

*MISSION SUR LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE
DES MINEURS ET JEUNES MAJEURS*

**PREVENIR LA DELINQUANCE DES JEUNES :
UN ENJEU POUR DEMAIN**

Rapport d'étape remis le 18 février 2010

à

Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Justice

Jean-Yves RUETSCH

REMERCIEMENTS

Je remercie Jean-Marie BOCKEL, Secrétaire d'Etat à la Justice, de sa confiance.

Je souhaite également adresser mes remerciements à Laurent MARCADIER, Philippe DREVIN, Emmanuel DUPIC, Gilles CASANOVA, Nathalie DUMAS, ainsi qu'à toute l'équipe du Cabinet et du Secrétariat Particulier, et bien sûr à Catherine KATZ et Laurent LASSALE, conseillers du Secrétaire d'Etat, pour leur écoute bienveillante, leurs conseils et leur soutien.

Je tiens aussi à remercier tout spécialement Audrey PELLETRAT de BORDE pour son aide très précieuse tout au long de la réalisation de la mission et de la rédaction de ce rapport.

Je n'oublie pas les partenaires et les collaborateurs du Service Prévention Citoyenneté de Mulhouse qui, au quotidien et depuis des années, localement et modestement, apportent leur contribution, leur richesse et leur mobilisation sans relâche autour de la prévention de la délinquance juvénile.

Je remercie enfin toutes les personnes qui ont accepté d'apporter leurs réflexions et pris de leur temps dans le cadre de cette mission, et tout particulièrement :

- Monsieur Philippe de LAGUNE, Secrétaire Général du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance
- Monsieur Philippe-Pierre CABOURDIN, Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Madame Valérie-Odile DERVIEUX, Chef de cabinet du Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Monsieur Damien MULLIEZ, Sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Monsieur Benoît DESCoubES, Chef du bureau de la législation et des affaires juridiques de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Monsieur Vincent HUBAULT, Chef du bureau des méthodes et de l'action éducative de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Madame Mireille STISSI, Chef du bureau des partenaires institutionnels et des territoires de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- Monsieur Philippe POTTIER, Sous-directeur adjoint des personnes placées sous main de justice de la Direction de l'Administration Pénitentiaire
- Madame Mireille BENEYTOUT, Chef du bureau du travail, de la formation et de l'emploi de la Direction de l'Administration Pénitentiaire
- Monsieur Manuel PALACIO, Chargé de mission à l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice

- Monsieur Eric LENOIR, Directeur du Service Citoyenneté et Prévention de la délinquance de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances
- Mademoiselle Aurore COLNEL, Chargée de Mission Citoyenneté et Prévention de la délinquance à l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances
- Monsieur Michel MARCUS, Directeur exécutif du Forum Français pour la Sécurité Urbaine et du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine
- Madame Michelle ADAM, Chef de service, Protection Judiciaire de la Jeunesse Loire-Atlantique
- Monsieur Azédine ISSAD, Coordonnateur du Contrat Opérationnel de Prévention et de Sécurité de la Ville de Meaux
- Madame Malika d'ORLOFF, Avocate, membre du Haut Conseil à l'Intégration
- Monsieur Fouad KRIDAN, Directeur Prévention Sécurité Sûreté de la Ville de Vaux-en-Velin
- Monsieur Pascal WEIL, Conseiller technique de l'Adjoint au Maire de la Ville de Paris chargé de la Sécurité
- Monsieur Yazid KHERFI, Consultant en prévention urbaine

LETTRE DE MISSION

Le Secrétaire d'Etat à la Justice

Paris, le 25 novembre 2009

Monsieur,

La prévention de la délinquance n'est pas une question nouvelle. Mais les réponses à apporter exigent désormais des idées et des pratiques profondément renouvelées.

Le volontarisme des gouvernements depuis 2002 assure la première base d'une politique nationale de prévention qui n'a auparavant jamais réellement existé.

Pour autant, la prévention de la délinquance ne peut plus se limiter à des réponses « après-coup », en réaction à des événements dont on n'a pas su prévenir et anticiper l'apparition.

Si l'action sur les conséquences de la délinquance est nécessaire, celle sur ses causes directes et profondes est indispensable. Ces deux approches doivent être désormais considérées comme indissociables, et s'incarner conjointement dans une politique nationale à la fois réaliste sur les constats et ambitieuse sur la démarche, les objectifs et les moyens.

C'est pourquoi, en tant que Secrétaire d'Etat à la Justice, dans l'esprit du discours du Président de la République du 28 mai 2009 et en cohérence avec les objectifs du nouveau Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes annoncés le 2 octobre 2009 par le Premier Ministre, j'ai décidé de vous confier une « mission prévention ».

Cette mission s'intéressera directement à la prévention sociale et éducative de la délinquance des jeunes, mais aussi des conduites déviantes et à risque à cet âge le plus sensible et exposé. Ce champ, qui nécessite une approche de proximité globale, durable et pleinement partenariale, est en effet encore beaucoup trop peu investi par les politiques publiques, et les innovations sont trop souvent limitées à des initiatives locales, parfois pertinentes mais isolées.

Monsieur Jean-Yves RUETSCH

... / ...

Vous identifierez, tant en France qu'à l'international, des bonnes pratiques évaluées et généralisables, échangerez avec des acteurs reconnus de la prévention sur le plan national comme local, et formulerez des propositions innovantes, le tout autour de trois objectifs particuliers :

- la simplification et le renforcement du caractère opérationnel du partenariat et des instances locales de coordination, tant pour le suivi de situations collectives qu'individuelles ;
- la clarification et la professionnalisation de l'ensemble des métiers de la prévention intervenant auprès des mineurs et jeunes adultes ;
- l'amélioration de la cohérence et de la continuité des parcours socio-éducatifs inscrits dans la durée des mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de mesures éducatives et/ou pénales ;
- la lutte contre la récidive des personnes sous main de justice et plus particulièrement la prise en charge des mineurs et jeunes adultes déjà condamnés ;
- l'élaboration d'un processus d'évaluation des dispositifs ainsi élaborés.

La finalité de cette mission sera de contribuer à la concrétisation dès 2010 d'une politique nationale de prévention de la délinquance réellement ambitieuse et renouvelée, répondant aux difficultés d'aujourd'hui, anticipant les enjeux de demain, et favorisant sa déclinaison à tous les échelons locaux.

Vous réaliserez cette mission avec l'appui permanent de mon cabinet et me rendrez votre rapport mi-janvier prochain.

Je vous prie de croire, Monsieur, en l'expression de toute ma considération.

Jean-Marie BOCKEL

SOMMAIRE

Préambule : la délinquance des jeunes, un défi éducatif	8
Introduction : une mission pour engager le débat	12
I. Identifions quelques enjeux essentiels	15
1. Les réalités de la délinquance juvénile en France	15
a. Les tendances de fond depuis 1945	20
b. Les évolutions récentes	25
<i>Encadré : « La nécessité d'un outil d'analyse et d'évaluation dédié »</i>	34
2. La prévention sociale : un domaine encore faiblement investi	36
a. Un champ mal délimité, un « mille-feuille » peu lisible, un partenariat inachevé	44
b. Des actions innovantes mais isolées et cloisonnées	52
<i>Encadré : « Le partage des connaissances autour des bonnes pratiques »</i>	56
II. Impulsons un nouveau projet de prévention	60
1. Une clé de voûte : la mobilisation de tous les acteurs	60
a. Les acteurs essentiels du partenariat	60
b. Les conditions de mobilisation et de coopération de ces acteurs	72
<i>Encadré : « Pour des Etats Généraux de la prévention »</i>	77
2. Des valeurs et des pratiques communes pour une gouvernance partagée	78
a. Des textes internationaux de référence	78
b. Réconcilier évaluation et prévention	82
<i>Schéma : « Les quatre piliers d'une politique de prévention sociale »</i>	85
III. Ouvrons des perspectives avec 60 propositions	86
1. La prévention à tous les âges	88
2. La prévention de la récidive et la réinsertion	104
3. La coopération entre les acteurs	121
<i>Schéma : « Proposition d'un socle commun du partenariat local »</i>	133
<i>Encadré : « Les 20 propositions-phares »</i>	134
Liste des entretiens	136
Liste des abréviations	138
Bibliographie et sources indicatives	141

PREAMBULE : **LA DELINQUANCE DES JEUNES, UN DEFI EDUCATIF**

La prévention de la délinquance des jeunes est l'affaire de tous : les parents en premier lieu, l'élu qui doit déterminer et porter une vision politique claire tant au niveau national qu'au niveau local, le dépositaire d'une mission de service public éducative, sociale, policière ou judiciaire, mais aussi chaque citoyen, à la fois acteur de sa propre sécurité et du « vivre ensemble ».

Affaire de tous, **elle ne peut donc reposer que sur une approche globale, transversale et partenariale.** Les actions sur le long, le moyen et le court termes, le traitement des causes comme des conséquences des difficultés, l'anticipation et la réactivité concourent alors à un même objectif : apporter des réponses efficaces et durables à chaque dimension de cet enjeu essentiel pour la cohésion de notre Nation et de notre Société.

Cette approche *a priori* consensuelle paraît partagée depuis des années par les principaux partis politiques républicains. Les dispositifs tels que les Contrats Locaux de Sécurité ou les Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance, qu'ils ont tous mis en place, semblent l'illustrer. Et pourtant...

Est-elle réellement assumée dans les faits ? Est-elle véritablement déclinée dans les actes ?

Au-delà des généralités et des positions de principe, les postures et réactions aux crises ponctuelles comme aux difficultés de terrain quotidiennes révèlent encore trop souvent le contraire : les approches préventives et répressives s'opposent alors stérilement sur fond de polémiques vaines confrontant excuses sociales et réponses expéditives. Sur cette cause nationale majeure, **nous sommes actuellement loin d'une mobilisation de tous les acteurs dans le même sens.**

*

La Jeunesse est naturellement au cœur des enjeux de la prévention de la délinquance : en effet, **une politique de prévention ambitieuse et efficace doit agir prioritairement à l'âge où les citoyens en devenir apprennent à construire leur place dans notre société** à la fois démocratique et républicaine, dans laquelle exercice des libertés et respect de l'autorité sont indissociables.

Comme tout mineur, un mineur qui commet un acte de délinquance n'est pas un adulte en miniature, mais un adulte en devenir. Il s'agit alors de le sanctionner de telle manière qu'advienne en lui un sujet responsable. La sanction exige par conséquent un cadre socialisant et structurant qui permette une action éducative.

Elle repose sur une Justice des mineurs accessible à chacun, qui tout à la fois sanctionne et protège, pose des limites et permet d'exercer ses droits, donne l'occasion de réparer pour se reconstruire, agit en même temps dans l'intérêt de la société et de chacune des parties.

Mais avant toute chose, **une Justice des mineurs n'a de sens que si elle s'inscrit dans un réel parcours d'accompagnement éducatif sur le long terme**, s'appuyant avant, pendant et après son intervention sur la mobilisation de l'ensemble de la société, portant ainsi un véritable enjeu de prévention et de réinsertion.

En ce sens, la question des jeunes majeurs est essentielle : dans une société où les « bornes » de l'adolescence sont à la fois plus floues et plus éloignées, et où l'autonomie est à la fois plus valorisée et plus difficile à acquérir, le passage à la majorité crée trop souvent des ruptures, fragilise les individus engagés dans un processus de réinsertion et permet trop rarement de prolonger le travail réalisé pendant la minorité. Il s'agit aujourd'hui d'apporter des réponses spécifiques à ce public. Pour cette raison, et nous y reviendrons, cette mission s'intéresse à la fois aux mineurs et aux jeunes majeurs.

Dans tous les cas, le **lien entre responsabilité individuelle et solidarité collective**, primordial dans la prévention de la délinquance des jeunes, doit autant éviter l'écueil de l'« assistanat » que du « chacun pour soi ». Cela revient tout simplement à considérer que la Jeunesse, quels que soient les conjonctures du moment, les tendances de fond et le poids de l'histoire, fait pleinement partie de notre société. Sans cela, nous risquons alors de reproduire des fonctionnements paradoxaux qui marginalisent tout en souhaitant (ré-)insérer.

*

Nous sommes aujourd'hui à la croisée des chemins : si beaucoup de dispositions ont été mises en œuvre et de bonnes pratiques développées dans le domaine de la prévention de la délinquance, sur la question spécifique de la délinquance juvénile les querelles partisans et corporatistes ont jusqu'ici empêché de déterminer et de concrétiser une politique globale inscrite dans la durée, qui mobilise l'ensemble des acteurs et prend en compte toutes les dimensions de ce phénomène, sur toute l'étendue du territoire national.

Les débats récurrents sur la réforme de l'ordonnance de 1945 illustrent l'urgente nécessité de **construire sans plus attendre une politique de prévention de la délinquance des jeunes lisible et résolue, qui permette à ses acteurs de savoir où ils vont et pourquoi ils agissent**.

Pour être aujourd'hui à la hauteur de ces enjeux, **une politique de prévention de la délinquance des jeunes doit désormais incarner à la fois des positions claires et des propositions fortes**, déterminées et audacieuses, sur lesquelles pourront s'appuyer les transformations et les progrès devenus indispensables.

Une telle politique se doit d'être tout particulièrement ancrée dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, la Convention Internationale des Droits de l'Enfant et les principes directeurs des Nations Unies : **le droit pour toute personne à la liberté et à la sûreté, l'égal accès à la Justice et le nécessaire développement d'une approche préventive globale de la délinquance juvénile**.

*

Au cœur de cette vision politique de la délinquance des jeunes, **la victime prend toute sa place** : elle doit bien sûr faire l'objet d'une attention spécifique par le renforcement des dispositifs d'aide, d'écoute, d'accompagnement, de réparation et d'indemnisation développés depuis plusieurs années¹.

Par ailleurs, toujours dans cet esprit d'approche globale et transversale, la victime doit être prise en compte dans le traitement de la délinquance des jeunes en lui-même, et ce pour chacune des réponses apportées. **La sanction ne s'oppose pas à la réinsertion, et le droit des victimes ne saurait donc s'opposer à la spécificité de la Justice des mineurs, bien au contraire.** La réparation illustre bien cette démarche : elle stimule la réflexion du mineur sur sa culpabilité, le confrontant directement à la victime et/ou à la société, et peut le dissuader d'adopter des comportements similaires. Dès lors, le travail éducatif dans ce cadre permet non seulement de prendre en compte la victime, mais aussi de prévenir la récidive.

Dans le même temps, **les parents ou les dépositaires de l'autorité parentale, doivent aussi être mis en position de responsabilisation** : toute mesure prise, tant dans le cadre pénal pour des mineurs commettant des actes délictuels, que dans le cadre civil et administratif pour des mineurs en situation de danger et à protéger, ne peut être bénéfique que si elle se réalise avec la participation et l'adhésion actives des parents. L'intervention des travailleurs sociaux et des institutions sur ces situations ne doit en aucun cas provoquer leur désinvestissement, mais bien au contraire amener à un réinvestissement de leur rôle.

Il s'agit donc aujourd'hui de développer prioritairement des mesures et des modes de prise en charge qui permettent de privilégier une telle démarche (placement séquentiel, action éducative renforcée, actions collectives ciblées...) autour d'un **réel parcours éducatif construit par un projet impliquant le jeune mais aussi ses parents ou responsables légaux**, sans que les intervenants et l'institution ne se substituent à leurs rôle et responsabilités éducatifs.

*

Ces convictions sont aussi mises en perspective et renforcées par la connaissance d'analyses et d'expériences partagées au niveau international : le tout récent rapport *Prévention de la délinquance et sécurité quotidienne : tendances et perspectives* du Comité International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC) publié en 2008, premier du genre, conforte largement **l'idée que les stratégies et interventions en prévention les plus efficaces et innovantes sont celles qui reposent sur le partenariat et qui favorisent l'institutionnalisation d'une coopération entre services de l'Etat, collectivités territoriales, associations, structures spécialisées et société civile.**

Il confirme aussi l'enjeu de la Jeunesse sur cette question, les adolescents et jeunes adultes étant particulièrement exposés, tant comme auteurs que victimes d'actes délinquants. **Le jeune est donc à considérer à la fois comme un être en développement à protéger, et une personne responsable de ses actes.**

¹ Le Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012 fixe plusieurs objectifs allant dans le sens de la généralisation et de la pérennisation des dispositifs d'aide aux victimes.

Ce rapport du CIPC démontre encore **les nécessaires articulation et mise en cohérence des multiples dispositifs et mesures prises dans le cadre d'une politique complète, intégrée et coordonnée**, consacrant une approche d'ensemble impliquant tous les niveaux d'action, tous les domaines d'intervention et toutes les catégories d'acteurs concernés.

Il souligne **l'intérêt d'évaluer les réponses et dispositifs innovants** afin de garantir leurs généralisation et pérennisation lorsqu'ils sont efficaces et pertinents.

La mission dont est issu ce rapport d'étape s'inscrit pleinement dans cet esprit.

*
* *

INTRODUCTION : UNE MISSION POUR ENGAGER LE DEBAT

Par une lettre du 25 novembre 2009¹, le Secrétaire d'Etat à la Justice m'a confié une mission relative à la prévention sociale et éducative de la délinquance des mineurs et jeunes majeurs, dont la première partie aboutit au présent rapport d'étape.

Pourquoi une telle mission ?

Les rapports et travaux récents sur toute une série d'aspects de cette question sont aussi nombreux que rigoureux et pertinents. Les initiatives locales se multiplient et sont souvent efficaces. Mais tout se fait dans une certaine dispersion. Plus grave, la tournure prise par les débats sur l'insécurité a multiplié les crispations entre acteurs et entamé nettement la confiance entre eux.

Le temps est venu de promouvoir une politique nationale de prévention de la délinquance juvénile qui mobilise l'ensemble des acteurs et prenne en compte toutes ses dimensions. Une politique qui s'enrichisse des bonnes pratiques du terrain, et qui en retour les soutienne, les pérennise et les diffuse. Une politique reposant sur des valeurs communes, un diagnostic partagé, des actions inscrites dans la durée pour l'ensemble du territoire et une évaluation « objective » qui permette une adaptation permanente aux besoins.

Au final, on parle aujourd'hui assez peu de la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile. Et lorsqu'elle est présente dans les discussions, c'est soit de manière imprécise, indéfinie et « fourre-tout », soit pour la rejeter. **Or, en plus d'être un enjeu capital d'insertion de la jeunesse, elle représente un moyen indispensable pour améliorer durablement la sécurité.** Cela est d'autant plus vrai que ce registre a peu été sollicité ces dernières années comparativement aux autres moyens d'action mobilisés pour traiter l'insécurité : c'est donc là que peuvent désormais être dégagées de nouvelles marges de manœuvre pour diminuer la délinquance durablement et significativement.

Le premier objectif de cette mission est donc d'engager le débat pour faire de la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile une priorité politique partagée par toute la société. Ce rapport d'étape n'est donc pas une fin en soi, mais un commencement. Les éléments d'état des lieux, de réflexion et de repérage de bonnes pratiques aboutissent à des idées de propositions concrètes qu'ils mettent en perspective. Si les pouvoirs publics pourront se saisir de certaines propositions qu'ils estiment pertinentes, ce rapport se veut avant tout une base pour l'échange et la réflexion.

L'organisation d'Etat Généraux de la Prévention dès 2010 permettrait sans nul doute d'amplifier et de démultiplier la démarche de concertation et de mobilisation des acteurs. L'élaboration d'une politique innovante de prévention de la délinquance juvénile en serait l'aboutissement, une politique partagée et co-construite, « *réellement ambitieuse et*

¹ Lettre de mission page 5

*renouvelée, répondant aux difficultés d'aujourd'hui, anticipant les enjeux de demain et favorisant sa déclinaison à tous les échelons locaux »¹ : **la méthode de construction et de mise en œuvre d'une telle politique importe donc autant que son contenu.***

*

Quelles sont les questions essentielles abordées par ce rapport ?

- **Le développement de toutes les formes de prévention** sociale et éducative de la délinquance des jeunes, adaptées à chaque situation.
- **L'organisation de la coopération entre les acteurs de la prévention.**
- **L'articulation des différentes politiques** concourant à la prévention.
- **La clarification et la professionnalisation de l'ensemble des métiers de la prévention** intervenant auprès des mineurs et jeunes majeurs.
- **L'adaptation des réponses apportées aux jeunes majeurs.**
- Une réflexion sur **le processus d'évaluation des politiques de prévention.**

*

Comment ce rapport a-t-il été élaboré ? A partir du **croisement de trois méthodes** :

- la **réalisation d'entretiens avec un premier panel d'une vingtaine de personnalités et d'acteurs** (institutionnels, Justice, collectivités territoriales, experts)² ;
- l'**exploitation de travaux récents**³ ;
- la **mise en regard de ces éléments avec des expériences de terrain éprouvées** dans plusieurs villes françaises, mais aussi étrangères.

Le délai de réalisation de ce rapport d'étape n'a pas permis de contacter tous les acteurs que nous souhaitions rencontrer, notamment des chercheurs, d'autres collectivités territoriales particulièrement innovantes, en particulier certaines communes et Conseils Généraux, et surtout le secteur associatif. Mais rappelons une fois encore que ce rapport n'est qu'une première étape. Il ne prendra sens que s'il permet d'engager une large concertation avec tous les acteurs concernés. Notons aussi que plusieurs personnes ont spontanément pris contact pour apporter leur contribution à ce premier travail, dont certaines de manière informelle. Qu'elles soient aussi remerciées de leur intérêt et de leur apport.

¹ Extrait de la Lettre de mission du 25 novembre 2009

² Voir la liste des entretiens page 136

³ Bibliographie et sources indicatives page 141

Enfin, ce rapport a pu être réalisé grâce à la participation active de Catherine KATZ, magistrate, conseillère auprès du Ministre, et d'Audrey PELLETRAT de BORDE, cadre territoriale, rejoints ensuite par Laurent LASSALE, magistrat, conseiller auprès du Ministre.

Si la réalisation de ce rapport repose sur ces diverses contributions, le contenu n'engage que son auteur.

*

La méthode d'élaboration de ce document a tout naturellement amené une présentation sous la forme d'un **triptyque** « **comprendre - concevoir - agir** » (parties I - II - III).

*

* *

I. IDENTIFICATIONS QUELQUES ENJEUX ESSENTIELS

Le présent rapport n'a bien sûr pas l'ambition d'apporter une analyse exhaustive du phénomène de la délinquance juvénile en France. En revanche, il ne saurait se passer de l'apport des travaux existants¹.

1. Les réalités de la délinquance juvénile en France

Avant d'engager l'état des lieux, il est nécessaire d'en préciser le cadre.

Commençons par définir les termes.

La délimitation du champ de la **délinquance** paraît *a priori* claire, tant sur le plan conceptuel que statistique : la délinquance est une construction juridique qui désigne l'ensemble des crimes et délits commis sur un espace et en un temps donné, et se détermine par rapport à la loi.

La **déviance** est quant à elle une construction sociale qui désigne l'ensemble des conduites qui s'écartent de la norme, et se détermine par rapport à des « valeurs » de société. Elle relève de la question du « vivre ensemble ».

La distinction entre déviance et délinquance repose sur la nature des réponses que l'acte ou le comportement suscitent : légale dans un cas, sociale dans l'autre, une action pouvant entraîner des réactions sur les deux registres.

Mais entre les deux, il existe un espace flou et variable dans le temps, entre « code pénal » et « code social », que l'on a tenté de cerner plus récemment à travers le concept d'« **incivilités** ». Il recouvre des « comportements » plus ou moins pénalisés, plus ou moins banalisés, face auxquels **on ne sait pas toujours à partir de quels registres déterminer des réponses adaptées**².

On y retrouve des faits comme les regroupements bruyants, les conflits d'appropriation de l'espace public, l'abandon de déchets, les « rodéos » en deux roues, les chahuts, pour ne citer que quelques exemples. **Le registre judiciaire peut être parfois nécessaire sans être suffisant**, comme le montrent par exemple les difficultés relatives au traitement judiciaire des regroupements dans les parties communes d'immeubles collectifs³.

¹ Bibliographie et sources indicatives page 141

² Travaux de Sébastien Roché

³ Le rapport de la Commission des Lois du 20 janvier 2010 présenté par le rapporteur Eric CIOTTI sur la proposition de loi renforçant la lutte contre les violences de groupes indique que, d'après les données transmises par le Ministère de la Justice et des Libertés, le nombre de condamnations prononcées pour « *occupation en réunion d'espaces communs et de toits d'immeubles collectifs d'habitation en entravant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes* » était de 127 en 2007 pour la France entière : elles restent donc très

De surcroît, délinquance comme déviance recouvrent des actes très hétéroclites : troubles divers, atteintes aux biens, aux personnes, aux institutions dans toute leur étendue de forme et de gravité. Il est inutile d'en réaliser l'inventaire ici, mais indiquons déjà que **la connaissance particulière de la délinquance juvénile implique l'identification des faits dont les jeunes sont plus spécifiquement auteurs et victimes** : « bandes violentes », squats, dégradations, vols, trafics, violences urbaines... mais aussi incivilités.

Autant de phénomènes souvent visibles et répétés, parfois dangereux, toujours sources de souffrances, accentuant la désocialisation et le délitement du corps social. Ils nécessitent des **réponses ciblées et spécifiques, qui doivent en même temps s'inscrire dans une vision globale** afin d'agir sur l'ensemble des aspects de la délinquance juvénile.

Enfin, il est important de s'arrêter sur **deux risques d'amalgame** : d'une part **individuel** entre l'acte et la personne, c'est-à-dire entre délit et délinquant ; d'autre part **collectif** entre un phénomène et l'ensemble d'une catégorie de population, c'est-à-dire entre délinquance juvénile et jeunesse.

