cohérence interne à la sphère judiciaire (SPIP, magistrats, détention), l'imprévisibilité des politiques publiques à venir, maintiennent les associations dans une position instable.

Tout se passe comme si la continuité des prises en charge entre l'institution judiciaire sous ses différentes formes et les structures ne dépendait pas d'une impulsion venue d'en haut, mais reposait essentiellement sur une mobilisation partie d'en bas, construite entre des acteurs (privés ou publics) qui parviennent à trouver des accords d'opportunité sur leur territoire. Le silence des schémas départementaux sur cette question spécifique est révélateur et devrait faire l'objet d'une attention spécifique.

Prises dans un effet de ciseau entre l'intensité de leur engagement social en direction des PPMJ et la faiblesse des moyens qui leur sont alloués sur cette thématique par le ministère de la Justice, les associations sont dans l'expectative. Elles s'interrogent sur leur capacité à poursuivre un accompagnement de qualité pour des situations lourdes sur le plan judiciaire, en comptant essentiellement sur les financements obtenus au titre de l'Aide Sociale à l'Hébergement.

La question de l'obtention de moyens supplémentaires, pourtant essentielle pour développer un travail dédié, semble plus dépendre de décisions nationale que d'orientation locales, mais elle paraît peu probable dans le contexte actuel.

Dans un contexte où l'Administration Pénitentiaire est en difficulté pour se doter d'un meilleur outillage (schémas, conventions, évaluation) afin de constituer le réseau dont dépend la qualité de la prise en charge des PPMJ, les structures doivent s'adapter et se mobiliser au moins sur **cinq points essentiels** :

- la prise en considération des PPMJ dans les schémas départementaux qui organisent les réponses de droit commun

- un financement spécifique Qui couvre le travail supplémentaire fait par les structures
- un soutien renforcé pour les jeunes de moins de 21 ans
- l'instauration de relations partenariales régulières avec le SPIP sur des questions de stratégies générales et pas seulement sur la résolution des suivis individuels
- l'élaboration d'une politique publique de la réinsertion des personnes sous main de justice qui donne un cadre commun aux initiatives individuelles et s'articule clairement aux politiques de prévention de la délinquance.

On peut penser que la volonté affichée de développer les aménagements de peine se heurtera rapidement à la faiblesse de l'offre dans le contexte actuel pour les publics les plus fragilisés et isolés. Finalement on le voit, les structures fonctionnent « à l'engagement » vis-à-vis des publics gravement menacés d'exclusion sociale et sur l'accompagnement des sanctions judiciaires frappant les personnes fragiles.

Pour autant, elles ont peu d'intérêts concrets à le faire et obtiennent peu de reconnaissance institutionnelle en retour ni de la Justice en général ni de l'Administration Pénitentiaire en particulier.

Cette posture engagée leur procure ainsi une certaine indépendance, mais elle fragilise également le dispositif quand la motivation baisse, que les équilibres financiers sont rompus ou que les risques pris dans l'action peuvent paraître trop importants.