Cette propension est d'autant plus forte concernant les « jeunes » que cette période est sensible : elle recouvre pour partie l'adolescence, qui se prolonge aujourd'hui bien au-delà de la majorité, période de transition, de construction, donc de changements et d'oppositions, naturellement déstabilisante pour le monde des adultes. Et lorsqu'une proportion significative de jeunes habite des territoires dont l'évolution est marquée par des processus de ségrégation socio-spatiale, alors la tentation de l'amalgame et de la « catégorisation » est encore plus importante.

*

Ainsi, après la délinquance, arrêtons-nous sur une dernière série de précisions nécessaires autour des **notions de « jeune » et de « jeunesse »**.

Sur les plans juridique et des politiques publiques, elles représentent des **périodes de la vie clairement délimitées par des âges précis**. Néanmoins, ces limites varient en fonction du registre sur lequel on se situe : pénal, civil ou administratif. Possibilité de sanctions éducatives dès 10 ans, responsabilité pénale à 13 ans et renforcée à 16 ans, passage à la majorité civile à 18 ans, mais aussi dispositifs « jeunes majeurs » jusqu'à 21 ans, politiques de prévention spécialisée pouvant bénéficier à des « jeunes » jusqu'à 25 ans, voire 30 ans, pour ne citer que quelques exemples dans le domaine qui nous intéresse.

Dès lors, cette nécessité de délimiter ce champ pour permettre de cibler et d'adapter des dispositifs et des dispositions spécifiques à cette période de la vie ne doit pas cacher qu'**avant**

marginales par rapport à des faits perçus ou vécus comme très répandus, et causant parfois de réelles difficultés pour les habitants. La commission a d'ailleurs discuté longuement de la portée des termes, et de la substitution du verbe « entraver » par le verbe « empêcher » de portée plus large. Ceci illustre bien la difficulté d'apporter des réponses exclusivement policières et judiciaires à ces seuls comportements lorsqu'ils ne sont pas associés à d'autres infractions.

tout, la jeunesse recouvre en grande partie une période de changement et de transformation marquée par le processus de passage de l'enfance à l'âge adulte : celle de l'adolescence¹. Période « d'entre-deux » où d'anciens repères disparaissent tandis que les nouveaux ne sont pas encore installés. Période de recherche, de choix et donc de contradictions entre multiplication des risques et besoin de sécurité. Période d'affrontement avec le monde où la liberté est revendiquée et permet au jeune de grandir, tout en ayant encore besoin du soutien des adultes.

Au final, l'adulte peut devenir un sujet pleinement responsable, mais à condition qu'il ait pu trouver les ressources nécessaires à l'adolescence pour y parvenir, tant sur le plan de son autonomie matérielle et affective que de son intégration sociale et familiale.

L'adolescence est donc une période déterminante, qui peut autant favoriser qu'altérer les potentialités du sujet à devenir adulte. Or ce passage à l'âge adulte est aujourd'hui à la fois plus différé et plus dilué.

Définir les termes ne doit donc pas revenir à figer les catégories et les personnes. Un parcours éducatif doit permettre une construction du jeune tendue vers une vie d'adulte socialement reconnue et insérée. Cela commence déjà en ne reproduisant pas les freins qui l'empêchent d'y parvenir. C'est ainsi que paradoxalement, **il peut arriver que la répétition d'interventions socio-éducatives de même nature ait l'effet inverse de celui recherché :** marginaliser et entretenir une dépendance et le maintien dans une situation de jeune « assisté », plutôt que d'insérer et de développer une autonomie vers l'entrée dans l'âge adulte. En effet, si les interventions institutionnelles sont progressivement ressenties comme nécessaires, puis quasiment normales pour le fonctionnement familial, les enfants devenus plus grands auront une plus forte propension à solliciter les services sociaux : dans ce cas, les régulations institutionnelles, loin de renforcer les régulations familiales, s'y substituent, instaurant de fait peu à peu une logique de dépendance².

*
* *

Poursuivons par les modèles et théories d'analyse de la délinquance juvénile.

Les théories relatives à l'analyse de la délinquance juvénile sont souvent un enjeu de luttes et d'oppositions idéologiques qu'il ne s'agit pas ici de trancher. **Jamais aucun « modèle de compréhension » n'a permis à lui seul d'expliquer la délinquance juvénile.**

L'état personnel de l'individu, sa situation sociale, son environnement, ses choix et les types de réponses apportées par les institutions et acteurs de la prévention sont autant de paramètres à prendre en compte dans l'analyse de ce phénomène.

¹ Pour aller plus loin, les travaux d'Alain Braconnier, Patrice Huerre et Philippe Jeammet peuvent constituer un premier prolongement.

² Travaux de Cécile Carra

Quelles sont les grandes catégories de théories d'analyse de la délinquance juvénile ?¹

- **Les théories dites « déterministes » ou « causales »** mettent en avant des causes individuelles, notamment psychologiques, ou des causes sociales, comme la précarité.
- **Les théories dites « actionnistes » ou « rationalistes »** insistent sur la responsabilité individuelle de l'individu, sa liberté de choix et les « opportunités » de délinquance qui s'offrent à lui.
- **Les théories dites de la « réaction sociale » et « interactionnistes »** s'intéressent aux processus de socialisation et aux réactions de l'entourage, de l'environnement et institutionnelles aux conduites déviantes et délinquantes.

Chacune de ces théories apporte des clés de compréhension, aucune n'apporte la clé unique. Aucune à elle seule n'a jamais été en mesure « d'embrasser » la totalité du processus d'apparition et d'évolution de la délinquance juvénile, dans toutes ses dimensions et sa complexité. Par compte, chacune d'entre-elle en enrichit la compréhension.

*
* *

Enfin, précisons les sources mobilisables.

La délinquance peut être évaluée, son évolution suivie et son analyse réalisée en recoupant essentiellement **cinq approches** :

- les **statistiques policières et judiciaires** ;
- les **signalements et recensements de faits effectués par divers services et institutions** (Education Nationale, transports urbains, bailleurs...) ;
- les **enquêtes de victimation** ;
- les **enquêtes de délinquance autodéclarée**, qui restent rares ;
- les **études scientifiques ciblées** (sociologie, droit, psychologie, épidémiologie...).

Une approche de la réalité de la délinquance juvénile ne peut reposer que sur **l'utilisation croisée de ces différentes méthodes**, qui ont chacune leurs limites², mais qui conjointement permettent d'approcher au plus près la réalité de la délinquance des jeunes. Une description « multisources » et multifactorielle est en effet la seule susceptible de saisir globalement le phénomène de la délinquance des jeunes, sous l'ensemble de ses aspects.

¹ L'ouvrage de Gérard Mauger *La sociologie de la délinquance juvénile* en dresse un panorama très complet.

² Sur la question des méthodes de mesure de la délinquance, on pourra consulter de nombreuses productions de spécialistes (Mauger, Mucchielli, Roché...), ainsi que les productions de l'INSEE, de l'ONDRP et du CIPC, entre autres.

Ces divers types de sources et d'études ont donc été mobilisés pour l'élaboration de ce rapport. Ils donnent l'occasion de mettre en évidence de manière concordante des constantes essentielles dans la durée, comme des évolutions plus récentes.

A partir de sources statistiques plurielles, de travaux pluridisciplinaires et d'études de terrain, nous pouvons identifier clairement et rigoureusement des points saillants et significatifs de la délinquance juvénile en France, qui sont autant de points d'appui pour déterminer des réponses innovantes et renforcer des réponses pertinentes et efficaces, c'est-à-dire adaptées à la réalité du phénomène.

Relevons enfin que si beaucoup de sources sont mobilisables sur la délinquance des mineurs, elles restent plus limitées sur celles des jeunes majeurs, la limite d'âge supérieure de cette catégorie étant forcément plus floue. Néanmoins, quelques études existent par catégories d'âge plus précises, allant plus loin que la seule distinction mineurs / majeurs, et cela à des époques différentes. Elles sont limitées, mais nous permettent aussi d'identifier quelques constantes et évolutions.

Par ailleurs, notons que ces sources riches restent dispersées et hétéroclites, peu recoupées entre elles, insuffisamment mises en perspective et trop rarement utilisées dans la durée pour permettre de mesurer de manière rigoureuse des évolutions.

Il sera donc capital à l'avenir d'approfondir certaines questions, d'affiner des constats et de **renforcer la capacité à analyser la délinquance des jeunes avec constance dans la durée, en y incluant les jeunes majeurs.** Dès lors, la **création d'un outil d'analyse et d'évaluation spécifiquement dédié à la délinquance juvénile**, moyen d'aide à la décision et d'aide à l'intervention de l'ensemble des acteurs concernés, permettant de mieux connaître et comprendre ce phénomène, d'adapter les réponses et de réaliser une évaluation rigoureuse de leur efficacité, est un enjeu crucial¹.

*
* *

¹ A ce sujet, lire l'encadré du rapport à la fin de cette partie *La nécessité d'un outil d'analyse et d'évaluation dédié* page 34.

Ce cadre étant posé, nous pouvons désormais identifier **quelques enjeux essentiels de la délinquance juvénile en France, entre tendances de fond et évolutions récentes.**

a. Les tendances de fond depuis 1945

La rupture la plus importante s'est produite dans les années 60 dans la plupart des pays occidentaux, marquée par une nette croissance de la délinquance, sous toutes ses formes, dans un contexte de croissance forte et de chômage bas. En effet, il n'a jamais existé de relation systématique et directe de cause à effet entre chômage, conditions matérielles de vie, niveau social et délinquance. Ils font partie des facteurs du registre causal qui interagissent avec d'autres facteurs, comme nous l'avons vu. Le niveau atteint à cette époque n'a jamais baissé depuis.

Cette évolution s'expliquerait par la multiplication des occasions de délinquance et des « incitations » de passage à l'acte (théories « actionnistes ») dans un contexte de forte croissance et d'entrée dans une société de consommation de masse.

Mais au-delà de cette rupture nette, il existe des **tendances de fond essentielles caractérisant la délinquance juvénile**, relevées dans plusieurs pays occidentaux, dont la France, sur plusieurs périodes différentes **depuis l'Après-Guerre.**

Pour la France, cette période de référence prend un sens tout particulier puisqu'elle recouvre l'application de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

*

Nous pouvons distinguer six tendances principales spécifiques à la délinquance juvénile.

- **1^{ère} tendance : la courbe de la délinquance augmente au début de l'adolescence, atteint son sommet à 18-19 ans, diminue légèrement entre 20 et 24 ans, nettement entre 25 et 29 ans, puis décroît progressivement au fil du temps¹.**

D'une façon générale, l'exposition à la délinquance en fonction de l'âge est partout et toujours la même, et ce quelles que soient les techniques de mesure utilisées. Par ailleurs, **une entrée précoce dans la délinquance favorise l'aggravation et la répétition des actes commis plus tard².**

- **2^{ème} tendance : le public féminin commet nettement moins d'actes de délinquance que le public masculin,** quels que soient les lieux et les périodes.

De surcroît, plus les actes sont graves, moins sa part est importante. **Les filles et les femmes représentent toujours une faible minorité d'auteurs.** Ce n'est pas pour

¹ Parmi les nombreuses références, nous pouvons citer Born, Fillieule, Gottfredson & Hirschi, Mauger, Mucchielli, Roché, Shaw & Mc Kay...

² Farrington, Leblanc, Roché mais aussi le récit de Yazid Kherfi

autant que la délinquance féminine doit être négligée. Certaines filles peuvent d'ailleurs aussi être multirécidivantes à l'instar de certains garçons. Elles s'engagent tout autant dans des conduites à risque et déviantes, même si ce ne sont pas les mêmes : elles sont moins expressives et plus intériorisées¹.

➤ **3^{ème} tendance : une minorité de jeunes est auteur d'une majorité d'actes.**

Régulièrement « instrumentalisé » et sujet à polémiques, ce constat ne doit pas être pour autant nié.

- De multiples enquêtes sociologiques ont mis en évidence que parmi les jeunes dans leur ensemble, **un petit nombre d'auteurs d'actes répétés, tournant autour de 5 % d'une tranche d'âge, commet à lui seul autour de la moitié des actes de délinquance de l'ensemble de cette tranche d'âge.**
- De surcroît, parmi la population des auteurs comprenant uniquement les jeunes ayant commis au moins un acte de délinquance, **un faible nombre est particulièrement multirécidivant.** On peut ainsi parler de « **trajectoires délinquantes** », distinguant des « **délinquants occasionnels** » et des « **délinquants habituels** ». **L'existence d'un faible nombre de jeunes commettant des actes à répétition sur une période donnée est donc bien réelle**, et régulièrement confirmée par des études tant quantitatives que monographiques².

Nous l'avons vu, l'existence de plusieurs théories d'analyse de la délinquance juvénile montre que **les facteurs amenant à un « fonctionnement » délinquant très ancré chez un jeune sont multiples et interagissent, les mêmes causes ne produisant pas toujours les mêmes effets.** Ainsi, même si le parcours délinquant est individuel, il existe des facteurs sociaux qui interviennent significativement à la fois dans l'entrée, le déroulement et la sortie de celui-ci.

Concernant l'entrée dans une trajectoire délinquante, lorsque le champ des possibles sociaux légitimes se ferme par l'anomie familiale, la disqualification scolaire, le chômage et la précarité matérielle et que s'ouvre parallèlement le champ des possibles déviants, notamment à travers certains groupes de pairs, la fermeture de l'un peut renforcer l'ouverture de l'autre. Ainsi, nous le développerons ultérieurement, *« le groupe délinquant devient alors un univers de sociabilité qui offre une opportunité de réhabilitation à ceux qui sont économiquement et culturellement disqualifiés »*³.

Si l'activité délinquante devient habituelle, apparaît alors le risque d'« étiquetage » : l'individu acquiert une identité déviante, est perçu et valorisé comme tel par ses pairs, mais est aussi considéré et traité ainsi par son environnement plus large et les institutions. Les réactions sociales entrent alors en interaction et risquent de renforcer une sorte de cercle vicieux, en appuyant le plus souvent cette identité délinquante par un positionnement et des réponses uniquement au regard de

¹ Choquet, Le Breton

² Bègue, Farrington, Fiacre, Kherfi & Le Goaziou, Roché, Sauvadet, Wolfgang-Figlio-Selling...

³ Gérard Mauger, *La sociologie de la délinquance juvénile*, Paris, La Découverte, 2009, 128 p.

celle-ci. En retour, le jeune peut tirer de ce fonctionnement et de ses conduites une certaine gratification, voire du plaisir (« *for fun* », « *malicious* »¹).

A l'inverse, **l'emprise, même fragile et limitée, des institutions scolaires, familiales ou socio-éducatives réduit le pouvoir d'attraction du « monde des bandes ».**

On le voit, c'est bien un processus qui est en jeu dans lequel plusieurs éléments interagissent : les seules difficultés scolaires ou la seule fréquentation d'un groupe de pairs commettant de temps en temps des petites infractions n'expliquent jamais seules l'engagement dans une délinquance d'habitude par un jeune.

On comprendra ainsi par exemple pourquoi tous les jeunes en échec scolaire ne s'engagent pas dans la délinquance, mais aussi dans le même temps comment la disqualification scolaire est un facteur essentiel dans le déroulement d'une trajectoire délinquante.

L'usage des termes de « noyau dur » ou de « délinquant de carrière » apparaît alors réducteur et abusivement déterministe et fataliste, car même pour cette population de jeunes multirécidivants, les sorties de parcours délinquants, notamment à l'âge adulte, sont fréquentes, et ce pour de multiples raisons sur lesquelles nous reviendrons. Mais l'inverse peut aussi se produire au sens où une activité délinquante à un jeune âge est un facteur déterminant pour de nombreux adultes multirécidivistes.

- **4^{ème} tendance : on constate une surexposition des quartiers ségrégués socialement et spatialement à la délinquance la plus visible et violente contre les biens et les personnes, ainsi qu'aux trafics.**

Dans ces quartiers vivent les populations les plus touchées par la précarité et les plus captives, c'est-à-dire qui sont plus difficilement en mesure de déterminer par elles-mêmes leurs propres « trajectoires résidentielles »². Cette situation peut cristalliser de profondes tensions entre certaines familles « captives » qui, même dans la précarité, reconnaissent et veulent encore investir activement certains éléments d'insertion sociale comme la scolarité et le travail, et les auteurs de ces actes aux comportements qui en sont éloignés³.

- **5^{ème} tendance : les faits pour lesquels la part des jeunes est la plus importante sont les vols à l'étalage, les vols de voitures et deux-roues, les recels, les destructions et les dégradations.**

Concernant les actes les plus graves, les homicides restent rares et la part prise par les jeunes beaucoup plus faible, sans aucune tendance marquée à la hausse ou à la baisse depuis l'Après-Guerre en France. Par contre, cette catégorie d'âge est la plus concernée par les viols et les agressions sexuelles, tant comme auteur que comme victime. **Plus jeune, la délinquance est plus démonstrative et visible, et avec l'âge, elle devient plus utilitaire et « rationnelle », mais aussi plus structurée (trafic, recel-revente), en faisant la part du coût et des avantages dans la décision du**

¹ Trasher, Cohen

² Carra, Lapeyronnie, Sauvadet, Shaw-Mc Kay...

³ Didier Lapeyronnie a montré comment ce processus pouvait produire du racisme dans ces quartiers ségrégués.

passage à l'acte. Les consommations de psychotropes augmentent aussi avec l'âge. Les évolutions avec l'âge sont donc différentes en fonction de la nature des actes délinquants. Néanmoins, il n'existe pas de « parcours-type » et d'étapes systématiquement obligées¹. Au-delà des catégories juridiques, une classification peut se faire en fonction de la finalité des actes de délinquance : l'une d'entre-elle distingue les « conduites expressives » des « actes d'appropriation »², qui dans les deux cas apportent une « gratification » au jeune pour lui-même ou vis-à-vis de ses pairs. Les « conduites de retrait », notamment autour de la toxicomanie lourde, concernent des individus qui se sont retirés de la compétition sociale³. Enfin, la valorisation du risque reste beaucoup plus importante chez les jeunes, que ce risque constitue une infraction ou non⁴.

➤ **6^{ème} tendance : les groupes de pairs ont un impact très important sur la délinquance juvénile.**

Mais de quoi parle-t-on exactement : **groupes de pairs informels ou bandes organisées ?**

- Les **premiers travaux français basés sur la délinquance autodéclarée réalisés à la fin des années 90** révélaient que la très grande majorité des jeunes qui se bagarrait en groupe ne formait pas une bande stable⁵.
- Près de dix ans après, les **données communiquées au printemps 2009 par le Ministère de l'Intérieur** évoquent l'existence d'environ 200 bandes organisées composées de 5000 individus, pour près de la moitié des mineurs⁶. La moitié de ces individus est stable dans ces bandes **qui sont essentiellement circonscrites aux banlieues des grandes agglomérations : si ce phénomène est bien réel, il reste en l'état limité** géographiquement et ne concerne qu'une faible part de jeunes.
- Le rapport 2009 de l'Observatoire National de la Délinquance présente quant à lui le résultat d'une enquête inédite en France de délinquance autodéclarée passée en 2006 auprès d'un échantillon de collégiens âgés de 12 à 17 ans, selon un questionnaire un peu différent de celui utilisé par Sébastien Roché une dizaine d'années auparavant. Cette **enquête internationale dite ISRD** (« International Self Reported Delinquency ») a été dirigée dans sa partie française par Catherine Blaya. Dans cette enquête, **est considéré comme membre d'une bande délinquante celui qui a un groupe d'amis qui existe**

¹ Ballion, Farrington, Roché

² Classification du sociologue Hugues Lagrange

³ Cloward & Ohlin, Sauvadet

⁴ Bègue, Katz

⁵ Enquêtes réalisées sous la direction de Sébastien Roché

⁶ Le rapport de la Commission des Lois du 20 janvier 2010 présenté par le rapporteur Eric CIOTTI sur la proposition de loi renforçant la lutte contre les violences de groupes indique quant à lui que 510 bandes ont été identifiées en 2009, et que les affrontements entre bandes rivales ont provoqué le décès de 6 personnes et blessé 153 jeunes, dont 14 très sérieusement. Néanmoins, ce dénombrement par le Ministère de l'Intérieur étant récent, il est difficile en l'état actuel des choses de connaître l'évolution réelle d'un phénomène qui existe depuis très longtemps. Il confirme cependant la gravité de certaines infractions, notamment des violences, commises en groupe dans la délinquance juvénile.

depuis plus de trois mois, tolérant et commettant des délits ou des « choses illégales », passant beaucoup de temps dans l'espace public, groupe lui-même défini par le répondant comme une bande¹. L'enquête révèle ainsi que **8 % des collégiens interrogés font partie d'une telle bande**, alors que 71 % déclarent faire partie d'un groupe de copains, et 52 % qu'ils sont accoutumés à traîner avec ce groupe dans les lieux publics. Les groupes déviants sont plus stables que les groupes non-déviants, ce qui à l'inverse ne veut pas dire que la majorité des comportements déviants ou délits commis par des jeunes en groupe se font au sein de groupes déviants stables : les travaux de Sébastien Roché semblent effectivement montrer que ce n'est pas le cas, mais encore une fois sur la base d'un questionnaire différent. Enfin, **si 44 % des bandes délinquantes sont composées exclusivement de garçons, 52 % sont mixtes mais seules 4 % sont composées exclusivement de filles.**

Les délits et incivilités commis par des jeunes en réunion le sont donc très majoritairement au sein de groupes de pairs qui ne relèvent pas d'une organisation permanente et structurée spécifiquement en vue de la réalisation de crimes ou de délits, que l'on pourrait qualifier de « gang » pour reprendre la terminologie américaine, même si ces actes peuvent être tolérés, voire valorisés et encouragés en leur sein. Ces éléments confirment donc qu'il existe à l'évidence des **différences significatives entre le groupe de pairs qui commet pas ou peu de délits, le groupe de pairs « perturbateur », le groupe de pairs qui commet fréquemment des délits mais dont ce n'est pas l'activité et le but essentiel, la bande et enfin le gang, organisation particulièrement structurée et violente, tournée exclusivement vers la délinquance et le crime.** Et pourtant, une fois de plus, l'amalgame est fréquent, ce qui est aggravé par le manque de recul et de connaissances sur ce phénomène.

Néanmoins, d'une manière plus générale, **de nombreux chercheurs ont depuis très longtemps démontré qu'au sein de ces groupes s'opèrent une socialisation, une valorisation, la construction de codes et de repères spécifiques**, la réalisation d'activités pour « passer le temps », un « entraînement » fait de compétitions, de « défis » et de performances, et la transmission de savoir-faire, **y compris autour de conduites délinquantes**².

C'est donc une dimension à prendre en compte dans les réponses à apporter à la délinquance juvénile. **Cette socialisation se situe souvent en décalage avec les valeurs conventionnelles et les normes socialement acceptées.** Cette socialisation par le groupe de pairs repose sur la recherche d'un profit et d'une reconnaissance, tant par choix que par défaut, faute d'avoir pu ou voulu intégrer ces normes conventionnelles... et légales ! Dès lors, **l'entrée dans la vie d'adulte signifie presque toujours la sortie du groupe.** « *Quand on travaille ou qu'on étudie ailleurs,*

¹ Cette définition est donc plus large que celle retenue par le Ministère de l'Intérieur et reprise par le rapport CIOTTI, qui concerne des bandes moins nombreuses mais beaucoup plus violentes.

² Cloward, Lepoutre, Sauvadet

on ne se voit plus tout le temps. On sort peu à peu du groupe, on a d'autres contacts. On change, on comprend après-coup qu'on a passé l'âge des vols et des défis.»¹

Pour toutes ces raisons, **le phénomène des conduites déviantes et des infractions commises au sein de groupes de pairs et de bandes, même s'il est évolutif, s'apparente beaucoup plus à une tendance de fond qu'à une évolution récente.**

*

Ces tendances de fond ne sont pas pour autant des impondérables, sur lesquels l'action publique comme la mobilisation du corps social n'aurait aucun effet. **Il existe en effet un ensemble de facteurs déterminants, et donc autant de leviers d'action pouvant peser sur ces tendances,** mais uniquement lorsqu'ils interagissent. Nous verrons que **le champ de la prévention en offre un éventail aussi large qu'essentiel... à condition d'en mobiliser toute l'étendue !**

Surtout, ces éléments montrent de manière particulièrement évidente que la prévention de la délinquance juvénile doit être une priorité essentielle. Ils confirment la nécessité d'une action volontaire et ciblée sur la prévention de la primo-délinquance juvénile comme sur la prévention de la récidive, et ce à travers des réponses et des approches adaptées en fonction des publics et des parcours. Une seule approche de prévention sociale de la délinquance juvénile ne saurait prendre en compte tous les aspects de ce phénomène et les différences de situations des jeunes concernés.

*

* *

b. Les évolutions récentes

Toujours dans la même démarche de croisement des sources et des méthodes, nous pouvons identifier plusieurs évolutions récentes. Nous éviterons ici l'excès de données chiffrées, et renverrons autant que possible aux sources elles-mêmes².

➤ **1^{ère} évolution : augmentation de la délinquance juvénile dans les années 90, stabilisation dans les années 2000.**

- Entre le milieu des années 90 et le début des années 2000, **le nombre annuel de mineurs mis en cause dans des infractions pénales a doublé** et se situe désormais aux alentours de 200.000. Ces mineurs sont plus particulièrement auteurs de violences urbaines, d'atteintes volontaires à l'intégrité physique, de vols simples et avec violence et de cambriolages.
- En revanche, **la part des mineurs dans le nombre total des mis en cause connaît une évolution beaucoup plus contrastée** : tournant entre 12 et 14 % dans les années 80 et jusqu'au milieu des années 90, elle a ensuite connu une

¹ Propos d'un jeune homme de 17 ans pendant la journée « Santé, Cité, Jeunes » organisée par la Ville de Mulhouse le 10 décembre 2009.

² Une partie de ces sources est indiquée dans la bibliographie indicative.

augmentation brutale à partir de 1993 pour atteindre 22 % en 1998, puis baisser nettement à partir de 2002 pour atteindre **18 %** en 2004 : ce taux est parfaitement stable depuis.

- Enfin, entre 2003 et 2008, le nombre de majeurs mis en cause a crû de 24 % et celui des mineurs de 16 % : la progression les concernant est donc plus faible.

Cependant, **le poids des mineurs dans la délinquance reste toujours bien plus important que son poids dans la population**, correspondant à une tendance de fond comme nous l'avons vu. Les statistiques de Ministère de la Justice révèlent que si les mineurs représentent moins de 10 % du total des condamnations (mais ce qui est aussi lié à la spécificité de la justice des mineurs, et notamment au développement particulier des réponses dans le cadre d'alternatives aux poursuites les concernant), les 18-24 ans en représentent le tiers. **Les moins de 25 ans représentent donc plus de 40 % du total des condamnations, ce qui démontre bien la priorité que constitue la prévention de la délinquance juvénile.**

De plus, ces dernières années, la part des vols dans l'ensemble de la délinquance juvénile diminue, alors que celle des atteintes volontaires à l'intégrité physique et des dégradations augmente plus que pour le reste de la population : cette évolution semble montrer un **glissement inquiétant de la délinquance des jeunes vers plus de violence**. Ainsi, entre 2003 et 2008, les mises en cause pour atteintes volontaires à l'intégrité physique (hors vols) ont augmenté de 58 % pour les mineurs et de 33 % pour les majeurs : cette tendance lourde est donc encore beaucoup plus marquée pour les mineurs.

➤ **2^{ème} évolution : des « jeunes de cité » plus en marge et plus stigmatisés dans les quartiers sensibles.**

- Les **Zones Urbaines Sensibles (ZUS) sont aujourd'hui plus particulièrement exposées aux incendies volontaires de biens privés**, dont le taux par nombre d'habitant est en 2008 deux fois plus important que pour les Circonscriptions de Sécurité Publique (CSP) auxquels elles appartiennent.
- On constate aussi, mais dans une moindre mesure, une **surexposition pour les autres destructions et dégradations et les violences physiques non-crapuleuses**.
- Par contre, pour la plupart des autres délits, les ZUS se situent à un niveau plus faible que leur CSP.

Ainsi, **les faits auxquels sont exposées les ZUS sont donc ceux plus spécifiquement liés à la délinquance juvénile**, dont d'ailleurs la part augmente ces dernières années à la fois pour cette tranche d'âge et pour ces territoires. **Depuis 2005, le nombre annuel de véhicules incendiés en France reste au-dessus de 40.000 : ce phénomène très préoccupant, qui n'arrive pour le moment pas à être enrayeré, impacte bien évidemment le climat et l'image des cités et des jeunes y habitant.**

Les émeutes et violences urbaines de l'automne 2005 semblent aussi avoir marqué une autre évolution lourde, particulièrement prégnante dans les quartiers sensibles : **l'augmentation des tensions avec la Police Nationale. Les atteintes aux personnels**

de la police se montaient en effet à environ 30.000 par an avant 2005. Puis elles sont brutalement passées à presque 37.000 en 2005, pour continuer à augmenter chaque année et **dépasser les 40.000 en 2008** comme l'indique le rapport 2009 de l'OND.

Ces quartiers sont en même temps marqués par le renforcement d'une « socialisation » de jeunes au sein de groupes de pairs, en dehors des normes conventionnelles, marquée par des identifications plurielles au territoire, au groupe, aux origines, à la religion, à la « culture de rue », et à une certaine culture déviante, voire délinquante, à la fois dans un processus de construction et de rejet¹.

Nous l'avons vu, **cette socialisation au sein du groupe de pairs est une constante dans la délinquance juvénile. Mais elle a tendance aujourd'hui à se concentrer sur un nombre restreint de territoires, pouvant être qualifiés par certains de « ghettos urbains » dans les cas les plus extrêmes**².

De surcroît, si l'engagement dans des éléments intégrateurs comme le travail, l'autonomie matérielle (du logement des parents au nouveau logement) et l'autonomie affective (de la famille d'origine à la nouvelle famille) pouvait auparavant pour les « blousons noirs » coexister un temps avec ces normes « parallèles », avant qu'elles ne soient finalement abandonnées au profit des normes « conventionnelles », aujourd'hui **l'accès des « jeunes de cité » à ces éléments intégrateurs est beaucoup plus difficile en ZUS, tendances qui s'aggravent ces dernières années. Dès lors, à la différence du « loubard » d'hier, le « jeune de cité », à la fois stigmatisé et stigmatisant, risque aujourd'hui de s'inscrire plus durablement et profondément dans une trajectoire déviante pouvant peser sur sa vie d'adulte**³.

➤ **3^{ème} évolution : l'irruption des violences en milieu scolaire.**

Avec la démocratisation du collège unique, la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans et l'objectif de 80 % d'une classe d'âge détenteur du baccalauréat, sont apparus progressivement des phénomènes nouveaux de violences scolaires. Aux « chahuts traditionnels », régulateurs et intégrateurs des élites dont les lycées s'accommodaient, ont peu à peu succédé **des « chahuts anomiques » marqués par l'origine sociale de l'échec scolaire**⁴.

Mais ils ont été longtemps minimisés par l'institution et perçus comme la conséquence d'un manque d'autorité des adultes. Dans cette perception, le partenariat avec les institutions policières ou judiciaires était difficilement envisageable.

¹ Lepoutre, Mauger, Sauvadet

² Didier Lapeyronnie, *Ghetto urbain : ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Lafon, 2008, 624 p.

³ Le récent rapport de l'ONED *Entrer dans l'âge adulte* publié fin 2009 montre non seulement combien ce constat reste d'actualité, mais aussi comment il touche plus particulièrement les jeunes les plus fragiles, qui n'ont pas les ressources familiales, scolaires et matérielles suffisantes pour accéder à l'autonomie. On comprend mieux en quoi les jeunes des quartiers sensibles sont particulièrement exposés à ces difficultés, avec en particulier un taux de chômage des jeunes qui approche désormais près de la moitié de la population active âgée de 16 à 25 ans.

⁴ Jean Testanière, *Chahut traditionnel et chahut anomique dans l'enseignement secondaire*, in *Revue française de sociologie*, Paris, 1967, 17 p.

Il faudra attendre le début des années 90 pour que s'engage une véritable prise en compte du phénomène des violences en milieu scolaire dans les politiques publiques. Ce caractère récent explique la difficulté à connaître précisément l'évolution de ces violences, d'autant plus que les outils de signalement ont été modifiés à plusieurs reprises, le dernier changement datant de 2007 avec le logiciel SIVIS¹.

Par ailleurs, les enquêtes de victimation et de délinquance autodéclarée en milieu scolaire restent isolées et discontinues. Néanmoins, les travaux de la Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance (DEPP) et de l'Inspection Générale de la Vie Scolaire (IGVS) sont des sources supplémentaires qui permettent d'identifier certaines tendances. Les statistiques de l'Éducation Nationale révèlent ainsi ces dernières années que :

- **80 % des incidents graves signalés par les établissements secondaires sont des atteintes aux personnes** qui se répartissent de manière quasi-équivalente entre violences physiques et violences verbales ;
- **85 % des incidents graves sont le fait des élèves**, là aussi se répartissant de manière à peu près équivalente entre violences envers d'autres élèves et violences envers le personnel, le reste étant essentiellement des atteintes aux biens ;
- par conséquent, **moins de 15 % des incidents graves signalés sont le fait de personnes extérieures à l'établissement.**

Mais les enquêtes de victimation révèlent que **les violences entre élèves sont beaucoup moins connues et signalées que les violences envers les enseignants, et que ce « chiffre noir » reste toujours important.** Ces enquêtes indiquent en effet que les faits de type rackets, coups violents entre élèves ou encore insultes racistes sont bien plus nombreux que ce révèlent les signalements², sans pour autant pouvoir mettre en évidence des évolutions récentes faute d'enquêtes régulières aux méthodes identiques.

Pour le premier degré, les données restent très peu disponibles, et ne permettent pas de confirmer ou d'infirmer scientifiquement un éventuel renforcement des violences scolaires à l'école primaire.

Enfin, au-delà de la globalité de ces tendances, relevons deux traits particuliers que mettent en évidence de nombreuses enquêtes. D'une part, les victimes à répétition de petits faits au quotidien, mais dans un rapport d'humiliation et de domination que l'on peut apparenter à du « **harcèlement scolaire** » (« school bullying »), et les **agresseurs réitérants** en milieu scolaire, même s'ils représentent tous les deux une part limitée dans la population scolaire, peuvent rapidement s'enfermer dans des « carrières » de victimes et d'auteurs gravement désocialisantes. D'autre part, l'exposition particulière des collèves situés en ZUS et/ou classés prioritaires ou sensibles est nettement pondérée par la stabilité des équipes, « **l'effet-classe** » et « **l'effet-établissement** » lié

¹ Ce changement a fait suite à la publication d'un classement des établissements secondaires dans *Le Point* en septembre 2006 sur la base des faits recensés par le précédent logiciel, SIGNA.

² Citons en particulier les enquêtes sous la direction de Catherine Blaya et d'Eric Debarbieux.

à la manière de prévenir et de traiter les violences scolaires, tant en interne qu'en partenariat.

➤ **4^{ème} évolution : la multiplication des formes de conduites à risque et l'importance des souffrances psychiques chez les jeunes.**

Les travaux de l'INSERM, de l'OMS, les enquêtes ESPAD (enquête paneuropéenne sur l'alcool et autres drogues en milieu scolaire qui concerne actuellement 35 pays)¹ et de l'OFDT fournissent sur la question des conduites à risques et déviantes et des souffrances psychiques des jeunes des indicateurs solides et réguliers qui, dans ce domaine, permettent d'identifier assez finement des évolutions. Il est de ce fait dommage qu'elles ne soient pas mobilisées et croisées plus souvent avec d'autres travaux relatifs à l'analyse de la délinquance juvénile. Ces enquêtes révèlent que :

- Si 85 % des jeunes français de 11 à 18 ans sont en relativement bonne santé physique et mentale, **15 % présentent des signes tangibles de souffrance psychique.**
- En 2007, **la France se situe au 3^{ème} rang européen pour la consommation par les adolescents de cannabis, des autres drogues illicites et des tranquillisants sans ordonnance**, alors qu'elle se situe en milieu de classement pour l'alcool et le tabac.
- La consommation de cannabis diminue aussi en France tout en restant élevée, et reste stable en Europe. Enfin, **les consommations de tranquillisants et somnifères sans ordonnance et des autres drogues illicites augmentent en France**, tout en demeurant stables en Europe.
- Mais **l'évolution la plus nette concerne la consommation d'alcool par les jeunes, notamment épisodique sévère** (dont le « binge drinking » constitue une manifestation préoccupante) **qui augmente actuellement plus en France que dans le reste de l'Europe.**
- **Pour toutes ces consommations, on constate les mêmes tendances chez les filles et les garçons**, même si les niveaux sont différents.
- **Les tentatives de suicide sont en augmentation chez les filles** (18 % de concernées à 16 ans en 2007) **comme chez les garçons** (7 % des concernés à 16 ans), **même si le nombre de suicides d'adolescents diminue en France** comme dans la majorité des pays industrialisés : après les accidents de la route, **le suicide reste la 2^{ème} cause de mortalité chez les 15-24 ans.**
- Enfin, **les conduites à risque des garçons restent généralement plus externalisées** (violences, consommations de substances illicites, risques motorisés...) et **celles des filles plutôt tournées vers elles-mêmes** (dépression, troubles du comportement alimentaire, scarifications, tentatives de suicide...).

¹ L'enquête ESPAD est européenne et concerne des élèves de 16 ans. L'enquête ESCAPAD est française et concerne les adolescents de 17 ans. Enfin, l'enquête HBSC de l'OMS interroge des élèves de 11, 13 et 15 ans.

D'une manière générale, le risque est aussi un défi « *pour impressionner et montrer aux autres qu'on est quelqu'un* »¹. Dans nos sociétés, il est autant valorisé que stigmatisé. C'est aussi le cas chez les adolescents. S'il ne doit pas être systématiquement dramatisé car il permet aussi de s'émanciper et de se construire, et s'il permet parfois de repousser ses limites sans dépasser les limites, **la nature, la répétition, la multiplicité et l'intensité des conduites à risque déviantes et dangereuses pour l'adolescent doivent faire l'objet d'une attention particulière, et ne pas être banalisées et minimisées**². Car dans ce cas, la dépendance, la violence et l'autodestruction remplacent l'émancipation et l'apprentissage de nouvelles expériences vers l'âge adulte. Le risque est présent dans les deux cas, mais il n'a ni les mêmes finalités, ni les mêmes conséquences. Dans une société où les « rites » et étapes de passage à l'âge adulte sont plus dilués, dispersés et solitaires, moins intégrateurs et universels, ces conduites demandent la plus grande attention.

➤ **5^{ème} évolution : les jeunes davantage concernés par des violences sexuelles et sexistes.**

En 20 ans, ce sont dans les tranches d'âge 13-16 ans que les condamnations pour viol ont le plus augmenté. Cette seule tranche d'âge représentait 22 % des personnes condamnées pour viol et 11 % des personnes condamnées pour agression sexuelle en 2006.

Cette augmentation est-elle due à une révélation plus importante de ces affaires aujourd'hui qu'hier ? On ne peut l'affirmer, et le recul manque. Si les données mobilisables restent encore trop lacunaires pour appréhender plus finement et dans la durée ce phénomène, il demeure que **les adolescents sont les plus exposés aux violences sexuelles et sexistes tant comme auteurs que victimes, tendance aggravée par l'utilisation des nouvelles technologies**, notamment Internet et les téléphones portables.

De surcroît, dans certains quartiers sensibles, on constate de plus en plus une ségrégation de l'espace public avec un marquage masculin et une exclusion des filles et des jeunes femmes, et à l'inverse une émancipation de ces dernières et une exclusion des garçons et jeunes hommes à l'extérieur du quartier, ceux-ci étant plus exposés aux discriminations et au racisme, et qui en réaction radicalisent leurs positions³.

La vulnérabilité de ce public dans cette période cruciale d'entrée dans la vie sexuelle pose donc aujourd'hui l'enjeu essentiel d'un travail de prévention sur les relations et les rapports entre les sexes chez les adolescents.

*

¹ Propos d'une jeune fille de 16 ans pendant la journée « Santé, Cité, Jeunes » organisée par la Ville de Mulhouse le 10 décembre 2009.

² Peretti-Watel, Le Breton

³ Didier Lapeyronnie, *La construction sociale des rapports de genre*, conférence donnée à l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (Strasbourg) le 27 novembre 2009

Il reste enfin **de nombreuses autres questions** auxquelles, encore une fois, seul un outil d'analyse permanent et spécifiquement dédié permettra de répondre précisément et rigoureusement. En voici quelques-unes.

➤ **Une délinquance juvénile plus précoce et plus grave ?**

Les statistiques judiciaires sont les seules à fournir des tranches d'âges, mais elles dépendent des évolutions législatives et rendent davantage compte de l'activité de la justice des mineurs que de la réalité de la délinquance des mineurs. Ces vingt dernières années, les variations apparaissent assez limitées et sur des volumes très faibles pour les plus jeunes, notamment les moins de 13 ans : il est donc **très difficile de tirer des conclusions**.

Par ailleurs, les enquêtes de délinquance autodéclarée qui distinguent aussi des tranches d'âges précises restent trop récentes et limitées pour valider l'hypothèse d'un rajeunissement de l'âge de l'entrée dans la délinquance chez les mineurs.

Si une tendance nette et globale d'un durcissement et d'un rajeunissement de la délinquance juvénile est donc difficile à dégager et devra être à l'avenir suivie dans la durée en croisant les méthodes et les sources, nous avons vu qu'**il existe néanmoins une réelle préoccupation sur la part plus importante prise par les violences aux personnes et les violences urbaines dans la délinquance juvénile**. Ces points devraient sans attendre faire l'objet d'un suivi et d'une analyse approfondie.

➤ **Les jeunes majeurs : des sorties de trajectoires délinquantes plus difficiles et moins nombreuses ?**

En 2008, la proportion des 18-24 ans condamnés en France était trois fois plus importante que leur part dans la population : c'est la tranche d'âge la plus représentée dans la population des condamnés, ce qui reste une constante. Chez les 18-19 ans, les atteintes aux biens sont dominantes, puis diminuent avec l'âge au profit des délits routiers. Là aussi, ces données liées à l'activité judiciaire et policière doivent être croisées dans la durée avec d'autres types d'enquêtes et de sources pour être affinées et pouvoir mesurer les évolutions de la réalité du phénomène. **Mais ces données récentes montrent au moins une chose : la question spécifique de la prévention de la délinquance des jeunes majeurs et de leur (ré-)insertion reste primordiale**.

Nous l'avons vu, les difficultés actuelles d'entrée dans l'âge adulte prolongent sans doute les trajectoires délinquantes engagées à l'adolescence. Mais l'absence d'études réalisées dans la durée, notamment par le suivi de « cohortes », ne permet pas de confirmer statistiquement et de quantifier ce phénomène apparent. Cette question devrait aussi faire l'objet d'études approfondies, et ce d'autant qu'elles permettraient de mieux identifier les actions efficaces pour la sortie de ces trajectoires délinquantes et de les évaluer, notamment dans une démarche de prévention de la récidive après la majorité.

A l'âge adulte, on peut néanmoins identifier trois formes d'éloignement du monde des bandes, et donc de la délinquance commise en groupe : brutal,

contraint et progressif¹. Cette dernière est la plus courante. Si les obstacles au désengagement semblent aujourd'hui plus forts, la légitimité de la bande décroît tout de même encore avec l'âge, et ses membres, valorisés étant plus jeunes, sont souvent peu à peu « déclassés » vers l'âge adulte s'ils restent dans le groupe de manière prolongée. Les « **opportunités** » de **conversion et de sorties du groupe** font alors le reste (pression de la famille d'origine, nouvelle famille, nouvelles fréquentations, travail, logement, autonomie matérielle...). Ces « opportunités » sont donc un paramètre majeur pour les sorties de trajectoires délinquantes, même progressives, et même si un temps coexiste alors un fonctionnement dans le cadre de normes « parallèles » ou déviantes avec l'engagement dans une voie d'insertion sociale.

➤ **Des filles devenues plus actives dans la délinquance, plus violentes et davantage en bandes ?**

Le rapport 2009 de l'Observatoire National de la Délinquance (OND) fait part d'une progression du nombre de filles mineures mises en causes en un an (+ 10%), et identifie un phénomène nouveau de développement des « bandes de filles », même si l'enquête internationale ISRD inédite présentée dans ce rapport montre que seules 4 % des bandes délinquantes sont composées exclusivement de filles, selon les critères définis pour cette étude.

Par ailleurs, la part des filles dans les mineurs mis en cause est passée de moins de 10 % au milieu des années 90 à 15 % aujourd'hui, en bonne partie pour des vols simples ou à l'étalage qui constituent environ la moitié des délits qu'elles commettent. Néanmoins, **leur part dans les coups et blessures volontaires et les menaces a augmenté de 5 points sur cette même période, se situant aujourd'hui à 15 % du total des auteurs mineurs. Certaines filles de cité adopteraient-elles aujourd'hui des conduites délinquantes plus masculines ?**

L'enquête ISRD réalisée en 2006 montre que **plus de la moitié des bandes délinquantes est mixte : on peut penser que dans beaucoup de cas, les filles sont présentes mais minoritaires**, et adoptent certaines conduites au contact des garçons qui restent largement majoritaires dans ces groupes mixtes. Des sociologues avaient en effet déjà noté qu'en milieu populaire, les valeurs masculines imprègnent plus fortement l'univers féminin². Certains psychiatres³ font depuis quelques années un constat similaire. Or, selon eux, le recours des jeunes à une conduite opposée à leur sexe doit tout particulièrement alerter. C'est donc aussi une dimension à prendre en compte, car si la délinquance des filles reste bien moindre que celle des garçons, elle semble en augmentation. Il faudrait donc non seulement encourager plus encore les actions spécifiques de prévention des violences dont les filles sont victimes de la part des garçons, mais aussi veiller à ne pas les mettre à l'écart, du fait de la sur-représentation des garçons dans la délinquance, des dispositifs et actions de prévention qui leur sont aussi destinés.

¹ Thèse de sociologie de Marwan Mohammed *La place des familles dans la formation des bandes de jeunes*, Université de Versailles, 2007

² Pascal Duret, *Les Jeunes et l'Identité masculine*, Paris, Presses Universitaires de France, 1999

³ Notamment Xavier Pommereau

➤ **Quelle est l'influence de la famille et des parents sur la délinquance des jeunes ? La famille, par ses évolutions, engendre-t-elle plus aujourd'hui qu'hier les comportements délinquants ?**

- Plusieurs études semblent montrer que **la délinquance juvénile n'est pas fortement corrélée à la structure familiale**, et notamment que la monoparentalité et le divorce ne sont pas en soi des facteurs impactant la commission d'atteintes aux biens ou aux personnes par les enfants de ces familles¹. **La structure familiale ne rend donc pas bien compte de la délinquance** : l'environnement scolaire et social extérieur à la famille apparaît bien plus prépondérant.
- Par contre, **le fonctionnement familial apparaît quant à lui prépondérant**, notamment la **supervision parentale** (« maîtrise de l'emploi du temps » des adolescents par les adultes responsables, c'est-à-dire les différents aspects relatifs à la manière dont les parents veillent sur leur enfants), et en deuxième lieu l'entente des enfants avec leurs parents². Outre les « **modalités** » **d'éducation** adoptées et appliquées par les parents et le décalage possible entre d'une part une éducation traditionnelle fondée sur la crainte et parfois sur la force, et d'autre part une pédagogie de l'autocontrôle et de l'intériorisation des normes que notre société promeut aujourd'hui, des **facteurs « matériels »** peuvent aussi influencer négativement cette supervision : l'exiguïté des logements qui entraîne une présence accrue des enfants à l'extérieur, ou encore les horaires de travail décalés ou variables des parents.

Il existe donc à la fois des paramètres matériels mais aussi éducatifs qui influent la supervision parentale, qui elle-même impacte les comportements déviants et délinquants des enfants (même si une fois de plus, il n'existe pas plus ici qu'ailleurs de relation de cause à effet entre ce facteur unique et la délinquance juvénile). Ceci semble conforter **l'utilité d'actions de prévention individuelles et collectives autour de l'accompagnement et du soutien à la parentalité** qui se sont beaucoup développées ces dernières années.

*

Faute de points de comparaison dans la durée, il est difficile d'identifier des évolutions récentes et nettes sur ces dernières questions. Elles font partie des « zones d'ombre » qui devraient faire l'objet d'un indispensable suivi dans la durée.

Néanmoins, **tous ces éléments justifient largement aujourd'hui la nécessité d'une politique spécifiquement dédiée à la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile. Non parce que celle-ci aurait « explosé » ces dernières années alors que la plupart des indicateurs semble plutôt montrer une stabilité globale, même précaire, avec des évolutions très contrastées selon les catégories d'actes, les classes d'âge, les**

¹ Laurent Mucchielli *La dissociation familiale favorise-t-elle la délinquance ?* in *Recherches et Prévisions* n° 61, 2000, 16 p.

² Sébastien Roché *Délinquance et socialisation familiale : une explication limitée* in *Recherches et Prévisions* n° 93, 2008, 11 p.

territoires et les sexes, mais parce que cette population reste de loin la plus exposée à un moment où se détermine sa vie d'adulte, sur laquelle des comportements délinquants peuvent peser lourdement.

Dans ce contexte, relever le défi éducatif que représente la délinquance juvénile prend tout son sens : à moins de se résoudre à l'idée d'un volume incompressible de délinquance auquel nous serions arrivés, les diminutions des statistiques officielles restant limitées et les évolutions contrastées depuis plusieurs années, il est aujourd'hui indispensable d'apporter de nouvelles réponses afin de « changer de braquet »¹. Après la période d'augmentation dans les années 90, celle de la stabilisation dans les années 2000, les années 2010 seront-elles à la hauteur de ce défi, alors même que plusieurs indicateurs sont actuellement préoccupants ?

*
* *

La nécessité d'un outil d'analyse et d'évaluation dédié

Nous avons vu que la délinquance juvénile en France présente des caractéristiques claires, issues à la fois de tendances de fond et d'évolutions récentes. Nous avons aussi indiqué qu'aucun facteur à lui seul ne pouvait expliquer ces caractéristiques, et qu'aucune cause unique ne déterminait mécaniquement l'évolution de la délinquance juvénile. Et pourtant, il semble aujourd'hui difficile de sortir d'un débat sur les causes qui, posé uniquement en termes de « causes à effets », est non seulement réducteur, mais empêche d'analyser le phénomène et donc d'y apporter de nouvelles réponses adaptées. Comment en sortir ?

Les travaux sont très riches mais insuffisamment confrontés. L'approche pluridisciplinaire reste trop marginale. De surcroît, les collectes, le traitement et l'analyse de données se situent trop rarement dans un suivi dans la durée qui permettrait de mesurer rigoureusement, sur la base de méthodes identiques, des évolutions. Il existe en plus une surinterprétation des statistiques issues de l'activité des services et institutions (Police, Justice, Education Nationale...) qui reflètent une réalité, mais pas la réalité, souvent sur la base d'indicateurs et d'outils de mesure variables dans le temps.

Au regard de ces éléments, il manque aujourd'hui un outil de référence qui fasse appel à toutes les disciplines et à toutes les catégories d'acteurs concernés, outil à la fois d'analyse et de suivi du phénomène de la délinquance juvénile, et d'évaluation des actions de prévention mises en œuvre. Ces deux dimensions sont indissociables. Nous l'avons vu, ce domaine est suffisamment important et spécifique pour mettre en place sans plus attendre un tel outil.

*

¹ Interview de Jean-Marie BOCKEL dans *La Croix* du 27 avril 2009 : « Sur la sécurité, il faut changer de braquet. »

Cet outil, sous un statut à définir qui garantirait à la fois son caractère pluridisciplinaire, inter-institutionnel et inter-professionnel, garant de sa neutralité et de sa légitimité vis-à-vis de l'ensemble des acteurs, permettrait de valoriser et de croiser les données précieuses mais jusqu'ici trop disparates d'organismes trop éloignés, tout en développant des approches et travaux spécifiques. Parmi ces organismes, nous pouvons citer : l'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales (ONDRP) dont la réforme est effective depuis le 1^{er} janvier 2010 ; l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) ; le Réseau Européen de Prévention de la Criminalité, que le programme de Stockholm de décembre 2009 prévoit de redynamiser en vue de créer d'ici 2013 un observatoire européen pour la prévention de la criminalité ; l'Observatoire International de la Prévention de la Criminalité (OI-PREV) dont la création a été annoncée en décembre 2009 dans le cadre des 15 ans du Centre International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC) ; les laboratoires du CNRS, l'INSERM, les universités, les observatoires spécialisés (Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies par exemple), les centres d'étude intéressés par cette question et les observatoires locaux. Enfin, n'oublions pas le développement des enquêtes ISRD et leur exploitation à venir.

*

Trois missions pourraient être confiées à ce nouveau dispositif dédié à la connaissance de la délinquance juvénile et à l'évaluation des actions et interventions destinées à sa prévention :

1° Un programme d'études renouvelé tous les 3 ans sur des thèmes répondant aux principaux enjeux repérés autour de la délinquance juvénile.

2° La réalisation et la diffusion d'un état des lieux annuel de la délinquance juvénile en France, le cas échéant avec des comparaisons européennes.

3° L'évaluation des effets des politiques et actions de prévention mises en œuvre tant aux niveaux national que local.

Il serait l'outil indépendant privilégié sur lequel le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD) pourrait s'appuyer pour déterminer, adapter et ajuster ses objectifs en termes de prévention de la délinquance juvénile.

Des déclinaisons départementales permettraient aux Plans Départementaux de Prévention de la Délinquance et aux Stratégies Territoriales de Sécurité et de Prévention d'adapter leurs priorités en fonction de la connaissance de l'évolution et des enjeux locaux de la délinquance juvénile, et d'évaluer à ces échelons les actions réalisées et dispositifs en place dans ce domaine particulier.

*

* *

2. La prévention sociale : un domaine encore faiblement investi

Avant là aussi d'engager un état des lieux des politiques de prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile en France, il est nécessaire d'en préciser préalablement le cadre.

Commençons par définir les termes.

La prévention désigne à la fois une démarche et des mesures destinées à éviter un événement ou une évolution que l'on peut prévoir ou anticiper, et dont on pense qu'ils entraîneraient un dommage pour l'individu ou la société.

La prévention de la délinquance juvénile consiste donc à éviter les infractions et les conduites des jeunes commises au détriment d'autres personnes, de la collectivité mais aussi d'eux-mêmes.

Dans le domaine de la prévention de la délinquance, la démarche adoptée est aussi importante que le résultat recherché : la manière d'éviter les infractions et les conduites déviantes détermine des modèles de prévention différents qui ne poursuivent pas les mêmes finalités.

Il existe **deux approches essentielles**, qui ne sont pas opposées ni exclusives, pouvant d'ailleurs être conçues de manière complémentaire dans une politique intégrée.

- **La prévention situationnelle** consiste à créer les conditions matérielles pour empêcher qu'un acte délinquant soit commis par un individu ou un groupe, qui en aurait la volonté et l'intention, en limitant les opportunités. Elles peuvent aussi les dissuader au regard des risques encourus et des efforts à engager par rapport au « bénéfice » pouvant en être tiré. La conception des bâtiments, l'aménagement des espaces publics, les dispositifs de sécurité matériels dans les entreprises ou les commerces ou encore la vidéoprotection entrent dans cette catégorie.
- **La prévention sociale et éducative**, par une démarche de mobilisation et de construction de l'individu autour de valeurs socialement acceptées et respectueuses du vivre ensemble, diminue en amont le risque d'adhésion à des comportements délinquants, et donc influe directement sur la volonté de passage à l'acte. « *Elle se propose de provoquer des changements durables chez les jeunes qui risquent de mal tourner ; de prévenir le développement de l'inadaptation ; d'encourager une évolution normale de l'aptitude à la vie en société ; de donner aux jeunes gens fragiles la force de résister aux séductions de la délinquance. Sans exclure l'action directe sur l'individu, l'intervention porte sur son milieu : école, famille, groupe de pairs, quartier* »¹. Cela implique que l'individu puisse se réaliser par lui-même et pour lui-même en société avec les autres, et non à leur détriment. **La prévention sociale et**

¹ Définition donnée par Maurice Cusson dans son ouvrage *Prévenir la délinquance : les méthodes efficaces*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, 111 p.

éducative est donc une démarche proactive, qui ne se traduit pas à travers un processus linéaire dans une simple logique de cause à effet. Elle se joue à plusieurs niveaux, en y incluant aussi la sanction comme cadre d'un travail éducatif. Elle relève aussi d'un enjeu de citoyenneté¹.

Ce dernier champ paraît donc *a priori* très large. Mais en se déployant sur différents niveaux, la prévention sociale de la délinquance juvénile permet en réalité d'apporter des réponses adaptées à chaque public et phénomène de manière ciblée : nous avons vu combien les enjeux actuels de la délinquance juvénile en France nécessitent en effet l'adaptation des réponses par la mobilisation des différents modes de prévention, au plus près de la réalité.

La prévention sociale de la délinquance juvénile doit donc savoir viser différents publics en ciblant ses objectifs et approches.

*
* *

Poursuivons par les différents niveaux de prévention sociale de la délinquance juvénile.

Une première distinction s'inspire de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et de la prévention dans le domaine sanitaire.

➤ **La prévention primaire.**

Elle vise à réduire le risque de délinquance pour l'ensemble de la population, tout en pouvant s'inscrire dans des politiques spécifiques sur des territoires cumulant des difficultés.

➤ **La prévention secondaire.**

Elle est spécialisée et s'intéresse à un public plus restreint, en situation de marginalisation et de vulnérabilité, et exposé au risque de délinquance. Elle ne doit pas être confondue avec la prévention spécialisée en tant que telle qui est assurée par les « éducateurs de rue » : la prévention spécialisée concourt à la prévention secondaire de la délinquance, mais sans la viser spécifiquement et exclusivement. De surcroît, bien d'autres dispositifs participent de cette prévention secondaire.

➤ **La prévention tertiaire.**

Elle concerne la récidive. Très individualisée, elle poursuit des objectifs particuliers de réinsertion de personnes inscrites dans une trajectoire délinquante, ou d'éducation de personnes risquant d'y basculer après des premières infractions. Dans le domaine de la délinquance juvénile, elle développe en particulier une démarche autour de la « sanction éducative » en engageant un travail éducatif à partir des actes commis et des réponses qui y sont apportées. Dans cet esprit, la prévention inclut tout

¹ Un des cinq axes thématiques des Contrats Urbains de Cohésion Sociale concerne justement le domaine « *Prévention et citoyenneté* ».

naturellement des réponses de nature coercitive judiciaire sur lesquelles elle peut s'appuyer¹ (stages de citoyenneté, réparations, TIG...).

*

D'autres concepts et approches peuvent déterminer des modèles de prévention sociale, qui ne sont d'ailleurs pas exclusifs des trois niveaux précédents.

➤ **La prévention développementale.**

Elle poursuit l'objectif d'apprentissage ou d'amélioration durable de compétences sociales d'enfants et d'adolescents. Il ne s'agit pas ici d'une prévention précoce *stricto sensu* qui consisterait en un travail de repérage systématisé le plus tôt possible d'« enfants à risque », avec tous les dangers éthiques que contiendrait une telle visée. Elle se conçoit en une série d'actions tant individuelles que collectives pouvant se structurer autour de véritables programmes, adaptées aux besoins, et donc réalisées aux moments opportuns tout au long de l'enfance et de l'adolescence, toujours dans une logique de continuité des parcours et des apprentissages, et donc de développement de l'individu².

➤ **Les formes individuelles et collectives de prévention.**

Les articulations entre les formes complémentaires de **prévention individuelles, qui s'intéressent à la personne et à son environnement familial, et collectives, qui travaillent avec des groupes**, peuvent être aussi très efficaces à certaines conditions³.

Le parcours socio-éducatif d'un jeune ne saurait donc s'appuyer exclusivement sur un seul « modèle » de prévention : cela serait justement l'enfermer dans un cadre de prise en charge, dans une « catégorie » d'individu, en reproduisant des réponses similaires dans le temps qui ne lui permettraient pas de gagner en autonomie et d'aller vers une vie d'adulte. Un parcours va donc pouvoir s'appuyer, aussi bien successivement que simultanément, sur différents niveaux de prévention qui seront mobilisables en fonction des besoins. **Cette individualisation du parcours, dans une approche dynamique et émancipatrice, au lieu d'être statique et stigmatisante, permet justement aux différents niveaux de prévention de s'enrichir et d'interagir.**

Ainsi, à l'instar des théories d'analyse de la délinquance, **ces niveaux et modèles de prévention apportent chacun des clés d'action, mais aucun ne constitue la « solution » unique** qui fonctionnerait en tout temps, en tout lieu, pour tout public. **C'est au contraire en synergie que les différentes approches de prévention permettent une adaptation permanente des politiques et des dispositifs à la réalité évolutive du phénomène de la délinquance juvénile**, en apportant des réponses durables et de fond.

¹ Pour aller plus loin, consulter les ouvrages et travaux d'Eirick Prairat sur la sanction et de Maryse Vaillant sur la réparation.

² Des programmes d'« habiletés sociales » ont été développés au Canada à partir des années 80 dans cette logique.

³ Maurice Cusson a étudié les facteurs d'échec et de réussite pour identifier les méthodes efficaces de prévention de la délinquance : ce point est développé dans la partie II.2.b. *Réconcilier évaluation et prévention*.

*
* *

Enfin, précisons les enjeux des politiques de prévention.

Plusieurs débats traversent les politiques de prévention de la délinquance. Citons-en quelques-uns d'essentiels : trois concernent les politiques de prévention sociale en général et quatre sont plus spécifiques à la prévention de la délinquance juvénile.

*

Les débats sur les politiques de prévention sociale en général.

➤ **La prévention, domaine régalién ou décentralisé ?**

A partir des années 80, avec la décentralisation, certains maires ont souhaité s'investir directement dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques locales de prévention. Acteurs de première ligne, garants de la tranquillité de leurs communes, qui en même temps constituent l'échelle d'action opérationnelle de proximité, **les maires deviennent alors de plus en plus les pivots des dispositifs locaux de prévention de la délinquance.** Ce rôle revendiqué est consacré par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Et pourtant, cette place ne va pas de soi, et ce pour trois raisons essentielles :

- **Le rôle de coordination du maire repose sur la bonne volonté des partenaires**, y compris institutionnels.
- Le développement de possibilités d'actions auprès des jeunes et des familles comme le Conseil pour les Droits et Devoirs des Familles (CDDF) ou le rappel à l'ordre **engendre chez beaucoup de maires la crainte d'être investis d'une mission de « jugement » et de sanction** qu'ils ne veulent ou ne peuvent pas assumer, et qui de surcroît peut entraîner une confusion entre leur rôle, celui de la Justice et celui du Conseil Général¹.
- Enfin, **les maires craignent souvent que ce processus aboutisse au final à un transfert latent de compétences**, non seulement sans l'ajustement nécessaire de leurs pouvoirs et de leurs possibilités d'action, mais aussi sans l'accompagnement technique indispensable dans un domaine complexe, et sans la mobilisation des moyens financiers, humains et matériels adaptés.

Dès lors, la clarification des rôles entre l'Etat et les collectivités territoriales est devenue indispensable.

➤ **La prévention, domaine réservé ou partenarial ?**

La notion de « coproduction » des politiques publiques de sécurité apparaît dès la fin des années 70 avec le comité Peyreffite. Cette idée est reprise au début des années 80

¹ La clarification de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance sur ces deux dispositions est d'ailleurs un des objectifs poursuivis par le Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012.

dans un objectif plus préventif avec le rapport Bonnemaïson et la création des Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance (CCPD), étape fondamentale complétant les niveaux de coproduction par l'échelon communal.

Mais si le travail de partenariat local dans la prévention est globalement assumé et évident pour l'Etat, les collectivités territoriales et la plupart des acteurs, il est plus difficile pour une série d'intervenants particuliers mais essentiels du champ judiciaire, du travail social et du monde associatif. **La spécificité de certains champs d'action et les questions du secret professionnel et du respect des libertés individuelles entretiennent des réticences qui perdurent encore nettement aujourd'hui au niveau de certains acteurs.**

Par principe, ceux-ci peuvent parfois même considérer que les actions de prévention de la délinquance doivent rester soit l'affaire de professionnels très « spécialistes », soit au contraire de « militants », et rester exclusivement centrés sur leur propre champ d'action spécifique. Le partenariat devient alors susceptible de dénaturer leur action ou est perçu comme ne rentrant pas dans leur « cœur de métier », sauf à ce qu'il s'adapte unilatéralement à leurs principes d'intervention.

Dans certains cas plus extrêmes, la mise en cause frontale par certains acteurs du fonctionnement et des missions de partenaires, considérés pour le coup comme des « adversaires », fragilise encore plus la coopération et l'action envers les habitants. De fait, cette démarche ne peut s'inscrire dans une logique de co-construction, de recherche d'amélioration et de changement, et ne fait que crispier plus encore les positions.

Or ce cloisonnement va non seulement dans un sens différent de l'approche qui se développe à l'échelle locale, tant en France que dans plusieurs pays du monde, sur la base de pratiques efficaces, mais aussi des « valeurs » portées par la prévention¹. Ces blocages pèsent trop souvent sur les partenariats locaux.

Les polémiques autour de l'élaboration et de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 ont pu d'ailleurs encore durcir certaines postures. Dans beaucoup de villes, ces freins empêchent aujourd'hui le partenariat de franchir une nouvelle étape pour mettre en œuvre des réponses de prévention innovantes et efficaces. Nous verrons à quelles conditions il est possible de les lever.

➤ **La prévention, droit commun ou politiques spécifiques ?**

Aux côtés des missions de droit commun, régaliennes de la Justice et de la Police, décentralisées à travers le Conseil Général et la commune, ou déléguées par des missions confiées au secteur associatif habilité ou agréé, des actions ciblées ou des dispositifs *ad hoc* mis en place localement apportent une très précieuse plus-value aux politiques publiques de prévention.

Nous le verrons, si elles sont de plus en plus nombreuses, elles restent dispersées et souffrent d'un déficit d'évaluation. De surcroît, **les expérimentations pertinentes et**

¹ La partie II.2. *Des valeurs et des pratiques communes pour une gouvernance partagée* revient dans le détail sur les questions du sens et de l'efficacité des actions et pratiques de prévention.

transférables qui ont été évaluées ont généralement beaucoup de mal à entrer dans le droit commun, ou *a minima* à être pérennisées et étendues.

Ces deux volets droit commun / actions spécifiques et ciblées sont indispensables. Ils doivent aussi aujourd'hui s'enrichir réciproquement et développer des « porosités ». Aucun ne doit se substituer à l'autre, les deux doivent être forts : à ce titre, les politiques ciblées ne sauraient remplacer un droit commun défaillant, bien au contraire. Les actions locales et spécifiques ont besoin de s'appuyer sur des politiques de prévention solides. Dans l'autre sens, le droit commun doit aussi renouveler ses pratiques et s'adapter aux évolutions de la délinquance juvénile, notamment à partir des initiatives locales dont il peut s'inspirer.

Il serait sans doute utile d'encourager aujourd'hui une approche globale, intégrant ces deux volets : c'est ainsi que la Protection Judiciaire de la Jeunesse réfléchit actuellement à la manière d'investir davantage son action dans les politiques territoriales et dans un partenariat accru avec les villes engagées sur les questions de prévention de la délinquance juvénile, à travers des actions innovantes et partenariales et des dispositifs intégrés¹.

*

Les débats sur les politiques de prévention sociale de la délinquance juvénile en particulier.

➤ **Prévention sociale ou contrôle social des jeunes et de leur famille ?**

La prévention sociale de la délinquance juvénile, de surcroît lorsqu'elle est basée sur un partenariat institutionnel bien développé et une forte coopération entre professionnels, peut faire l'objet de critiques l'assimilant à un travail de contrôle social : la cohérence et l'articulation des différentes interventions viseraient ainsi uniquement à faire accepter une norme à une population exposée au risque de délinquance, et à réduire les « interstices »² légaux et institutionnels.

Le contrôle social est d'ailleurs une notion elle-même ambiguë : valorisé comme une vertu éducative lorsqu'il est spontané et le fait de l'environnement adulte dans le quotidien du jeune, il est souvent stigmatisé comme signe de répression et de conditionnement lorsqu'il est perçu comme le fait de professionnels et d'institutions. Cette dichotomie entretient en fait l'opposition entre les acteurs. Dès lors, en même temps que les habitants et acteurs de terrain peuvent déplorer le départ ou l'éloignement des institutions des quartiers, cette méfiance maintient ces dernières en dehors, **comme si un intérêt éducatif commun était impossible à trouver.**

Or, lorsqu'elle cherche à concilier autonomie et respect des normes sociales, émancipation individuelle et altérité, accompagnement et autorité, la prévention sociale de la délinquance juvénile, y compris dans ses formes partenariales les

¹ Entretien avec Philippe-Pierre Cabourdin et Mireille Stissi le 27 janvier 2010

² Pour reprendre la notion développée par Sébastien Roché dans son ouvrage *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Paris, Odile Jacob, avril 2002, 304 p.

plus abouties, poursuit bel et bien une visée éducative. Nous sommes alors bien plus dans l'« attention » à la jeunesse que dans le « contrôle » *stricto sensu*.

C'est alors la place de chaque adulte aux côtés des jeunes, qu'il soit professionnel, élu, bénévole ou habitant, qu'il soit du monde institutionnel ou associatif, qui est ainsi interrogée. **Le rejet *a priori* des approches partenariales de prévention sociale de la délinquance juvénile sans autre raison que son assimilation à un contrôle social à visée normative relève alors tout simplement de l'abandon du rôle d'adulte.**

➤ **Quel modèle de Justice pénale des mineurs ?**

Il existe trois grands « modèles » de Justice pénale des mineurs :

- **Le modèle de « protection »** qui s'appuie sur les théories déterministes et causales d'analyse de la délinquance juvénile : basé exclusivement sur une approche de protection du jeune, qui est vu comme ayant été amené à adopter un comportement délinquant du fait de son environnement, de causes sociales ou de « pathologies » individuelles, il considère le jeune comme non-responsable de ses actes et ne s'intéresse pas à la réparation de l'acte par lui-même.
- **Le modèle « légaliste »** qui s'appuie sur les théories actionnistes et rationalistes d'analyse la délinquance juvénile : il apporte des réponses exclusivement basées sur le registre de la peine en réaction à l'acte commis, sans intégrer dans son fonctionnement la dimension éducative de la sanction et un objectif d'accompagnement, de relèvement éducatif et de réinsertion du jeune dans la durée.
- **Le modèle « mixte », à visée notamment restauratrice et réparatrice :** il concilie sanction et éducation, intérêts de l'auteur et de la victime, accompagnement individuel du jeune et réinsertion dans son environnement, et encourage pour les actes les moins graves et les plus courants des voies alternatives telles que la médiation et la réparation pénales, sans pour autant renoncer aux mesures pénales plus classiques lorsqu'elles sont adaptées et nécessaires. Il privilégie une réponse claire et rapide à l'acte commis, tout en offrant au jeune des garanties juridiques. Ces réponses sont adaptées en fonction de l'âge, de la maturité et de la situation du mineur. Ce modèle induit des seuils d'âge de responsabilité pénale renforcée au fur et à mesure du rapprochement vers la majorité.

On retrouve bien sûr rarement un de ces modèles de manière absolue. **La France se rapproche naturellement du modèle « mixte » : la double compétence « historique » au pénal et au civil du juge des enfants, mais aussi plus récemment la place accrue donnée au parquet dans la justice des mineurs ces dernières années le montrent.** Ce modèle correspond d'ailleurs à l'approche de la justice pénale des mineurs promue par les principaux textes internationaux relatifs à ce domaine, notamment des Nations Unies et du Conseil de l'Europe¹.

¹ Ce point est développé dans la partie I.2.a. *Des textes internationaux de référence* du rapport.

➤ **Les jeunes majeurs au regard de la prévention : droit commun des majeurs ou approches spécifiques ?**

La question des ruptures de parcours à la majorité est aujourd'hui très prégnante : nous avons vu que cet âge demeure le plus exposé à la délinquance. La question de la transition et des relais après la majorité entre les dispositifs et les modes de prise en charge est un enjeu aujourd'hui essentiel : transition entre le champ éducatif et le champ social, entre protection de l'enfance et insertion.

Il est devenu indispensable de développer des pratiques, dispositifs et réponses transitoires spécifiques qui favorisent ces transitions et relais et préservent la continuité et la cohérence du parcours socio-éducatif, tout en changeant de logique au moment du passage à la majorité et des nouveaux droits et responsabilités qu'il entraîne.

Une nouvelle possibilité de prise en charge de jeunes majeurs par la PJJ au pénal en dehors de l'article 16 bis de l'ordonnance du 2 février 1945 telle qu'envisagée dans le futur code de la justice pénale des mineurs montre que cet enjeu pourrait dans un proche avenir être beaucoup mieux pris en compte¹.

➤ **Quels liens entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance ?**

Alors que l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante a déjà près de 15 ans d'existence, l'ordonnance du 23 décembre 1958 regroupant les dispositions concernant l'ensemble des mineurs en danger entre alors en vigueur.

La notion de protection de l'enfance fait quant à elle l'objet de la loi du 5 mars 2007 spécifiquement dédiée. Elle vise à prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent se trouver confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, accompagner les familles et assurer le cas échéant une prise en charge partielle ou totale des mineurs adaptée aux besoins. Les interventions peuvent également être destinées à des majeurs jusqu'à 21 ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre et leur insertion.

Si ces deux champs se sont développés de manière autonome, **la prévention de la délinquance entretient des liens très étroits avec l'enfance en danger.**

L'article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945 spécifie que « *le tribunal pour enfants et le Cour d'assises des mineurs prononceront, suivant les cas, les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation qui sembleront appropriées* ». Ainsi, de notre modèle mixte de justice des mineurs en France, où **le mineur est mis en responsabilité selon ses capacités, mais est aussi protégé et accompagné selon ses besoins**, découlent des liens évidents entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance.

Ces principes permettent à la fois de travailler sur l'acte en prenant en compte la victime, et sur la situation du jeune avec son environnement, notamment familial.

Le travail éducatif alors engagé dans des buts à la fois d'autonomie et de responsabilité adaptés, notamment à partir de la sanction, doit permettre de travailler

¹ Entretien avec Damien Mulliez, Benoît Descoubes, Vincent Hubault et Mireille Stissi le 26 janvier 2010

simultanément sur toutes les conditions permettant d'atteindre ces buts, notamment sur les plans scolaire, professionnel, social, sanitaire, matériel ou encore affectif. Il s'agit alors de trouver et de **mobiliser toutes les ressources et compétences nécessaires dans une logique de parcours**, notamment grâce à un travail partenarial abouti : on le voit bien, **les liens entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance ne peuvent ici aussi vivre que par la coopération effective entre les acteurs concernés.**

Il est dès lors fréquent et souvent cohérent qu'un mineur multirécidivant soit à la fois suivi au pénal et en assistance éducative, simultanément ou successivement dans son parcours. Le principe de subsidiarité inscrit dans la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance qui instaure une sorte de « primauté » de la protection administrative sur la protection judiciaire amène d'ailleurs la Justice et les Départements à resserrer encore plus leurs liens pour les mineurs suivis à ces deux niveaux.

Enfin, dans l'autre sens, des actions de prévention primaire et secondaire pouvant être mises en œuvre dans le cadre de la protection de l'enfance peuvent contribuer à la prévention de la délinquance, même si cela n'est pas leur objectif premier.

L'intérêt de l'articulation entre ces deux domaines d'intervention est donc évident, sans pour autant en dénaturer les spécificités de chacun. Ils ne sauraient en aucun cas être opposés et antinomiques, bien au contraire. Il en va de l'intérêt à la fois du jeune, de la victime et de la société.

Ces principes restent d'ailleurs durablement inscrits dans les politiques de prévention.

*
* *

Ce cadre étant posé, nous pouvons désormais identifier **quelques enjeux essentiels de la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile en France**, domaine à la fois mal délimité et peu lisible, source d'innovations foisonnantes mais trop peu valorisées.

*

a. Un champ mal délimité, un mille-feuille peu lisible, un partenariat inachevé

Plusieurs éléments entravent aujourd'hui en France le développement d'une politique de prévention de la délinquance juvénile ambitieuse et efficace. Ils constituent actuellement autant de freins à lever pour faire « décoller » une telle politique.

➤ **La prévention, un espace flou : un enjeu de clarification.**

S'il est vrai que toute réponse sectorielle favorisant le bien-être et l'insertion des jeunes peut contribuer à la prévention de la délinquance au sens large (scolarité, emploi, logement, loisirs...), se contenter d'une telle approche empêche d'appréhender ce problème de manière spécifique et ciblée, et d'apporter des réponses efficaces et efficaces.

La prévention sociale n'a aujourd'hui pas assez de « consistance » et de contenu. Or la délinquance juvénile est une question suffisamment importante pour mériter des dispositifs préventifs particuliers et personnalisés, adaptés aux contextes et aux publics, et qui visent directement cet objectif. Ce sont ces réponses qui sont aujourd'hui les plus susceptibles de dégager de nouvelles marges de manœuvre dans la lutte contre l'insécurité et la délinquance de manière durable. **Le développement de la prévention sociale de la délinquance juvénile et la promotion durable de la sécurité de chaque citoyen sont ainsi deux approches non seulement compatibles : elles sont indissociables.**

Néanmoins, **toute action qui se revendique de la prévention sociale n'est pas « automatiquement » efficace pour cette seule raison.** Les recherches sur la prévention de la délinquance par le sport le démontrent d'ailleurs : les actions efficaces sont celles qui fixent des objectifs directs autour du respect de la règle, de la citoyenneté, de la non-violence, avec une démarche éducative et pédagogique spécifiquement élaborée et mise en œuvre dans le cadre de la méthodologie de projet et de l'évaluation. Si tel n'est pas le cas, l'activité sportive n'apporte généralement pas de plus-value en termes de prévention : cela peut d'ailleurs être parfois le contraire¹.

Il est donc impératif de sortir aujourd'hui de cette idée encore trop répandue en France qui consiste à affirmer que tout concourt à la prévention éducative et sociale de la délinquance, et qu'il n'est donc pas nécessaire d'apporter des réponses spécifiques. **Nous n'avons plus le droit de nous satisfaire de réponses « indirectes ». Au contraire, la prévention de la délinquance juvénile doit devenir un domaine d'intervention éducative à part entière sur la base d'un socle commun partagé².**

➤ **Des politiques complexes qui se cherchent encore : un enjeu de simplification et d'articulation.**

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a modifié 17 codes différents : **si elle a le mérite de nommer pour la première fois spécifiquement ce champ**, elle concerne tout autant le domaine préventif que répressif.

De surcroît, la concomitance avec la loi relative à la protection de l'enfance, sans qu'elles soient pour autant véritablement articulées, réinterroge les liens et « passerelles » entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance. Et paradoxalement, c'est autant dans le champ de la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance ou dans le cadre de l'appel à projets du Haut-Commissariat à

¹ Lire à ce sujet l'article de Sébastien Roché *Plus de sport, plus de délinquance chez les jeunes* in *Recherches et Prévisions* n° 82, décembre 2005, 9 p. Par ailleurs, le dossier *Evaluer les dispositifs d'éducation par le sport* paru dans la Gazette des Communes du 26 mai 2008 pointe le manque de culture de projet et donc d'évaluation des actions d'éducation par le sport, et la nécessité de sortir de l'empirisme. L'évaluation est bien susceptible d'apporter les améliorations nécessaires à une action et de mieux atteindre les objectifs fixés. Mais reste alors posée la question de l'impact de ces actions, c'est-à-dire de la transférabilité des compétences éducatives (respect de la règle, vivre ensemble...) acquises dans un cadre sportif dans les autres sphères et moments de la vie sociale.

² Cette question est développée dans la partie II.2. *Des valeurs et des pratiques communes pour une gouvernance partagée* du présent rapport. Elle met dès lors aussi en perspective l'enjeu de l'évaluation des actions de prévention.

la Jeunesse que des nouvelles réponses de prévention de la délinquance juvénile se mettent actuellement en œuvre.

En effet, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance peine à s'appliquer¹. **Le Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012 engagé dans le cadre du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD)** impacte quant à lui 9 codes différents, dans un objectif utile mais limité de clarification et de concrétisation de certaines dispositions bien ciblées de cette loi, comme le partage d'informations, le Conseil pour les Droits et Devoirs des Familles ou encore le rappel à l'ordre. Pour autant, **les dispositions relatives spécifiquement à la prévention de la délinquance juvénile méritent d'être développées.**

Enfin, les plans et contrats contenant des objectifs ou actions de prévention de la délinquance se succèdent sans toujours s'articuler, qu'ils soient transversaux, comme la « Dynamique Espoir Banlieue » ou thématiques, comme la lutte contre les violences en milieu scolaire, qu'ils s'appliquent sur l'ensemble du pays ou sur des territoires prioritaires, souvent davantage dans une logique d'empilement que de renouvellement et d'adaptation des politiques. Et force est de constater que le Document de Politique Transversale Prévention de la Délinquance ne permet pas véritablement d'y pallier². Il en va de même pour le domaine législatif et les dispositifs qui se succèdent et s'accumulent parfois sans que les anciens aient été évalués, voire se soient réellement concrétisés.

La nécessité d'une approche globale et transversale dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile ne pourra ainsi reposer que sur une démarche intégrée autour de politiques adaptées, lisibles, simplifiées, articulées et évaluées s'inscrivant dans la durée.

➤ **Des métiers qui se brouillent : un enjeu de professionnalisation.**

Cette professionnalisation doit reposer sur différents piliers qui font actuellement défaut.

▪ **La clarification des métiers de la prévention.**

Certains **métiers « historiques »** comme la prévention spécialisée sont en recherche de repères et n'ont plus de culture professionnelle véritablement partagée et d'identité claire. Certains **métiers récents** comme la médiation sociale doivent achever de se structurer. Enfin, d'autres **nouveaux métiers** issus d'expérimentations et d'initiatives locales autour de la coordination des acteurs, de la parentalité ou spécifiquement ciblés sur la prévention de la délinquance ne sont pas encore identifiés clairement dans le « paysage »³.

¹ Lire notamment l'*Avis sur la première étape de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 « Prévention de la Délinquance »* du Conseil National des Villes, Paris, CNV, mars 2009, 46 p.

² Le Document de Politique Transversale (DPT) est une annexe au projet de loi de finances. La Prévention de la Délinquance fait partie des domaines concernés par le DPT.

³ Le rapport Brévan-Picard remis en 2000 au Ministre délégué à la Ville évoquait déjà les questions de la recomposition des professions sociales et de la déstabilisation des travailleurs sociaux dans les quartiers de la Politique de la Ville.

Ces métiers de la prévention doivent de surcroît s'articuler avec les **dispositifs et professionnels de droit commun** (services de l'Etat, du Conseil Général, associations habilitées) et les métiers de l'insertion ou encore de l'animation qui interviennent sur les mêmes espaces et peuvent être mobilisés dans un projet de prévention, même s'il ne relève pas directement de leurs missions.

Il manque par ailleurs à ces métiers de la prévention une **culture commune et une cohérence de pratiques**, de surcroît lorsqu'ils interviennent sur des mêmes territoires et/ou auprès d'un même public.

Dans ce sens, on ne peut qu'encourager l'élaboration de « référentiels métiers » et le travail sur leur évaluation qui se développe, certes encore timidement.

- **Le renforcement de la qualification et de la formation.**

Qu'elle soit initiale ou continue, la formation fait actuellement défaut dans le domaine de la prévention de la délinquance. Les médiateurs sont encore insuffisamment formés, même si le retard commence à être comblé. Par ailleurs, plus d'un tiers des quelque 4000 intervenants en prévention spécialisée n'ont pas de diplôme d'Etat en travail social, notamment du fait de difficultés de recrutements. Aussi, il est encore beaucoup trop souvent fait appel à des emplois précaires pour la mise en place de nouveaux dispositifs et métiers de la prévention, comme les médiateurs de réussite scolaire. La formation diplômante en alternance reste trop peu soutenue pour ces métiers, même si cette question semble peu à peu mieux prise en considération. Enfin, une nouvelle offre à caractère interdisciplinaire permettant la formation et l'échange entre professionnels d'horizons divers commence à se développer. **Ces efforts de formation devront être poursuivis et significativement encouragés. Il faudra donc éviter de renforcer dans le même temps la précarité et la déqualification des métiers de la prévention, qui ont besoin de personnels qualifiés, formés et bien identifiés par le public et sur leur territoire. Ceci permettrait de créer les conditions d'une certaine stabilité**, tout en favorisant la mobilité professionnelle, choisie et non subie, pour des métiers où l'usure sur un même poste occupé trop longtemps n'est pas rare. Tout est une question d'équilibre.

- **L'adaptation des statuts.**

Qu'ils relèvent du secteur public ou privé, de cadres d'emploi ou de conventions collectives, **il est important de consolider les statuts de ces métiers**¹. De surcroît, il est essentiel d'inscrire tout nouveau métier de la prévention dans la durée, dans une démarche de pérennisation, à la condition bien sûr que sa plus-value, son utilité et ses effets aient été démontrés par une évaluation adaptée.

¹ Par exemple, la question de la création d'un cadre d'emploi spécifique pour la médiation sociale dans la Fonction Publique Territoriale qui emploie une part importante de ces agents reste posée. Actuellement, ils relèvent de quatre, voire cinq filières différentes.

➤ **Un partenariat inachevé : un enjeu de coopération.**

Malgré la mise en place des CLS en 1997 et des CLSPD en 2002, malgré les CLS de nouvelle génération en 2006 (qui restent peu fréquents) et la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, **certaines professions demeurent très rarement impliquées dans les dispositifs opérationnels partenariaux de prévention de la délinquance.** C'est en particulier le cas des magistrats et des travailleurs sociaux, qu'ils soient du Conseil Général ou du secteur associatif, alors que leur coopération apporterait une plus-value indispensable. Elle est en effet la condition incontournable d'un suivi et d'une approche globale essentiels dans un travail de prévention, nous l'avons vu. On peut ainsi parler de **partenariat inachevé**, tant l'implication de ces professionnels de « première ligne » est fondamentale mais demeurant l'exception, et non la règle.

Un avis du CNV¹ de 2008 faisait d'ailleurs le constat de la **difficulté de concertation entre professionnels concernés par des situations individuelles**, et qu'à l'intérieur même des GLTD, cellules de veille ou autres groupes restreints, les divergences d'appréciation sur la composition de ces groupes entravaient l'efficacité des échanges.

Or, nous le verrons, **de tels échanges sont possibles avec ces partenaires, mais à certaines conditions**². Depuis quelques années, des dispositifs, certes isolés mais innovants, le prouvent.

➤ **Le partage d'informations nominatives : un enjeu de confiance.**

Le partage d'informations n'est pas une fin en soi. Si le partage d'informations nominatives était possible avant 2007³, y compris par les travailleurs sociaux, **les deux lois du 5 mars 2007 relatives à la prévention de la délinquance et à la protection de l'enfance en ont élargi les possibilités.**

Dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile, on peut néanmoins constater que **si légalement rien n'oblige le partage d'informations, beaucoup de dispositions le permettent**, même dans le cadre du secret professionnel, bien sûr toujours sous certaines conditions. Il est par exemple possible dans le cadre de la prévention spécialisée, comme l'indiquait en 2001 le Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée⁴, et cela avant même le vote des deux lois du 5 mars 2007 : « *La transmission à des tiers d'informations concernant un jeune en particulier ne peut s'envisager qu'avec l'accord de ce dernier et/ou après lui avoir expliqué comment cette transmission s'inscrit dans une problématique éducative* ». Ces principes sont donc *a priori* parfaitement compatibles avec une approche de la prévention de la délinquance partenariale et intégrée, soucieuse de développer un projet individuel global avec le jeune, de la continuité de son parcours et de la cohérence des interventions. Dès lors, si juridiquement la question est complexe et

¹ Conseil National des Villes Avis sur le noyau dur des jeunes délinquants, Paris, CNV, janvier 2008, 11 p.

² Cette question est abordée dans la partie II.1.b. *Les conditions de mobilisation et de coopération de ces acteurs* du rapport.

³ Le Forum Français pour la Sécurité Urbaine y avait consacré le guide *Secret, partage, informations* dès 2002.

⁴ Rapport du CTCEPS *Prévention spécialisée, pratiques éducatives et politique de sécurité*, Paris, CTCEPS, 2001, 101 p.

fait appel à une multiplicité de codes, le malentendu repose en réalité sur deux raisons essentielles :

- **L'utilisation inopportune de l'expression « secret partagé »** comme sorte de « 3^{ème} voie » para-légale qui reste floue et mal définie. Or les **notions de « partage » et de « transmission » d'informations sont nettement mieux adaptées.** Elles correspondent d'ailleurs aux **terminologies utilisées dans le domaine de la protection de l'enfance¹ : il serait souhaitable d'utiliser en cohérence les mêmes termes dans le domaine de la prévention de la délinquance.**
- **La finalité affichée : dans un travail de protection de l'enfance, comme de prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile, le sens du partage d'informations repose encore une fois sur la continuité du parcours socio-éducatif, la cohérence des interventions et la mise en œuvre d'un projet individuel global.** Le partage d'informations n'est alors plus une fin, mais un moyen. De même, le secret professionnel n'est alors plus un frein dans le partenariat, mais un cadre le sécurisant, dans le respect des libertés individuelles.

A cet égard, la démarche engagée dans le cadre du Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes prévoit l'élaboration d'une chartre relative au partage d'informations en lien avec le CSTS, et l'encouragement de groupes opérationnels autour de ce partage.

➤ **Un pilotage opérationnel hétérogène : un enjeu d'harmonisation et de lisibilité.**

Cellules de veille, Groupes territoriaux de prévention, Coordinations territoriales, Groupe opérationnel, Réunions d'action publique de proximité, Groupes thématiques des CLSPD etc. **Lorsqu'elles existent, les instances opérationnelles de coordination au niveau communal ou intercommunal fonctionnent de manière excessivement hétérogène, tant au niveau de la composition, que de l'objet et des modalités de travail.** Certaines sont ponctuelles, d'autres sont régulières. Certaines abordent uniquement des situations collectives, d'autres ont développé les conditions permettant le suivi nominatif de situations individuelles. **La multitude de dénominations illustre bien cette « atomisation » du partenariat opérationnel dans le domaine de la prévention de la délinquance en France.** Pourtant, les CLS de nouvelle génération développés depuis 2006 (qui restent rares) et la loi du 5 mars 2007 encouragent ce type de dispositifs². Mais eux-mêmes n'ont pas permis la clarification et l'harmonisation nécessaires.

Il est par ailleurs fréquent que des GLTD fonctionnent aux côtés de ces dispositifs : ils s'en différencient, car placés sous l'égide du Procureur de la République, limités dans le temps et mis en place pour traiter un phénomène bien ciblé sur un territoire

¹ La loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance a justement permis de clarifier les termes utilisés, notamment pour le signalement.

² L'ouvrage de Richard Bousquet et d'Eric Lenoir *La prévention de la délinquance* paru en octobre 2009 aux PUF développe largement l'histoire des politiques de prévention de la délinquance en France depuis 1945 et présente dans le détail les structures et dispositifs de pilotage et de partenariat qui ont été progressivement mis en place.

particulier. Néanmoins, les articulations avec les autres dispositifs opérationnels ne sont pas toujours claires, et **il est alors fréquent qu'une même situation soit abordée dans plusieurs instances différentes sans réelle cohérence et plus-value.**

De surcroît, **aujourd'hui persistent encore dans quelques cas, certes rares, des CCPD**, instances créées au début des années 80 suite au rapport Bonnemaïson, alors que les CLSPD sont en place depuis 2002 : le nombre de ces derniers approche aujourd'hui les 1.000, car ils sont en effet obligatoires dans les communes de plus de 10.000 habitants ou comprenant une ZUS depuis la loi du 5 mars 2007. Mais ils peuvent être créés dans d'autres communes si la situation locale le justifie.

Certes, il faut de la souplesse et **les dispositifs opérationnels doivent s'adapter dans leurs modalités de fonctionnement aux réalités de terrain** et à la culture locale du partenariat. **Néanmoins, pour être efficaces, efficaces et tout simplement cohérents et lisibles, ils doivent relever d'un cadre clair et bien déterminé actuellement inexistant.** Du coup, soit ces dispositifs opérationnels sont absents même lorsqu'un CLSPD est en place, soit ils sont peu opérants, faute notamment d'un fonctionnement partenarial achevé, comme le relève notamment régulièrement le CNV, nous l'avons vu. C'est en particulier le cas pour la prévention de la délinquance juvénile. Et dans les rares endroits où ces dispositifs existent de manière aboutie, cela se traduit par des formes hétérogènes aux quatre coins de la France : ces bonnes pratiques pourtant transférables restent alors confidentielles¹.

Dès lors, en complément des CLS ou des Stratégies Territoriales de Sécurité et de Prévention de la Délinquance qui prendront leur relais, et des instances de pilotage que sont les CLSPD, **il devient aujourd'hui urgent de clarifier le niveau opérationnel de suivi et de traitement partenarial des situations collectives et individuelles. Il faut encourager l'extension des dispositifs qui fonctionnent et ont fait leur preuve par la création dans chaque CLSPD d'une instance clairement identifiée et dédiée à ce partenariat opérationnel, en lieu et place de la multiplicité des instances existantes.** Il s'agit d'harmoniser le cadre, tout en préservant la souplesse dans les modalités de fonctionnement. Nous reviendrons sur cet enjeu majeur dans les propositions.

Cette instance ne se substituerait par contre pas aux GLTD en place, dont le pilotage, le fonctionnement et l'objet sont spécifiques. Il faudrait néanmoins veiller à étudier quelles sont les situations qui relèveraient de l'une ou l'autre instance.

Enfin, la suppression des derniers CCPD et leur remplacement par un CLSPD si la situation locale le nécessite achèverait cette clarification devenue inévitable.

¹ A ce titre, rappelons l'existence à Mulhouse depuis 2002 de Coordinations Territoriales Prévention Sécurité qui mobilisent l'ensemble des partenaires autour du suivi de situations collectives et individuelles et la mise en œuvre d'actions. Y participent en particulier les substituts chargés des mineurs, les juges des enfants et les travailleurs sociaux. Ce dispositif est présenté plus en détail dans la troisième partie du rapport relative aux propositions. Malgré bientôt dix années d'existence, il reste néanmoins pour le moment une exception en France. Gageons qu'il puisse bientôt devenir la règle, et ce dans l'intérêt du développement de la prévention sociale de la délinquance juvénile.

➤ **Des financements complexes et non pérennes : un enjeu d'efficience, de facilitation et d'évaluation.**

Au niveau de l'Etat, les moyens dévolus à la prévention sociale de la délinquance juvénile relèvent :

- **du droit commun**, en particulier du Ministère de la Justice (notamment sur la prévention de la récidive, l'accompagnement éducatif et la réinsertion) ;
- **de fonds spécifiques** pilotés par l'Acsé, comme le Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD) et les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS, volet citoyenneté et prévention de la délinquance) mis en place en 2007, mais aussi le dispositif VVV ;
- **de fonds thématiques** (par exemple la prévention et lutte contre la toxicomanie avec la MILDT, la parentalité par le financement des REAAP ou encore la santé mentale avec les PRSP).

Il en va de même pour les **collectivités territoriales** : en complément de leurs compétences de **droit commun** comme la prévention spécialisée au niveau des Conseils Généraux (ASE), les communes, intercommunalités et parfois les Départements et Régions peuvent d'une part développer des **dispositifs expérimentaux et innovants en mettant des moyens conséquents**, y compris en personnels (par exemple dans le domaine de la médiation sociale), et d'autre part développer eux-mêmes une démarche d'**appels à projets** (prévention des violences scolaires dans les collèges par les Conseil Généraux, soutien aux projets d'associations par les communes et intercommunalités...).

On peut enfin ajouter le soutien d'organismes tels que la Fondation de France, voire le mécénat, même s'il reste assez peu répandu en France.

Or ces nombreuses sources de financements, si elles ont permis d'impulser des dispositifs innovants, touchent aujourd'hui leurs limites. Elles sont devenues trop croisées et compliquées, et très peu lisibles. Certaines actions peuvent élarger à plus d'une dizaine d'entre-elles.

De surcroît, le FIPD qui se voulait lors de sa création le fonds de « droit commun » des politiques et dispositifs de prévention de la délinquance, a aujourd'hui de plus en plus vocation à être exclusivement centré sur la vidéoprotection. **Qu'en est-il alors du soutien aux actions pertinentes et efficaces de prévention sociale de la délinquance juvénile, y compris dans le champ de la prévention de la récidive ?**

De plus, le FIPD a pu parfois se déduire de « l'enveloppe prévention citoyenneté » des CUCS.

Au final, on peut estimer que les dispositifs spécifiques, hors droit commun, visant directement un objectif de prévention sociale de la délinquance juvénile bénéficient d'un soutien de l'Etat tournant autour de 30 millions d'euros annuels seulement, pour un enjeu pourtant constamment affiché comme prioritaire.

Et paradoxalement, c'est au niveau de l'**appel à projets du Haut-Commissariat à la Jeunesse** que semblent actuellement se développer les actions les plus importantes et

significatives dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile (prise en charge des élèves exclus ou insertion professionnelle des jeunes sous main de justice).

Il est donc évident qu'une nouvelle politique de prévention sociale de la délinquance juvénile, si elle se veut ambitieuse, ne pourra se réaliser que par une clarification de ces fonds, l'attribution de moyens raisonnables mais nécessaires, et l'assurance de leur pérennité, naturellement à la condition d'une évaluation de la pertinence et de l'efficacité des dispositifs et actions soutenus. Ces financements ne doivent pas exclure les charges de personnels formés, qualifiés, spécialisés et aux missions ciblées sur la prévention de la délinquance.

*

b. Des actions innovantes, mais isolées et cloisonnées

Malgré tout, des réponses sont apportées, des expériences novatrices sont engagées et portent leurs fruits. **Voici un bref panorama très sélectif en France et à l'international** qui donne, de manière non-exhaustive, un aperçu des initiatives prises ces dernières années pour favoriser la prévention de la délinquance juvénile¹. Quelques actions concrètes sont d'ailleurs présentées comme illustration de « bonnes pratiques transférables » dans la troisième partie du rapport relative aux propositions.

➤ **En France.**

Les domaines d'initiatives innovantes les plus répandus sont :

- **La médiation sociale** (y compris les correspondants de nuit) qui s'est fortement structurée ces dernières années et qui bénéficie aujourd'hui des ses propres référentiels d'activités et de formation² et d'un réseau solide à travers France Médiation. Il reste encore à clarifier le statut, notamment par un cadre d'emploi dédié de la Fonction Publique Territoriale, et à achever la pérennisation et la professionnalisation de ces services.
- **Les dispositifs de prise en charge d'élèves en difficulté comportementale, exclus ou décrocheurs** : citons le Dispositif de Poursuite de Scolarisation de la ville de Meaux créé en 2007 qui a reçu le Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.
- **Les « services parentalité » et les actions parentalité** tant individuelles que collectives, à travers les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP) au niveau départemental, et les Maisons ou Ecoles des parents aux niveaux communal ou intercommunal.

¹ Pour avoir un aperçu plus large d'actions réalisées en France et dans le monde, trois sources essentielles peuvent être consultées : le Forum Français pour la Sécurité Urbaine (FFSU), le Forum Européen pour la Sécurité Urbaine (FESU) et le Comité International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC).

² Le Guide du CIV publié en septembre 2009 *Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale* montre les progrès réalisés dans ce domaine ces dernières années. Deux actions de médiation (Montreuil et Issy-les-Moulineaux) font d'ailleurs partie des quatre actions récompensées dans le cadre du Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.

- **L'accès au droit et l'aide aux victimes** à travers le développement depuis une dizaine d'années d'un solide réseau de Maison de la Justice et du Droit, dont certaines fonctionnent très bien, et d'un soutien actif au développement de dispositifs et d'associations d'aide aux victimes.
- **Les mesures alternatives à l'incarcération** qui se sont nettement accrues ces dernières années, avec une implication forte de certaines collectivités territoriales (TIG, réparations, stages de citoyenneté, TIG-citoyenneté, etc.)

Par contre, les dispositifs partenariaux de suivi et de prise en charge individuelle globale existent, mais ils sont peu répandus et très rarement achevés. On peut néanmoins citer l'expérience des Coordinations Territoriales Prévention Sécurité qui fonctionnent depuis plus de sept ans à Mulhouse, qui est la plus complète et aboutie en France. Ce dispositif a reçu en 2007 le prix Territoria de l'Observatoire National de l'Innovation Publique¹.

Il en va de même pour la **diversification des actions d'accompagnement éducatif en milieu ouvert et des modes d'accueil et de placement**, qui peinent à sortir d'approches historiques « classiques », même si cette tendance commence aujourd'hui à évoluer.

Les dispositifs permettant de prendre en compte la santé, notamment mentale, dans la prévention de la délinquance et des violences restent aussi assez peu répandus, même si le Plan « Santé des Jeunes » pourrait ouvrir de nouvelles perspectives, notamment à travers le développement des Maisons des Adolescents et des équipes mobiles.

Enfin, **l'insertion des jeunes à la sortie d'un placement ou d'une incarcération reste encore un domaine trop faiblement investi par des actions innovantes et efficaces.**

Au total, **ce sont plusieurs milliers d'actions et de dispositifs nouveaux qui ont vu le jour ces dernières années, aussi foisonnants que disséminés. Mais tous les domaines d'intervention ne se sont donc pas développés au même degré.**

On constate cependant qu'au niveau local, le plus souvent des actions de même nature sont mises en œuvre au-delà des clivages politiques, du moment qu'elles sont efficaces².

Il manque une véritable vision d'ensemble, et souvent les actions reposent sur des volontés individuelles, par définition non pérennes. En outre, une réelle démarche d'évaluation fait défaut, même si certaines de ces actions peuvent apparaître comme des bonnes pratiques transférables et spécifiquement

¹ On peut aussi citer entre autres exemples les « Groupes territoriaux » du CLS de Chalon-sur-Saône qui, suivant la même logique de sectorisation de la ville pour une intervention et une coopération de proximité à l'échelle adaptée, sont arrivés à associer un large réseau de partenaires, y compris judiciaires et sociaux.

² « Il y a des nuances dans les discours, des clivages peuvent apparaître en période électorale, mais dans la pratique, quand les maires républicains expérimentés sont réunis autour de la même table, les démarches sont très comparables et les différences difficiles à déceler » - Jean-Marie Bockel cité par *Libération* le 25 novembre 2001. Ce constat est toujours d'actualité, comme en témoigne le Prix Français de Prévention de la Délinquance du FFSU où l'on retrouve des actions poursuivant les mêmes finalités et pourtant portées par des collectivités de tendances politiques différentes.

évaluées : le travail du FFSU, de l'INHESJ, le Guide des bonnes pratiques du Ministère de l'Intérieur réalisé dans le cadre du Plan 25 Quartiers, les rapports des Inspections Générales ou les travaux de recherche-action menés par diverses structures constituent une base intéressante d'évaluation et d'identification des facteurs de réussite, de transférabilité et d'adaptation d'une action de prévention efficace. Mais ici aussi, le manque de coordination, d'articulation et de valorisation de ces travaux empêche encore aujourd'hui les politiques nationales de s'inspirer véritablement de ces bonnes pratiques, et ces bonnes pratiques de se développer et de se consolider sur la base des politiques nationales. Et, répétons-le, encore trop souvent des expériences pertinentes et évaluées restent à l'état d'expérimentation isolée, sans jamais rentrer dans le droit commun.

On peut par contre se féliciter du développement ces dernières années d'**actions de formation et d'information** diplômantes comme ponctuelles sur des thématiques ciblées. Elles sont de plus en plus souvent interinstitutionnelles et interdisciplinaires, portées au niveau national ou interrégional par le FFSU, l'INHESJ, le CIPD, certains IRTS et universités, l'Acsé, le CNFPT et des organisations spécialisées (CNLAPS, associations nationales thématiques...). Elles mériteraient d'être encore plus articulées et intégrées. Un tel effort devrait être aussi déployé sur le plan départemental de manière systématique, notamment à travers un partenariat Préfectures, services de l'Etat, Centres de Gestion, collectivités territoriales et instituts de formation supérieure en travail social.

➤ **En Europe.**¹

En fonction de l'histoire, de l'organisation politique et administrative, de la culture et des formes de délinquance, **plusieurs pays d'Europe ont développé ces dernières années des politiques volontaristes**, mettant l'accent sur telle forme de prévention ou sur telle priorité : certains se sont saisis activement de la question des violences sexistes (Espagne), d'autres ont engagé une démarche innovante d'évaluation (au Pays-Bas, 10 % du budget de tout projet de prévention est affecté à son évaluation) ou encore ont favorisé une implication active d'habitants volontaires par la « sécurité de communauté », notamment en Grande-Bretagne.

Mais **le plus souvent, les politiques développées reposent sur des réponses « mixtes »**, même dans des pays marqués culturellement par un modèle de prévention : il serait ainsi aujourd'hui abusif de cantonner la France à la prévention sociale et la Grande-Bretagne à la prévention situationnelle.

Dès lors, **certaines innovations dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile ne se trouvent pas forcément là où on le pense : par exemple, la Grande-Bretagne a développé un dispositif poussé et novateur par la mise en place d'une « équipe de suivi des jeunes délinquants »** (« Youth Offending Team », YOT). Ces équipes territorialisées sont composées de policiers, de travailleurs sociaux, d'enseignants ou encore de professionnels de la santé, et

¹ Le recueil de pratiques du CIPC publié en juin 2008 et l'ouvrage de Richard Bousquet et d'Eric Lenoir *La prévention de la délinquance* fournissent un panorama très intéressant de bonnes pratiques en Europe et dans le monde.

construisent un projet individualisé avec le jeune. On compte actuellement plus de 150 YOT. Le pragmatisme et le recul sur des politiques menées depuis plusieurs décennies sont passés par là.

Enfin, **presque toutes les politiques de prévention menées en Europe reposent aujourd'hui sur un rôle accru des collectivités locales, en particulier les communes.**

➤ **Dans le monde.**

« En 2006, 40 pays disposaient d'une stratégie intégrée de prévention dans leur politique de lutte contre l'insécurité ; ils sont aujourd'hui une soixantaine. »¹

Au Canada par exemple, le Centre National de Prévention du Crime finance et évalue des actions particulièrement ciblées sur la prévention de la délinquance juvénile à travers un appel à projets sur la base d'un cahier des charges précis, définissant des publics prioritaires (les enfants, les adolescents et les jeunes majeurs) dans le domaine de la prévention secondaire et tertiaire, ou concernant des phénomènes particuliers comme les gangs de jeunes ou les violences armées. Les modalités d'évaluation sont déterminées en même temps que l'action est construite, et fait l'objet d'un processus continu. Du point de vue de la méthode, cette démarche n'est pas sans rappeler celle engagée en France par le Haut-Commissariat à la Jeunesse.

Enfin, il convient de souligner **l'apparition d'initiatives de portée internationale**, comme l'élaboration du *Guide international sur la méthodologie du travail de rue à travers le monde* par le Réseau International des Travailleurs Sociaux de Rue.

*
* *

¹ Interview de Valérie Sagant, Secrétaire Générale du CIPC, publiée sur le site de *L'Express* le 9 décembre 2009.

Le partage de connaissances autour de bonnes pratiques

Si les expérimentations dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile sont certes encore trop isolées et cloisonnées, elles deviennent néanmoins de mieux en mieux valorisées et évaluées du niveau local au niveau international.

Voici présentés quelques **exemples d'organismes et de plateformes-ressources qui contribuent à la valorisation et au partage de connaissances et de bonnes pratiques**. Certains ont développé des liens, alors que d'autres restent relativement isolés.

Aucun ne traite spécifiquement ou dans sa globalité la question de la prévention sociale de la délinquance juvénile, mais pour certains d'entre-eux, ce domaine représente une part importante, voire essentielle de leur activité.

Exemples au niveau local

Le Dispositif Expert Régional Pour Adolescents en Difficulté (DERPAD) : créé en 1996 par une convention interministérielle, il est devenu un Groupement d'Intérêt Public en mars 2006. Concernant l'Ile-de-France, à l'interface Santé-Justice, **ce dispositif-ressource travaille sur les représentations que se font les professionnels des adolescents**, ainsi que leur compréhension des divers enjeux des situations pour adapter le cours des prises en charge.

<http://www.derpada.com>

L'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV) : implanté à Strasbourg, il a pour objet de développer et de diffuser des connaissances sur les **questions relatives à l'intégration des populations immigrées, à la prévention des discriminations et à la cohésion sociale et territoriale en général**. Par son action, l'association vise à faciliter le "vivre ensemble" en contribuant à transformer les représentations et les pratiques des acteurs et en apportant son appui au développement des politiques publiques. Centre de ressources, il organise régulièrement des colloques, des conférences et des formations, réalise des recherches et études sur des questions ciblées, et accompagne les acteurs dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs actions, y compris dans des domaines contribuant directement à la prévention de la délinquance.

<http://www.oriv-alsace.org>

Exemples au niveau national

L'Institut National des Hautes Etudes de Sécurité et de Justice (INHESJ) : cet établissement public est chargé de **conduire les recherches et les études dans le champ de la sécurité intérieure et de dispenser des formations**. Passé depuis le 1^{er} janvier 2010 sous la tutelle du Premier Ministre, il intègre désormais une représentation plus importante du Ministère de la Justice. L'Observatoire National de la Délinquance qui y est rattaché est ainsi devenu l'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales (ONDRP).

<http://www.inhesj.fr>

Le Forum Français pour la Sécurité Urbaine (FFSU) : le FFSU est un **réseau français de collectivités territoriales** créé en 1992 et issu du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine, créé en 1987 à Barcelone à l'initiative de Gilbert Bonnemaïson, et avec le soutien du Conseil de l'Europe. L'objectif du réseau est de renforcer les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance et de promouvoir le rôle de l'élu dans les politiques locales et nationales. Le FFSU fait partie du FESU aux côtés de 5 autres **Forums nationaux**, établis en Italie, en Espagne, en Belgique, au Luxembourg et au Portugal. Ce réseau travaille sur l'ensemble des thématiques **liées à la sécurité urbaine** et tisse des liens entre les collectivités locales françaises à travers l'échange de pratiques et de connaissances, des groupes de travail, des colloques et la formation. Il accompagne également les collectivités locales dans leurs démarches de diagnostic, d'évaluation, d'observatoire, réalise de nombreuses publications et co-organise depuis 2008 le Prix Français de Prévention de la Délinquance.

<http://www.ffsu.org>

L'Inter-Réseaux des professionnels du Développement Social Urbain (IRDSU) : **cette association regroupe 18 réseaux régionaux de professionnels en charge de la Politique de la Ville et 170 collectivités territoriales abonnées.** Elle touche actuellement plus de 7.800 professionnels et partenaires (chefs de projets, agents de développement, chargés de mission, directeurs territoriaux, services des collectivités, généralistes ou thématiques, acteurs au niveau des quartiers, villes et agglomérations).

<http://www.irdsu.net>

Le Comité National de Liaison des Associations de Prévention Spécialisée (CNLAPS) : **il fédère la plupart des associations de prévention spécialisée (environ 350)** dans le but de développer un réseau d'échange en prévention spécialisée, d'organiser des colloques, des formations et de promouvoir une réflexion sur la prévention spécialisée. Il réalise des publications et est un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics.

<http://www.cnlaps.fr>

France Médiation : l'association "France Médiation, réseaux d'acteurs de la médiation sociale" a été créée le 19 mai 2008 par des structures de médiation sociale souhaitant **continuer la dynamique engagée lors des travaux de recherche sur l'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale.**

<http://www.francemediation.fr>

Exemples au niveau européen

Le Réseau Européen pour la Prévention de la Criminalité (REPC) : créé sur une initiative de la France en 2001, et placé auprès de la Commission Européenne qui en assure le secrétariat, **le REPC a pour objectif de promouvoir la prévention de la criminalité à travers les pays de l'Union Européenne**, de faciliter la coopération et les échanges d'information et d'expériences, de recueillir et d'analyser les informations sur les actions existantes de prévention de la criminalité et de recenser des « bonnes pratiques ». Il organise la remise du Prix Européen de Prévention de la Criminalité. A défaut d'une structure stable (jusqu'ici notamment du fait de la présidence tournante), permanente et solide, le REPC se heurte à de

nombreuses difficultés qui ne lui ont pas véritablement permis de faire émerger une politique commune en matière de prévention de la délinquance. Le programme de Stockholm de décembre 2009 prévoit de le redynamiser en vue de créer d'ici 2013 un observatoire européen pour la prévention de la criminalité

<http://www.eucpn.org>

Le Forum Européen pour la Sécurité Urbaine (FESU) : organisation non-gouvernementale créée en 1987 sous l'impulsion de Gilbert Bonnemaïson, il vise à **développer un réseau d'échange et de coopération entre les villes d'Europe** sur le thème de la prévention de la délinquance. Il rassemble plus de 300 collectivités.

<http://www.fesu.org>

L'Observatoire International de Justice Juvénile (OIJJ) : fondé en 2003, l'OIJJ est une **fondation basée en Belgique qui veut favoriser une approche internationale et interdisciplinaire dans le domaine de la Justice des mineurs, fondée sur les normes et conventions des Nations Unies**. Il constitue un forum permanent permettant de rassembler les analyses, l'information et les réflexions liées à la délinquance et à la justice des mineurs. Il réalise un travail d'analyse comparative, établit des critères de « bonnes pratiques » et diffuse des renseignements concernant les stratégies efficaces en matière de politiques et d'interventions.

<http://www.oijj.org>

Exemples au niveau mondial

Le Comité International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC) : créé en 1994 sous l'impulsion de la France (Gilbert Bonnemaïson) et du Canada, c'est la **seule organisation internationale non-gouvernementale dédiée exclusivement à la prévention de la délinquance**. Elle regroupe des réseaux de collectivités et d'autres structures spécialisées dans la prévention. L'intérêt croissant de ses études comparatives, de ses colloques et séminaires, de son travail de diffusion d'expériences et d'outils et d'accompagnement dans l'élaboration de programmes de prévention en fait un acteur international de première importance. Le CIPC a d'ailleurs publié en 2008 le premier *Rapport international sur la prévention de la criminalité* doublé d'un *Recueil international de pratiques en prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde*, dont une section est entièrement consacrée la prévention de la délinquance pour les « jeunes à risque ». L'édition 2010 du rapport sera présentée à l'occasion du XIIème Congrès des Nations Unies sur la prévention de la criminalité et la justice pénale qui se tiendra à Salvador au Brésil en avril 2010. Enfin, à l'issue de son dernier colloque international organisé en décembre 2009 sur le thème « Prévention de la criminalité dans le monde : bilan, évaluation et perspectives », la France a été désignée présidente du Comité consultatif et d'orientation du CIPC pour les deux prochaines années.

<http://www.crime-prevention-intl.org>

L'Observatoire International de la Prévention de la Criminalité (OI-PREV) : rattaché au CIPC qui l'a lancé en décembre dernier au moment de son colloque international, **l'OI-PREV**,

fournira trois sortes d'outils : des indicateurs de prévention permettant d'évaluer les stratégies mises en place, des guides pour les acteurs de terrain et des « zooms thématiques » résumant l'état des connaissances sur un problème d'actualité.

Le Réseau International des Travailleurs Sociaux de Rue : dans chaque pays adhérent se constitue une plateforme locale de coordination et de **concertation de travailleurs sociaux de rue** (éducateurs de rue) qui se mobilisent autour de leurs besoins, de leurs projets et de leurs spécificités. C'est au sein de ces ateliers locaux qu'un coordinateur est élu. Le réseau est guidé par le groupe pilote qui est constitué de l'ensemble des coordinateurs. Le groupe pilote se réunit une fois tous les deux ans. La charte de ce réseau a été adoptée en 2004. Il organise des rencontres, permet d'échanger sur les pratiques, anime une réflexion sur le sens, les valeurs et les modalités du travail de rue dans le monde. Il publie des guides, dont le *Guide international sur la méthodologie du travail de rue dans le monde* en 2008.

<http://www.travail-de-rue.net>

*

Vers une mutualisation dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile ?

Concernant la délinquance juvénile, un travail en commun des représentants français auprès de ces différents organismes mériterait d'être encouragé, et leurs travaux mieux intégrés dans une démarche de mutualisation permettant d'améliorer la lisibilité et la valorisation de leur activité et des actions qu'ils promeuvent, et ce dans plusieurs buts :

- le partage de connaissances ;
- le partage d'expériences ;
- le développement des actions de formation ;
- l'accompagnement des acteurs et porteurs dans la mise en œuvre des actions ;
- l'accompagnement des acteurs et porteurs dans l'évaluation.

*

* *

II. IMPULSIONS UN NOUVEAU PROJET DE PREVENTION

Cerner les enjeux essentiels de la délinquance juvénile en France et se donner les moyens de mieux l'analyser est une chose. Construire une politique de prévention de la délinquance juvénile qui se situe en pleine cohérence avec ces enjeux en est une autre.

C'est un nouveau projet de prévention qu'il nous faut désormais impulser : il sera coopératif, basé sur des valeurs partagées et pragmatique, ou ne sera pas. S'il se veut ambitieux, il devra se déployer autour du triptyque partenariat - éthique - efficacité.

1. Une clé de voûte : la mobilisation de tous les acteurs

La première condition de réussite est donc la mobilisation de tous les acteurs autour d'un même projet de prévention, tant sur le plan du partenariat vertical que de la coopération horizontale. Quels sont ces acteurs ? Quels sont les enjeux particuliers de leur implication ?

a. Les acteurs essentiels du partenariat

Dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile, il existe des institutions et des services piliers, qu'ils relèvent du droit commun ou de dispositifs spécifiques : s'il en manque un seul, une politique de prévention de la délinquance juvénile ne peut être totalement globale et intégrée. Aussi, **les politiques institutionnelles ne doivent pas produire du cloisonnement, mais au contraire de la synergie.**

➤ **La Préfecture et les services déconcentrés : un rôle essentiel d'animation stratégique et de courroie de transmission.**

Le Préfet arrête le Plan Départemental de Prévention de la Délinquance (PDPD) qui fixe les priorités de l'Etat en matière de prévention de la délinquance dans le département, dans le respect des priorités du CIPD, après consultation du ou des Procureurs de la République et du Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance (CDPD).

Ce plan constitue le cadre de référence pour la **mobilisation des crédits** du FIPD. C'est d'ailleurs aussi au niveau du Préfet que sont mobilisés au niveau départemental des crédits spécifiques ou thématiques du CUCS ou encore de la MILDT.

Le Préfet a donc non seulement un **rôle de pilotage et de définition de priorités,** mais aussi un réel **rôle d'animation de la politique départementale et de « courroie » de transmission entre l'échelon national et local,** en soutien des collectivités et acteurs concernés.

Il copréside avec le Procureur de la République le Comité Départemental de Sécurité qui rassemble les différents services de l'Etat concourant à la politique publique de sécurité, y compris dans sa dimension préventive dans un but de coordination.

Il est donc essentiel qu'à ces niveaux, la prévention de la délinquance juvénile fasse l'objet d'une attention et d'un suivi prioritaire et permanent. De surcroît, c'est à l'échelle départementale que pourront se construire les outils locaux d'analyse et d'évaluation des actions de prévention de la délinquance juvénile, avec la rigueur et le croisement des sources nécessaires dans une approche pluridisciplinaire, comme nous l'avons vu. Le Préfet devrait ici aussi avoir un rôle d'impulsion et de pilotage dans la concrétisation de cette perspective.

➤ **La Justice : de l'importance du « trinôme judiciaire », de l'action de proximité et de l'adaptation des réponses.**

L'action de la Justice dans la prévention de la délinquance des mineurs est composée de deux dimensions essentielles visant la **prévention de la récidive** :

- l'accompagnement socio-éducatif et la réinsertion à tout stade de la procédure et de la réalisation de la mesure ou de la sanction ;
- la réponse à l'acte commis dans une démarche réparatrice et éducative lorsque l'acte et la situation le permettent, selon des modalités (alternatives aux poursuites, mesures et sanctions éducatives, peines) et délais adaptés.

Elle implique à la fois le **Parquet, les Juges des Enfants et la Protection Judiciaire de la Jeunesse** : c'est ce que l'on appelle le « trinôme judiciaire ». **Ce trinôme constitue sans aucun doute une des clés dans la mise en œuvre d'une politique de prévention de la délinquance juvénile efficiente au niveau local¹.** Il porte un enjeu de concertation fondamental entre ces trois acteurs judiciaires, qui, dans le respect des spécificités et rôles de chacun, favorise l'adaptation et l'ajustement permanents des réponses apportées dans un objectif de cohérence du parcours, de pertinence des mesures et de mise en œuvre d'un projet éducatif susceptible de mieux prévenir la récidive, notamment pour les mineurs multirécidivants.

La formalisation de ces trinômes sur plusieurs territoires est d'ailleurs une étape prévue par le Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012.

Ce fonctionnement ne concerne pas seulement l'organisation de la justice des mineurs. **Il peut aussi favoriser une plus grande ouverture au partenariat dans le cadre de dispositifs de coopération opérationnelle des CLSPD.** En particulier, les Juges des Enfants et la Protection Judiciaire de la Jeunesse y sont encore trop peu présents aux côtés du Parquet, alors que leur place y est essentielle dans une démarche partenariale globale et transversale de prévention de la délinquance juvénile.

¹ Plusieurs expériences montrent comment un fonctionnement abouti en trinôme contribue à l'efficacité des suivis des mineurs : outre les Coordinations Territoriales Prévention Sécurité de Mulhouse, on peut citer l'exemple du TGI de Bobigny où des mineurs multirécidivants sont suivis dans le cadre d'une concertation régulière entre le trinôme, qui réajuste en permanence les stratégies judiciaires et éducatives en fonction de l'évolution de la situation du jeune, des victimes et de son environnement.

La mise en place de 50 correspondants Justice-Ville installés directement auprès des Parquets prévus en 2010 dans le cadre du PNPDAV sera sans doute un moyen de faciliter ce partenariat dans le cadre des CLSPD, sans pour autant qu'ils se substituent à l'implication directe du « trinôme ».

Ces démarches permettraient d'aller au bout de l'action de proximité développée depuis une dizaine d'années dans le domaine de la justice des mineurs, notamment par le développement des Maisons de la Justice et du Droit, lieux d'actions collectives comme de réalisation de mesures et de sanctions individuelles, et par la mobilisation des Délégués du Procureur sur les alternatives aux poursuites, qui ont, parmi d'autres mesures, permis de porter le taux de réponse pénale pour les mineurs à plus de 91 % en 2008, soit près de dix points de plus qu'en 2004.

Ce trinôme est aussi en capacité d'étudier de près la situation de jeunes sous main de justice au moment du passage à la majorité et d'identifier les modes de prise en charge les mieux adaptés le temps du relais vers des prises en charge de droit commun de majeurs. En particulier, il est susceptible d'anticiper pour des jeunes jusqu'alors suivis par la PJJ, et en lien avec les autres magistrats concernés, les relais avec le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP) afin qu'ils se réalisent dans les meilleures conditions possibles.

PJJ comme SPIP portent d'ailleurs un rôle de mobilisation du réseau de partenaires en milieu ouvert, dans le but de construire et de mettre en œuvre un parcours socio-éducatif de réinsertion dès le début de la prise en charge, en mobilisant et en préparant les relais d'après-mesure très en amont et tout au long de sa réalisation.

On voit bien combien l'investissement des dispositifs partenariaux se situe au cœur des missions de ces différents acteurs judiciaires. Elle est d'ailleurs une priorité du Projet Stratégique National 2008-2011 de la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

Enfin, certains **avocats de la Jeunesse** peuvent investir activement le champ de la prévention tant dans le cadre professionnel que « militant », à travers notamment des associations et organismes d'accès au droit et de défense des droits des jeunes.

➤ **La commune et l'intercommunalité : les échelons de coordination et d'action.**

Comme nous l'avons déjà observé, **le maire est devenu l'acteur pivot des politiques partenariales locales de prévention et de sécurité.**

La commune ou l'intercommunalité sont depuis les années 80 les échelons privilégiés de coopération entre les acteurs à travers la création des CCPD en 1983, des CLS ou CIS en 1997, des CLSPD ou CISPD en 2002 et des CLS ou CIS de nouvelle génération en 2006. Nous l'avons vu, la loi du 5 mars 2007 consacre ce rôle de pivot du maire et du président d'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), qui en élargit les compétences et les possibilités.

Mais **beaucoup de maires et de présidents d'EPCI n'ont pas hésité à aller encore plus loin,** en étant à la pointe de dispositifs innovants : c'est bien à ce niveau que l'on trouve les expérimentations et actions nouvelles de prévention les plus nombreuses, nous l'avons vu.

Les moyens mis en œuvre par les communes et EPCI dans les actions concourant à la prévention de la délinquance juvénile sont souvent importants. Outre le financement de plus de 500 postes de coordonnateurs et chargés de mission CLS, ou encore de services de médiation sociale, ils :

- contribuent au financement, voire au portage et à la construction de nombreuses actions (aide aux victimes, actions collectives, prévention des toxicomanies, dispositifs de prise en charge individualisés de jeunes en rupture, etc.) ;
- sont mobilisés pour le développement de l'accueil, de la mise en œuvre voire de la conception de mesures alternatives aux poursuites et à l'incarcération (réparation, TIG, stages de citoyenneté) ;
- dans certains cas, financent et portent de nouveaux dispositifs et des postes spécifiquement dédiés à la prévention de la délinquance et au soutien à la parentalité, postes relevant le plus souvent des filières administratives et sociales.

Par ailleurs, un certain nombre de ces dispositifs et actions peuvent s'articuler, voire être intégrés dans des dispositifs de Réussite Educative.

Et ce ne sont là que quelques exemples d'implication des maires et présidents d'intercommunalités dans le domaine de la prévention sociale de la délinquance juvénile.

Pour multiplier leurs effets, ces efforts méritent aujourd'hui d'être soutenus par l'Etat. De surcroît, les « bonnes pratiques » transférables et évaluées, développées par les communes et EPCI, doivent non seulement être pérennisées, mais trouver les moyens de s'étendre sur de nouveaux territoires.

Aussi, **l'élargissement du réseau de partenaires impliqués** est une clé de voûte fondamentale dans l'efficacité et la réussite des politiques coordonnées à ce niveau local.

Enfin, la priorité doit être aujourd'hui très clairement mise sur la prévention de la délinquance juvénile, tant dans le contenu des CLS et stratégies territoriales, que dans leur pilotage par les CLSPD et la mise en œuvre opérationnelle dans le cadre d'instances dédiées. Nous y reviendrons dans les propositions.

➤ **L'Education Nationale : une institution de première ligne.**

Même si l'attention est le plus souvent portée sur la prévention des violences scolaires au sein des collèges, qui sont les établissements les plus exposés pour les raisons que nous avons déjà abordées, **l'enjeu de prévention se situe autant au niveau du premier que du second degré.**

- **Les écoles maternelles et élémentaires sont par excellence les lieux où peuvent se développer des actions collectives innovantes autour de l'éducation à la citoyenneté ou de l'apprentissage des « habiletés sociales »,** mais à la condition qu'elles s'inscrivent dans un parcours éducatif tout au long de la scolarité, et qu'elles soient intégrées aux projets d'école et de

classe. On est ici loin du « saupoudrage » d'actions ponctuelles de faible portée. La mobilisation et le soutien de partenaires extérieurs, communes ou associations spécialisées dans l'apprentissage de la citoyenneté ou l'accès au droit des jeunes par exemple, peuvent permettre leur réalisation sous des formes assez ambitieuses¹.

Mais la prévention dans le premier degré passe aussi par des **actions individuelles, notamment par le renforcement des liens avec les services de proximité du Conseil Général** : les mesures de soutien et d'accompagnement administratives qu'il met en œuvre peuvent permettre d'agir tôt, au moment opportun, sur des situations fragiles dans une démarche de prévention. Mais elles sont trop souvent méconnues, tant par les enseignants que par les parents. Or **c'est bien souvent à l'école que certains besoins d'accompagnement socio-éducatif se révèlent**. Les actions de formation et d'information à destination des enseignants et des parents, ainsi que le développement de liens directs entre écoles primaires et services de proximité du Conseil Général, doivent être encouragés afin de **promouvoir et de développer un vraie « culture de la prévention » dès le premier degré**.

- **Les collèges et lycées sont eux davantage marqués par des comportements déviants voire violents**, ou des signes de mal-être d'élèves en voie de rupture, voire décrocheurs.

De nombreuses réponses ont été développées ces dernières années, tant à l'intérieur des établissements qu'à l'extérieur. Là aussi, **des actions collectives peuvent très efficacement être développées aux côtés de dispositifs de prise en charge individuelle**.

Au-delà des réponses spécifiques de l'Education Nationale, plusieurs actions et dispositifs partenariaux efficaces ont permis la **prise en charge d'élèves exclus** temporairement ou définitivement, la réalisation d'actions ciblées sur la prévention des violences sexistes ou des conduites addictives, ou encore la mise en place de la médiation par les pairs.

Si les actions autour de la **parentalité** ont plus de mal à fédérer les familles de collégiens qu'au niveau primaire, des expériences innovantes montrent que le développement de telles démarches au collège est non seulement possible, mais nécessaire².

Un effort est aussi actuellement porté sur **l'insertion socio-professionnelle des élèves qui sortent chaque année du système scolaire sans qualification**, notamment à la sortie du collège : plusieurs expérimentations financées dans le cadre de l'appel à projets du Haut-Commissariat à la Jeunesse concourent à cet objectif.

Enfin, **dans les établissements scolaires encore plus qu'ailleurs, le travail partenarial est une clé essentielle dans une démarche de prévention** : l'implication

¹ « L'Aventure Citoyenne » mise en œuvre par Mulhouse Alsace Agglomération et l'association Thémis, qui concerne chaque année plus de 600 élèves de cycle 3 tout au long d'une année scolaire, en apporte l'illustration.

² Expérience de la « malette des parents » dans l'Académie de Créteil

active des chefs d'établissements, en particulier les principaux de collège, dans les instances opérationnelles et territorialisées des CLSPD lorsqu'elles existent, ou encore l'intervention d'éducateurs spécialisés au sein des collèges mais aussi dans le quartier, montrent **comment une démarche de prévention des violences scolaires intégrée, fortement inscrite dans le partenariat et favorisant un maillage territorial dense est efficace.**

➤ **La Police Nationale et la Gendarmerie Nationale : réactivité et proactivité, entre réponse à l'urgence et relations quotidiennes à la population.**

La Police Nationale et la Gendarmerie Nationale sont globalement très impliquées dans les dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance. Elles sont néanmoins souvent « tirillées » entre d'une part la volonté de **développer un travail de proximité, et d'autre part l'utilisation efficiente des moyens pour la sécurité des populations et le maintien de l'ordre.** En d'autres termes, la question qui se pose régulièrement est comment concilier une démarche d'anticipation des problèmes dans la durée par une présence rassurante au quotidien, dans un objectif de tranquillité publique, avec la recherche d'efficacité dans la réaction aux actes délinquants et leur élucidation, y compris dans la gestion de crise, dans un objectif de sécurité publique et de maintien de l'ordre.

L'enjeu repose sans doute ici moins sur la culture professionnelle que sur l'orientation des moyens vers des priorités liées à des objectifs quantitatifs de plus en plus précis sur un laps de temps court, même si cette approche quantitative n'exclut pas des objectifs et une évaluation sur un plan qualitatif que souhaite développer le Ministère de l'Intérieur¹.

Néanmoins, un certain nombre de dispositions, notamment dans le cadre du Plan Espoir Banlieue et soutenues par le Comité Interministériel des Villes, poursuit directement l'**objectif d'amélioration des relations entre les forces de l'ordre et les habitants.**

Il ne faut pas aussi oublier le **travail de prévention** réalisé notamment au sein des établissements scolaires, mais encore dans le cadre de participation à des mesures judiciaires alternatives concernant des jeunes ou leurs familles (notamment les stages de citoyenneté) par les Brigades de Prévention de la Délinquance Juvénile (BPDJ) de la Gendarmerie Nationale, les formateurs antidrogue ou encore les correspondants sécurité auprès des établissements scolaires.

Enfin, toujours **sur la question des relations entre policiers et habitants, une démarche spécifique impulsée par le Ministère de l'Intérieur en 2009 avec des associations devrait prochainement aboutir.** C'est un enjeu particulièrement important : nous l'avons vu, ces dernières années, les relations, en particulier avec les « jeunes de cité », se sont particulièrement tendues, non seulement à l'occasion d'événements dramatiques, mais aussi au quotidien. Les polices municipales ne sont d'ailleurs pas épargnées.

¹ Discours de Brice Hortefeux du 14 janvier 2010 à l'occasion de la présentation des résultats de la politique de sécurité en 2009.

➤ **Le Conseil Général : une implication incontournable.**

Le Conseil Général exerce les missions d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) qui s'inscrivent dans le cadre plus large de la protection de l'enfance.

L'ASE cherche à apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs, à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale confronté à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social.

Sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, **l'ASE organise le recueil et la transmission des informations préoccupantes relatives aux mineurs.** Pour l'accomplissement de ses missions, l'ASE peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités, ou à des personnes physiques.

Le Conseil Général établit aussi avec les détenteurs de l'autorité parentale le « **Projet pour l'Enfant** » concernant les mineurs faisant l'objet d'une prise en charge. Ce nouveau document est pour le moment très inégalement mis en œuvre¹. Il est souvent ciblé sur les mineurs placés en vue de la préparation de leur retour en milieu ouvert et/ou dans leur famille. Cette évolution confirme néanmoins ici aussi le développement des formes et modalités d'accompagnements garants de la continuité des parcours par un projet préparant les relais et prévoyant en amont l'implication d'un large réseau d'intervenants dans un suivi global. En assistance éducative, ce document est aussi transmis ou juge des enfants.

Par ailleurs, depuis 2005, le Conseil Général est compétent pour adopter un **Schéma Départemental de Protection de l'Enfance.**

Il organise aussi **l'action sociale de proximité de polyvalence**, elle aussi investie d'une mission accrue de prévention avec la loi du 5 mars 2007.

Enfin, nous y reviendrons dans une partie dédiée, la **prévention spécialisée** est un dispositif spécifique de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Par toutes ces missions, **le Conseil Général est donc au cœur de la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile, dont nous avons vu combien elle est liée à la protection de l'enfance.** C'est donc un partenaire incontournable. La **loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance prévoit d'ailleurs que « le Conseil Général concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale. »**

Il reste malheureusement encore trop à l'écart des partenariats locaux de prévention de la délinquance. Certains Départements sont néanmoins particulièrement en avance dans le domaine, avec dans certains cas la mise en place de services ou cellules « prévention sécurité »². Une fois de plus, ces expériences encore trop rares et isolées, prouvent **la plus-value que peut apporter une implication**

¹ Rapport de l'ONED *Le Projet Pour l'Enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009*, Paris, ONED, novembre 2009, 17 p.

² L'exemple le plus abouti se trouve au Conseil Général du Val d'Oise.

active des Conseils Généraux dans les dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance juvénile.

Il faut désormais veiller à créer les conditions de leur implication active et systématique dans ces dispositifs.

➤ **Le Conseil Régional : un rôle important dans la formation des professionnels et l'insertion.**

Outre le soutien à des actions de prévention dans les transports ou dans les lycées qui entrent dans le champ de compétence de la Région, celle-ci peut être amenée à jouer un **rôle important dans le domaine de la formation et de l'insertion professionnelle à deux niveaux :**

- **l'encouragement de l'alternance pour la formation diplômante des métiers du travail social contribuant à la prévention de la délinquance** (en particulier les éducateurs spécialisés), axé prioritairement sur les métiers confrontés à des difficultés de recrutements par des moyens et un partenariat à renforcer avec les organismes de formation, notamment les instituts supérieurs du travail social ;
- **le positionnement de jeunes sous main de justice sur des dispositifs d'insertion professionnelle**, à travers des partenariats avec les SPIP et les Missions Locales tels qu'expérimentés actuellement, notamment à travers le CIVIS.

La généralisation souhaitable et possible de ces actions pertinentes pourrait conférer à l'avenir un rôle important aux Régions dans la prévention de la délinquance juvénile, notamment sur son versant prévention de la récidive et réinsertion.

➤ **La prévention spécialisée : pour maintenir et retisser les liens avec les jeunes les plus en marge.**

Près de quarante années après sa reconnaissance officielle par l'arrêté du 4 juillet 1972, **la prévention spécialisée constitue encore aujourd'hui un mode d'action éducative privilégiée en direction des jeunes et des groupes de jeunes en voie de rupture, de marginalisation ou déjà marginalisés.**

Ce dispositif de l'Aide Sociale à l'Enfance est très majoritairement délégué aux associations. En effet, sur environ 350 services, plus de 95 % sont associatifs. On compte près de 4000 éducateurs de prévention en France¹.

Les actions « emblématiques » de la prévention spécialisée tournent autour de l'intervention sur l'espace public et les lieux de vie des jeunes par le travail de rue, aux moments où ils s'y trouvent. Cette modalité d'intervention, qui demande une grande capacité d'adaptation, permet d'aller « au devant » d'un public se situant à

¹ Rapport du Groupe de travail interinstitutionnel sur la prévention spécialisée *La prévention spécialisée : enjeux actuels et stratégie d'action*, janvier 2004, 89 p.

la marge des services et des institutions¹. Pour cette raison, ces professionnels sont souvent qualifiés d'« éducateurs de rue ». Ce terme est néanmoins réducteur. En effet, le travail de rue peut être considéré comme un objectif en soi car il induit une présence éducative essentielle d'adultes sur l'espace public, même si les éducateurs de prévention y interviennent avec d'autres professionnels. Mais il est aussi un **moyen de construire peu à peu une relation éducative avec les jeunes et d'engager éventuellement des interventions collectives et individuelles, parfois sous la forme d'accompagnements très denses, en fonction de leurs besoins.**

La prévention spécialisée poursuit aussi un objectif de **développement social local**, en travaillant les liens entre les jeunes et leur environnement. Les habitants, les institutions et les autres partenaires de terrain constituent donc un réseau avec lequel la prévention spécialisée est amenée à travailler : l'objectif n'est pas de maintenir les jeunes dans une sorte de stigmatisation et une marginalisation entretenue par des interventions spécifiques exclusivement centrées sur eux, mais de **recréer une dynamique positive avec leur environnement pour retisser des liens distendus, voire sortir de relations conflictuelles.**

Mais **la précarité accrue des quartiers et des populations auprès desquels la prévention spécialisée intervient**, la difficulté pour les « jeunes de cité » de sortir des groupes de pairs au sein desquels ils se sont « socialisés » pour s'engager dans un processus d'insertion sociale vers l'âge adulte, la méconnaissance et les mises en cause régulières de ce métier, ainsi que l'hétérogénéité et la faible lisibilité des pratiques éducatives des éducateurs de prévention spécialisée² **rendent aujourd'hui cette mission particulièrement délicate, voire difficile.** L'usure professionnelle de certains éducateurs et les difficultés de recrutement en témoignent.

De surcroît, la prévention spécialisée a du mal à s'inscrire dans un réseau partenarial de plus en plus dense, où sont apparus aussi de nouveaux métiers. Néanmoins, elle poursuit un très précieux travail avec des jeunes en difficulté sur leurs espaces de vie, sur la base d'une relation de confiance construite dans la durée, jeunes que les autres services socio-éducatifs ne touchent plus ou peu.

L'étude commandée par le Conseil Technique des Clubs et Services de Prévention Spécialisée en 2004 en témoigne bien³ : « *Les éducateurs de la prévention spécialisée n'ont pas pour mission centrale de lutter contre la délinquance des mineurs, au sens judiciaire du terme, mais de mener un travail éducatif pour soutenir l'autonomie des adolescents et leur possibilité de tenir leur place dans la société. Depuis de nombreuses années, ils tiennent un rôle important dans la lutte contre l'exclusion et la désaffiliation sociale. La réalité analysée apparaît cependant complexe : certains jeunes faisant l'objet de mandats judiciaires PJJ sont aussi l'objet d'accompagnements par les éducateurs de prévention spécialisée. Le type de travail*

¹ Le rapport de l'IGAS *Quelle intervention pour ceux qui ne demandent rien ?* de mars 2005 montre combien le nombre de personnes relevant d'une action éducative ou sociale mais n'en bénéficiant pas est important. C'est en particulier le cas pour le public de la prévention spécialisée, dont un enjeu essentiel de l'intervention est de « retisser les liens » entre ce public et les autres professionnels de l'insertion et de la jeunesse.

² Etude du CREDOC en 1996

³ Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée, *Etude sur les pratiques éducatives et les politiques territoriales : quelles marques construire ?*, Paris, novembre 2004, 31 p.

*éducatif mené par l'éducateur de la PJJ et l'éducateur de prévention n'est pas le même, car l'éducateur PJJ n'a pas la proximité quotidienne ; les modes de relation ne peuvent pas être les mêmes compte tenu des modalités de l'engagement initial du travail. De même, les professionnels de la protection de l'enfance coopèrent avec les éducateurs de prévention spécialisée car ces derniers mènent un accompagnement des adolescents les plus âgés, alors qu'eux mêmes centrent leurs actions par rapport à la famille et aux enfants les plus jeunes¹. **La cohérence du travail éducatif suppose de créer des liens de coopération tout en reconnaissant les spécificités des missions de chacun, et sa déontologie professionnelle.** »*

*Cette même étude précise plus loin qu' « **il est important pour les éducateurs de la prévention spécialisée de mener le dialogue à propos de la prévention de la délinquance et d'identifier comment leurs pratiques contribuent à cet axe stratégique.** »*

Concernant la participation aux dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance, le rapport constate enfin un certain isolement des associations et des difficultés à se référer à des repères ou à des réflexions communs sur cet enjeu. Force est de constater, près de six ans après, que ces repères manquent toujours pour la prévention spécialisée...

Cette profession se cherche aujourd'hui et doit construire de nouveaux repères qui ne soient pas exclusivement basés sur un mode défensif par rapport au partenariat et aux institutions, en redevenant force de propositions alternatives et d'action. **La place de la prévention spécialisée est indispensable et unique. Elle est un maillon essentiel des politiques de prévention de la délinquance juvénile, même si elle vise des objectifs spécifiques.** Elle mérite d'être réinvestie, mais dans l'ouverture et le « faire ensemble », car le lien social est bien resté au cœur de sa philosophie d'action.

A ce titre, le travail du Comité National de Liaison des Associations de Prévention Spécialisée (CNLAPS) mérite d'être développé et valorisé, à condition de poser clairement les enjeux du partenariat pour sortir concrètement des postures défensives de blocage et construire des pratiques professionnelles renouvelées qui permettent de « faire avec » au lieu de « faire contre » ou « sans ». Cela est bien dans l'intérêt d'une continuité des parcours socio-éducatifs et d'un accompagnement global et cohérent du jeune, dans toutes ses dimensions de situations et de besoins.

➤ **Les services de santé : un partenariat à investir.**

Les constats ont montré que les conduites à risque et la santé mentale sont devenues des questions essentielles dans la prévention de la délinquance juvénile.

Les actions partenariales et les coopérations entre acteurs de la prévention et de la santé restent néanmoins trop rares.

La mise en œuvre du Plan « Santé des Jeunes » lancé en 2008 sous l'égide du Ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports représente en ce sens une opportunité majeure : en particulier, la généralisation des **Maisons des Adolescents**

¹ Précisions que depuis la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance, les liens entre prévention spécialisée et protection de l'enfance sont amenés à se développer plus encore, y compris pour les plus jeunes.

prévue dans chaque département, avec un objectif initialement programmé pour cette année, mais qui pourrait au final se concrétiser en 2011, ouvre de nouvelles perspectives. Là où elles sont en place, on constate la plus-value apportée au réseau des acteurs de la prévention. Elles contribuent à la cohérence des prises en charge et des accompagnements dans une dimension globale, prenant enfin en compte le paramètre essentiel de la santé mentale et du mal-être.

Le renforcement des équipes mobiles de psychologues, mais aussi des actions de prise en charge spécifiques, notamment autour des conduites addictives, vont dans le bon sens. En plus de l'ouverture de ces nouveaux lieux, **l'intervention de ces professionnels au cœur des quartiers avec les partenaires**, y compris dans les établissements scolaires, permettrait d'**inscrire durablement le champ de la santé dans le maillage territorial de prévention de la délinquance**.

Enfin, sur la toxicomanie, on constate depuis quelques années l'intérêt d'investir à la fois la prévention, les soins et la réduction des risques sanitaires, y compris dans certains cas par une entrée judiciaire (« stages de citoyenneté cannabis » ou injonctions thérapeutiques).

➤ **Le secteur associatif : un appui incontournable pour l'adaptation des accompagnements et des prises en charge.**

Dans le domaine de la prévention de la délinquance, le secteur associatif représente un tissu à la fois dense et très diversifié.

Les **associations habilitées** réalisent une prise en charge ou une mesure pour le Conseil Général ou la Justice : elles sont absolument essentielles, tant dans le domaine administratif que judiciaire civil et pénal. Elles gèrent de très nombreux lieux de placement et d'accueil.

Mais aux côtés de ces associations habilitées, **il existe toute une série d'associations qui agissent de longue date dans les domaines de la parentalité, de l'aide aux victimes, de l'accès au droit, de la citoyenneté, de la lutte contre les toxicomanies, de la médiation, bien sûr de la prévention spécialisée, de l'insertion des jeunes, de la prévention de la récidive...**

Elles sont donc des **partenaires essentiels**, et représentent d'ailleurs la majorité des porteurs de projets de prévention sociale financés dans le cadre du FIPD et du CUCS. Les modalités de financement de ces associations, le statut des professionnels y travaillant et leur formation, l'évaluation, l'adaptation des modalités d'accompagnement et de prise en charge des jeunes aux besoins actuels, le développement de nouvelles réponses, l'implication des familles, l'inscription des missions et des interventions dans le réseau des acteurs de la prévention et les dispositifs partenariaux, l'articulation des interventions dans un domaine où le nombre d'intervenants est très important sont devenues des questions majeures. Elles devront être travaillées en concertation.

*

Enfin, il ne faut pas oublier l'importance de l'implication de quatre autres catégories d'acteurs :

- **Les missions locales et les structures d'insertion** dont la mission porte sur une dimension essentielle de la prévention de la récidive. Les liens entre PJJ, SPIP, missions locales et prévention spécialisée ont besoin d'être encore renforcés. Par ailleurs, nous l'avons déjà évoqué, des expérimentations autour de l'accompagnement de jeunes sous main de justice dans le cadre du CIVIS pourraient être très prochainement généralisées¹.
- **Transporteurs et bailleurs** peuvent être mobilisés sur un partenariat autour de problématiques ciblées mettant en jeu des jeunes. Par exemple, les chahuts dans les transports ou les rassemblements dans les communs d'immeubles peuvent aussi faire l'objet de réponses préventives.
- **L'animation socio-culturelle et sportive** qui, même si elle ne concourt pas directement à un objectif de prévention, y contribue. Dans ce cadre peuvent d'ailleurs être mises en place des actions collectives autour de la citoyenneté, du respect des règles, du rapport au risque et aux limites, notamment par des supports ludiques ou sportifs, à condition qu'elles poursuivent directement dès leur conception des objectifs spécifiques dans ces domaines. Par ailleurs, les professionnels de l'animation peuvent développer des supports et actions artistiques et culturels auprès de jeunes en voie de marginalisation, voire sous main de justice dans le cadre de partenariats spécifiques, en particulier avec la PJJ et le SPIP. Enfin, la présence régulière dans l'espace public d'animateurs et d'éducateurs sportifs dans le cadre de leurs activités implique une articulation avec les autres acteurs de la prévention dans la présence sociale et éducative de rue.
- **Au niveau de la « société civile », le volontariat peut être une ressource précieuse, encore trop peu développée en France.** Les réseaux du type parrainage ou tutorat, qui peuvent intervenir avec les services publics auprès des jeunes, favoriser une autre relation à l'adulte, et permettre dans certains cas une continuité du parcours après une mesure avec des adultes référents, sont des **réponses susceptibles d'apporter une réelle plus-value dans l'accompagnement des jeunes**. Par ailleurs, le **nouveau « Service Civique »** permettra sans doute d'ouvrir de **nouvelles pistes**, à la fois pour des jeunes étant ou ayant été sous main de justice dans une démarche de réinsertion, mais aussi pour des jeunes volontaires ayant envie de s'impliquer dans ce cadre dans une action de prévention.

*

Il ne s'agit pas ici de déterminer dans le détail comment chaque acteur doit travailler en partenariat : mais **cette simple évocation des institutions et services piliers et de leurs propres enjeux permet de constater comment le cloisonnement est contreproductif, et a**

¹ Lire en particulier le rapport de la DIV *Evaluation du dispositif relatif à la mise en œuvre du CIVIS en faveur des jeunes placés sous main de justice* de mars 2009

contrario combien une politique globale et intégrée, aussi bien verticalement qu'horizontalement, est essentielle.

Peut-on en effet imaginer un seul instant qu'un seul de ces acteurs puisse détenir la réponse à la délinquance juvénile ?

Reste la question de la coordination. Si la **commune** est devenue le pivot des dispositifs territorialisés et opérationnels de prévention de la délinquance, **elle ne peut assurer ce rôle de coordination qu'à certaines conditions permettant la mobilisation et la coopération entre tous ces acteurs.**

*
* *

b. Les conditions de mobilisation et de coopération de ces acteurs

Quels sont les ferments d'une coopération entre acteurs de proximité qui fonctionne ?

➤ **Etablir la confiance grâce au « faire ensemble ».**

On le sait, la **confiance** ne se décrète pas. Même dans un cadre organisé et formalisé de partenariat, nécessaire mais non-suffisant, la coopération entre professionnels aux missions, cultures et contraintes différentes ne va pas de soi.

Celle-ci se construit à travers des actions concrètes. De nombreuses expériences montrent l'intérêt d'« éprouver » le partenariat à travers la co-construction de projets et de dispositifs dont les enjeux sont d'emblée partagés, et d'une certaine manière suffisamment consensuels, pour apprendre à se connaître.

Concrètement, c'est très souvent autour d'actions collectives, par exemple tournées autour de la citoyenneté ou de la parentalité, que des travailleurs sociaux ont pu commencer à s'inscrire dans un partenariat opérationnel avec d'autres acteurs de la prévention de la délinquance. **Lorsqu'elles sont réalisées, mais surtout conçues ensemble, elles permettent d'échanger sur le sens et les finalités du projet, et au final de mieux connaître et reconnaître le partenaire, à la fois dans ses missions, sa pratique et sa déontologie.**

Il ne s'agit pas ici, comme trop souvent, de s'« abriter » derrière des actions collectives comme finalité, voire « alibi » d'un partenariat davantage subi que voulu et basé d'emblée sur le refus de toute coopération sur le suivi de situations. Dans ce cas, les professionnels interviendront ensemble dans le cadre d'actions collectives, mais ne veilleront pas à la cohérence, à l'enrichissement et à l'articulation de leurs interventions sur le plan individuel, alors même qu'ils pourront être au contact avec un même jeune à ces deux niveaux.

Ici, l'entrée par le collectif est autant une fin qu'un moyen de construire une relation de confiance entre professionnels pour aller vers le partenariat dans l'accompagnement et le suivi des parcours individuels. D'ailleurs, il est très fréquent

que des situations individuelles se révèlent à l'occasion d'interventions collectives : on voit bien encore une fois la complémentarité entre les deux approches.

Au-delà de cet exemple d'« accroche » partenariale possible, il existe bien sûr d'autres moyens d'établir la confiance. Mais par-delà un cadre et des principes formels nécessaires, elle passe toujours par une reconnaissance mutuelle des partenaires dans le faire, l'agir et le construire ensemble.

➤ **Amener les acteurs hors leurs murs.**

Si par la nature de leurs missions certains acteurs sont amenés au quotidien à intervenir « hors les murs », sur des terrains très variés et diversifiés (prévention spécialisée, médiation sociale, police...), d'autres réalisent leurs missions au quotidien dans des cadres plus stables, dans des lieux bien définis (magistrats, assistantes sociales de polyvalence...). Dans un cas, les professionnels vont habituellement vers le public, dans l'autre le public va habituellement vers les professionnels. Ces modalités d'intervention sont bien sûr liées à la nature des métiers et des missions exercées.

Néanmoins, **l'incitation à des contacts dans d'autres cadres et lieux que ceux habituels, tant avec les professionnels qu'avec le public, est susceptible d'apporter une réelle plus-value au « cœur de métier » de chacun.**

Elle permet de partager la connaissance du terrain et des contextes d'intervention, et de mettre en perspective les situations.

Que ces rencontres se fassent dans le cadre de réunions extérieures, à visée opérationnelle ou non, d'actions collectives ou de « visites » de terrain entre professionnels d'horizons divers, elles apportent non seulement un enrichissement, mais surtout, pour chaque professionnel, une meilleure maîtrise et connaissance du contexte dans lequel ils interviennent. Elles permettent encore d'avoir un autre regard sur le partenaire. C'est aussi un gage de bonne coopération.

➤ **Construire une culture partenariale commune, au-delà des personnes.**

Combien de fois le départ d'un Directeur Départemental de la Sécurité Publique, d'un Procureur de la République ou d'un Principal de Collège a pu fragiliser un partenariat qui pourtant fonctionnait bien ? Et à l'inverse, combien de fois un changement de partenaire a permis à la coopération de se développer, voire de se débloquent ?

Si le partenariat ne dépend pas que de ces responsables institutionnels, et se joue aussi au quotidien avec tous les acteurs de terrain, ce sont eux qui donnent le *tempo*, définissent les priorités, donnent l'impulsion de ce partenariat. Or encore trop souvent, même lorsqu'il fonctionne bien et s'est construit de longue date, il est l'enjeu de personnes.

Comment dépasser cette « personnification » du partenariat, qui risque de fait d'entraver la continuité du travail engagé, même lorsqu'il est reconnu et porte ses fruits ?

Il est tout d'abord important de **l'inscrire dans un cadre clair, cohérent et structuré**, qui laisse bien sûr place à la souplesse et à l'adaptation des échanges et des pratiques

de coopération, y compris dans l'informel du quotidien. Ici aussi, c'est une question d'équilibre entre les relations inter-personnelles et le projet collectif de prévention.

Mais surtout, **plus le partenariat concerne un large réseau d'acteurs, plus il est riche, stable et pérenne, et moins il est personnifié.** Il permet de surcroît une meilleure régulation en cas de divergences de vues, en dépassant les enjeux et conflits bilatéraux qui peuvent exister, y compris au niveau institutionnel. Il garantit enfin une sorte de « mémoire commune du partenariat » qui ne dépendra pas d'un partenaire unique et exclusif, mais pourra se construire et se transmettre dans le temps, par-delà les changements de personnes.

Enfin, **le partenariat est aussi un savoir-faire :** la prise en compte de cette compétence, à la fois dans les formations initiales et continues, qu'elles soient spécifiques aux métiers ou interdisciplinaires, gagnerait à être nettement renforcée. Il s'agit de mieux connaître les dispositifs de coopération, les logiques d'intervention des partenaires, mais aussi de multiplier les occasions d'échange et d'analyse de pratiques, de mieux savoir solliciter les ressources pertinentes extérieures dans l'exercice de ses missions et d'être en capacité d'identifier et de mobiliser les plus-values que peut apporter le travail en partenariat dans l'activité professionnelle.

➤ **Agir à l'échelon de proximité adapté avec des professionnels qui connaissent leur terrain, dans un cadre clair, stable et pérenne.**

Quelle est l'échelle adaptée de la coopération opérationnelle entre les acteurs ?

Elle se situe au niveau de territoires cohérents et bien délimités, qui prennent en compte à la fois les problématiques et enjeux de terrain et les logiques territoriales d'intervention des acteurs, pour mobiliser les partenaires nécessaires au niveau adapté. C'est la plupart du temps l'échelle du quartier ou de la ZUS des grandes villes, ou les territoires de plus petites villes concernées par un CLSPD qui peuvent aussi être confrontés à des difficultés.

Ce niveau d'intervention permet d'analyser chaque situation, de comprendre ce qui se joue, de déterminer des réponses à apporter, et d'en suivre au quotidien leurs effets, en procédant constamment aux ajustements nécessaires. C'est l'échelon de réactivité, de cohérence, mais aussi de mise en perspective des interventions, qui garantit la transversalité des approches, le croisement des points de vue, le suivi global des situations, dans le respect des missions de chaque partenaire.

Ce niveau d'intervention permet en effet de connaître les dispositifs de chacun, et d'agir dans une démarche pleinement préventive, en saisissant le bon partenaire, le bon relais, le bon outil au bon moment.

Les agents des collectivités qui coordonnent les dispositifs opérationnels de prévention de la délinquance territorialisés ont donc un rôle particulièrement important. Ils doivent agir au plus près du terrain, dans des quartiers qu'ils connaissent et maîtrisent, dans une vraie fonction d'interface entre acteurs de terrain, institutionnels et habitants

Ils ont aussi un rôle fondamental de **construction, d'animation et de dynamisation d'un réseau**, dont la vivacité dépend à la fois de l'« animateur », mais aussi du degré d'ouverture au partenariat des professionnels susceptibles de l'intégrer.

Réactifs et souples, ils doivent savoir **adapter leurs priorités et modalités d'intervention, tout en inscrivant leur travail dans la durée sur la base d'un dispositif de coordination opérationnelle**, formalisé, stable et pérenne comme nous l'avons déjà évoqué précédemment.

Et lorsqu'un dispositif de coordination opérationnelle fonctionne bien, sa pérennisation et son extension éventuelle sur d'autres territoires ne démobilisera pas les partenaires, qui pourraient pourtant se sentir trop sollicités, s'ils y trouvent une réelle plus-value pour l'exercice quotidien de leurs missions.

Les réunions de concertation et de coordination deviennent alors efficaces et constituent un vrai outil de travail, permettant de faire avancer utilement des dossiers bien préparés en amont, sur la base d'outils adaptés et régulièrement perfectionnés. Les évolutions y peuvent être régulièrement suivies et évaluées, et les réponses réajustées. Ces réunions représentent à ces conditions un réel gain de temps, y compris pour les magistrats comme le montrent certaines expériences, certes encore isolées, tout en améliorant la qualité et la cohérence des interventions.

Enfin, **le partage d'informations dans le cadre de ces dispositifs doit s'y réaliser très rigoureusement**, sur une base formalisée et partagée, tant sur le plan juridique que méthodologique et déontologique, afin de favoriser la continuité et la cohérence des interventions auprès des jeunes et de leurs familles.

➤ **Le public : toujours rendre acteur le jeune et sa famille, et investir l'habitant de son rôle, rien que de son rôle.**

La coopération entre les acteurs de la prévention de la délinquance juvénile doit aussi s'appuyer sur **l'implication du public concerné**, et ce à trois niveaux :

- **Le jeune** : il doit être acteur des réponses et actions mises en œuvre par les professionnels, et placé en situation de responsabilité en fonction de sa maturité et de sa situation, et ce, quels que soient les niveaux et modalités de prévention sociale mis en œuvre. D'une certaine manière, il est un partenaire. Si l'adhésion n'est pas toujours un préalable en fonction des réponses apportées, elle est néanmoins travaillée en permanence dans une démarche de réinsertion et de prévention durable de la récidive. Elle n'exclut donc pas les réponses coercitives, qui peuvent d'ailleurs représenter une entrée parfois nécessaire pour engager un travail éducatif.
- **La famille** : il est important qu'elle soit partie prenante dans la réalisation du projet mis en œuvre lorsque le jeune fait l'objet de mesures, en particulier lorsqu'elles comprennent un passage par le milieu fermé. Il est essentiel que l'institution ne se substitue pas aux responsabilités parentales afin de garantir une perspective de retour progressif dans la famille dans les meilleures conditions. A ce titre, les modalités souples et intermédiaires d'accueil qui permettent de concilier prise en charge en établissement et accompagnement

en milieu ouvert permettent de diminuer les échecs des mesures de placement en soutenant les parents dans l'exercice de leurs responsabilités, tout au long du projet et du parcours.

- **L'habitant** : s'il n'est pas question en France de confier, sans garanties préalables, à des habitants volontaires des missions de surveillance et de présence dissuasive comme en Grande-Bretagne par exemple, il peut arriver que certains s'engagent dans des actions et dispositifs de médiation ou dans un rôle d' « interface » (adultes-relais entre autres). D'une manière plus générale, les dispositifs de prévention doivent être lisibles et accessibles pour les habitants, même s'ils reposent sur des partenariats complexes. Ils doivent permettre de répondre à des demandes et sollicitations individuelles comme à des préoccupations plus collectives concernant leur quartier. C'est un enjeu de proximité de services publics. C'est par ce lien avec les services et institutions que les habitants sont mis en capacité de devenir acteurs de la prévention, de leur place, sans les surinvestir d'un rôle qui n'est pas le leur ou qu'ils ne veulent ou ne peuvent exercer. Les actions du type « groupes de parole » ou « tables rondes » sont un bon exemple d'approches qui permettent aux habitants d'échanger entre eux et avec des professionnels sur des questions qui les préoccupent, de manière dédramatisée et sans enjeu particulier. C'est aussi une manière de tisser la confiance entre eux et les professionnels, y compris ceux qu'ils n'ont pas l'habitude de côtoyer au quotidien¹.

➤ **Mobiliser toutes les bonnes volontés.**

Enfin, aux côtés des professionnels de la prévention, la **mobilisation de la société civile** par des dispositifs permettant à des personnes compétentes qui ont l'envie de s'investir auprès des jeunes peut constituer un appui très précieux pour l'intervention des professionnels et institutions, y compris de droit commun. Ces actions favorisent des occasions de rencontres à la fois valorisantes pour le jeune et l'adulte. Elles démontrent aussi comment la prévention de la délinquance juvénile reste un large enjeu de société. Elles permettent enfin à la coopération entre les acteurs de s'inscrire durablement dans un maillage de territoire. Encore peu répandue en France, contrairement à d'autres pays d'Europe, la mobilisation de la société civile aurait toute sa place dans un projet de prévention de la délinquance juvénile renouvelé.

*
* *

¹ Le rapport de l'IGAS *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?* de mars 2005 présente des préconisations pour aller au devant des habitants-usagers, de leurs besoins et demandes qui vont en particulier dans le sens d'un développement de la proximité, de l'accessibilité, de la lisibilité et de l'articulation des services.

Pour des Etats Généraux de la Prévention

La mobilisation et la coopération entre les acteurs concernés par la **prévention sociale de la délinquance juvénile** est une question de portée à la fois nationale et locale. Elle doit devenir une réelle **priorité impulsée ambitieusement par les pouvoirs publics et dans le même temps largement concertée avec tous les partenaires concernés**, gage de leur implication.

*

L'organisation d'Etats Généraux de la Prévention de la Délinquance Juvénile d'ici fin 2010, pilotés au plus haut niveau par un membre du Gouvernement, permettrait de créer un mouvement, une dynamique partagée par tous les acteurs :

1° l'Etat, et l'ensemble de ses Ministères et services concernés ;

2° les collectivités territoriales, en particulier les communes, maîtres d'œuvre du partenariat au niveau local, et les Conseils Généraux, dont les compétences sont essentielles sur cette question ;

3° les associations et fédérations d'associations, qu'elles relèvent du secteur habilité, d'un réseau de structures spécialisées, de la politique de la ville ou du domaine de la jeunesse.

*

* *

2. Des valeurs et des pratiques communes pour une gouvernance partagée

Au-delà de la nécessité d'un partenariat vertical et horizontal totalement intégré, une gouvernance partagée des politiques de prévention repose sur deux autres conditions : le partage de valeurs communes et la maîtrise de savoir-faire efficaces, afin que les bonnes intentions aboutissent à de bonnes pratiques. L'évaluation prend alors sens pour traduire de manière adaptée ces valeurs en pratiques efficaces.

Concernant les références nationales, notons que si le Conseil Constitutionnel a consacré des **Principes Fondamentaux Reconnus par les Lois de la République (PFRLR) en matière de justice pénale des mineurs** que sont :

- l'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge,
- la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité,
- et la spécialisation des juridictions pour mineurs et des procédures,

il exclut néanmoins l'idée d'un primat de l'éducatif sur le répressif : les mineurs ne sont pas irresponsables pénalement et peuvent faire l'objet de sanctions.

Outre ces PFRLR concernant la justice pénale des mineurs, **plusieurs textes internationaux fondamentaux explicitent plus largement des valeurs et approches partagées par les Etats membres dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile**, auxquels il est pourtant trop rarement fait référence.

*

a. Des textes internationaux de référence

Quelles sont les références « universelles » qui donnent le sens et déterminent les valeurs qui devraient être portées par les politiques et approches de prévention de la délinquance juvénile ? Des textes de natures diverses (conventions, déclarations, principes, règles, recommandations, avis...), et pour certains à vocation « universelle », notamment issus des Nations-Unis mais aussi d'institutions européennes, permettent de dégager plusieurs **points de convergence autour desquels les politiques de prévention de la délinquance juvénile doivent se construire et prendre sens**. Sont présentés ici des extraits de ces textes qui intéressent tout particulièrement les champs abordés dans le présent rapport. Pour une meilleure lecture et compréhension, certaines notions et concepts sont ici reformulés avec des termes utilisés en France¹, sans que le sens en soit changé.

*

Des textes sont de portée **générale**, relatifs aux Droits de l'Homme et de l'Enfant.

¹ Ceux-ci apparaissent alors en police droite dans les citations de textes en italique.

➤ **La Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) des Nations Unies ratifiée par la France en 1990.**

- Article 3 - 1 : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.* »
- Article 3 - 2 : « *Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.* »
- Article 40 : « *Les Etats parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.* »

Des textes sont aussi de portée plus **ciblée** sur la prévention de la délinquance, notamment juvénile, et la prise en charge des délinquants mineurs.

➤ **La déclaration de Bangkok du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale d'avril 2005.**

- **Les stratégies globales et efficaces de prévention de la criminalité peuvent réduire considérablement la criminalité et la victimisation.** De telles stratégies doivent s'attaquer aux causes profondes et aux facteurs de risque liés à la criminalité et à la victimisation et doivent être développées et appliquées à la fois aux niveaux local, national et international.
- En vue de promouvoir les intérêts des victimes et la réinsertion des délinquants, il importe de développer davantage les politiques, procédures et programmes de **justice réparatrice**, prévoyant des mesures de substitution aux poursuites, pour éviter les effets néfastes que peut avoir l'incarcération, réduire le volume de travail des tribunaux pénaux, et encourager le recours aux méthodes de justice réparatrice dans la pratique pénale selon qu'il conviendra.

➤ **Les principes directeurs pour la prévention de la délinquance juvénile des Nations Unies (« Principes directeurs de Ryad ») adoptés en décembre 1990.**

- 9 : « *Il faut instituer à chaque échelon de l'administration publique des plans de prévention complets prévoyant notamment :*
 - *des analyses approfondies du problème et un inventaire des programmes, services, équipements et ressources existants ;*
 - *l'attribution de responsabilités clairement définies aux organismes et institutions engagés dans les actions de prévention ainsi qu'à leurs personnels ;*
 - *l'existence de mécanismes de coordination des actions de prévention entre organismes gouvernementaux et non gouvernementaux ; (...)*
 - *une étroite coopération interdisciplinaire entre Etat et collectivités territoriales, secteur associatif et structures et organismes spécialisés ; (...)*
 - *le recrutement de personnel spécialisé à tous les niveaux. »*
- 39 : « *Il faudrait mettre en place un ensemble de services et de mesures d'assistance pour faciliter aux jeunes le passage à l'âge adulte. »*
- 60 : « *Il faudrait s'employer à promouvoir, notamment par la création de mécanismes appropriés, l'interaction et la coordination pluridisciplinaires et intrasectorielles requises entre les organismes et services économiques, sociaux, éducatifs et sanitaires, le système judiciaire, les organismes pour la jeunesse, les associations et tout autre organisme et institution intéressés. »*

➤ **La recommandation sur les « Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures » du Conseil de l'Europe adoptée par le Comité des Ministres le 5 novembre 2008.**

- 2 : « *Toute sanction ou mesure pouvant être imposée à un mineur, ainsi que la manière dont elle est exécutée, doit être prévue par la loi et fondée sur les principes de l'intégration sociale, de l'éducation et de la prévention de la récidive. »*
- 5 : « *Le prononcé et l'exécution de sanctions ou de mesures doivent se fonder sur l'intérêt supérieur du mineur, doivent être limités par la gravité de l'infraction commise (principe de proportionnalité) et doivent tenir compte de l'âge, de la santé physique et mentale, du développement, des facultés et de la situation personnelle (principe d'individualisation) (...). »*
- 9 : « *Toute sanction et mesure doit être exécutée dans un délai raisonnable (...). »*
- 10 : « *La privation de liberté d'un mineur ne doit être prononcée et exécutée qu'en dernier recours et pour la période la plus courte possible (...). »*
- 12 : « *La médiation et les autres mesures réparatrices doivent être encouragées à toutes les étapes des procédures impliquant des mineurs. »*

- 15 : « *Tout système judiciaire traitant d'affaires impliquant des mineurs doit adopter une **approche pluridisciplinaire et multi-institutionnelle**, et s'inscrire dans le cadre d'initiatives sociales de plus grande échelle destinée aux mineurs, afin de leur assurer une prise en charge globale et durable.* »
- 17 : « *Les **jeunes adultes délinquants** peuvent, le cas échéant, être considérés comme mineurs et traités en conséquence.* »
- 18 : « *Le **personnel** travaillant avec des mineurs accomplit une importante mission de service public. Son **recrutement, sa formation spécialisée et ses conditions de travail** doivent lui permettre de fournir un niveau de prise en charge approprié (...).* »
- 23.1 : « *Une **vaste gamme de sanctions et de mesures appliquées en milieu ouvert**, adaptées aux différents stades de développement du mineur, doit être prévue à toutes les étapes de la procédure.* »
- 23.2 : « *La priorité doit être donnée aux **sanctions et mesures susceptibles d'avoir un effet éducatif** et de constituer une réparation des infractions commises par les mineurs.* »
- 31.1 : « *Les modalités d'exécution des sanctions et mesures appliquées en milieu ouvert doivent être aussi significatives que possible pour les mineurs, et doivent contribuer à leur **développement éducatif ainsi qu'à l'amélioration de leurs compétences sociales.*** »
- 35 : « *Les **informations sur les mineurs** communiquées aux organismes qui assurent leur placement professionnel ou éducatif, ou qui leur fournissent une aide sur les plans tant personnel que social, doivent être limitées à l'objet de la mesure envisagée.* »
- 50.1 : « *Les **mineurs privés de liberté** doivent avoir accès à un éventail d'activités et d'interventions significatives suivant un **plan individuel global**, qui favorise leur progression vers des régimes moins contraignants, ainsi que leur préparation à la sortie et leur réinsertion dans la société. De telles activités et interventions doivent leur permettre de promouvoir leur santé physique et mentale, de développer le respect de soi et le sens des responsabilités, ainsi que des attitudes et des compétences qui les aideront à éviter de récidiver.* »
- 51 : « *Afin de s'assurer de la **continuité de la prise en charge**, les mineurs doivent être accompagnés dès le début et pendant toute la durée de la privation de la liberté par les organismes qui en seront responsables après leur libération.* »
- 54 : « *Le **placement** des différentes catégories de mineurs entre différentes institutions doit être **déterminé en particulier par le type de prise en charge le mieux adapté aux besoins spécifiques des intéressés** (...).* »
- 79.1 : « *Un **plan individualisé** doit être établi recensant les **activités auxquelles le mineur doit participer.*** »

- 79.2 : « *Ce plan doit être destiné à permettre aux mineurs d'exploiter leur temps au mieux, dès le début de leur séjour, et d'acquérir et de développer les comportements et les compétences nécessaires à leur réinsertion dans la société.* »
- 79.4 : « *Le plan doit être mis en œuvre et régulièrement mis à jour avec la participation du mineur, d'organismes externes concernés et, dans la mesure du possible, de leurs parents ou tuteurs légaux.* »
- 129.2 : « *Les compétences professionnelles du personnel chargé d'exécuter des sanctions ou mesures prises envers des mineurs en milieu ouvert et fermé doivent être régulièrement améliorées et développées par la formation continue, la supervision, le suivi et l'évaluation du travail.* »
- 131.1 : « *Le personnel doit en principe être employé à titre permanent.* »
- 131.2 : « *Des bénévoles compétents doivent être encouragés à contribuer aux activités avec les mineurs.* »
- 134.1 : « *Afin de promouvoir la coopération efficace entre le personnel travaillant avec des mineurs en milieu ouvert et celui travaillant en milieu fermé, la possibilité pour ces deux groupes d'être détachés ou de suivre une formation pour travailler dans l'autre groupe doit être encouragée.* »
- 134.2 : « *Les contraintes budgétaires ne doivent jamais entraîner une mise à disposition de personnel non qualifié.* »

Ces références, même lorsqu'elles relèvent de simples recommandations non contraignantes pour les Etats, permettent de poser un cadre commun à tous les acteurs de la prévention de la délinquance juvénile. Pourtant, elles restent trop souvent méconnues pour donner du sens, tant dans l'élaboration des politiques et dispositifs de prévention que dans leur mise en œuvre et leur évaluation.

b. Réconcilier prévention et évaluation

Relevons pour commencer que **les mêmes textes internationaux** qui portent d'importants principes, règles et valeurs dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile, **positionnent clairement l'évaluation comme une priorité** indissociable de ceux-ci.

➤ Les principes directeurs pour la prévention de la délinquance juvénile des Nations Unies (« Principes directeurs de Ryad ») adoptés en décembre 1990.

- 48 : « *Il faudrait mettre en place des programmes de prévention de la délinquance fondés sur des résultats de recherches scientifiques sérieuses, puis en surveiller et en évaluer périodiquement l'application ou les modifier, le cas échéant.* »
- 61 : « *Il faudrait intensifier l'échange, aux niveaux national, régional et international, des renseignements, de l'expérience et de l'expertise acquis à la faveur de projets, de programmes, d'actions et d'initiatives en matière de*

criminalité juvénile, de prévention de la délinquance et de justice des mineurs. »

- 64 : « *Il faudrait encourager la réalisation de travaux de recherche scientifique concertée sur des modalités efficaces de prévention de la criminalité et de la délinquance juvénile (...).* »

➤ **La recommandation du Conseil de l'Europe sur les « Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures » adoptée en 2008.**

- 135 : « *Les sanctions et les mesures destinées aux mineurs doivent être élaborées sur la base d'études et d'une évaluation scientifique.* »
- 136.1 : « *A cette fin, des données comparatives doivent être recueillies afin d'évaluer le succès ou l'échec des sanctions et des mesures appliquées en milieu fermé ou ouvert. Une telle évaluation doit prendre en considération les taux de récidive et leurs causes.* »

Le rapport international du Comité International pour la Prévention de la Criminalité publié en juin 2008 développe d'ailleurs toute une partie sur la question de l'évaluation¹.

*

Plus concrètement, un certain nombre de travaux, certes encore ponctuels, montrent que l'évaluation des dispositifs et actions de prévention est possible.

Certains chercheurs comme Maurice Cusson travaillent d'ailleurs à des méthodes et modèles d'évaluation transférables². Pour ce dernier, « *le praticien doit sentir le climat social et politique de son secteur, savoir ce qui se fait et ce qui est faisable, consulter ses partenaires. Mais face au progrès des connaissances, il ne peut plus se contenter de son expérience et de son intuition. S'il est soucieux d'efficacité, il voudra prendre connaissance des recherches pour découvrir la mesure offrant les meilleures chances d'atteindre le résultat visé.* »³.

Cette **mobilisation du champ scientifique pour mesurer les effets d'actions de prévention** permettrait peu à peu de faire appel à une autre forme d'évaluation quasi inexistante en France, qui, sans être exclusive, compléterait d'autres outils et démarches d'évaluation.

Cependant, **les acteurs ont besoin d'être activement soutenus et accompagnés dans cette démarche d'évaluation par les pouvoirs publics**, avec des moyens et outils adaptés. Ces pouvoirs publics devraient d'ailleurs eux-mêmes investir cette approche de l'évaluation, à la fois pour le pilotage de leurs politiques partenariales et spécifiques, mais aussi pour certains

¹ *Vers une prévention fondée sur la connaissance et l'évaluation* in *Rapport international Prévention de la criminalité et sécurité quotidienne*, Montréal, CIPC, juin 2008, 282 p.

² Une étude sur l'évaluation d'une politique publique de prévention de la délinquance vient d'ailleurs d'être lancée par l'INHESJ sous la supervision de Maurice Cusson.

³ Maurice Cusson, *Prévenir la délinquance : les méthodes efficaces*, Paris, Presses Universitaires de France, 2009, 111 p.

de leurs propres dispositifs de droit commun¹. C'est une condition indispensable même s'il ne s'agit pas de systématiser du jour au lendemain une telle démarche. Mais **en montrant que l'évaluation en prévention est possible, elle pourra peu à peu se développer et les acteurs faire progressivement appel aux ressources et compétences nécessaires pour y arriver.**

*

Enfin, les référentiels d'évaluation de certains dispositifs de prévention sociale déterminent en même temps un cadre éthique et déontologique. **On le voit bien : l'évaluation, lorsqu'elle est conçue dans une fin d'efficience, de renouvellement et d'adaptation des politiques de prévention sociale, peut contribuer à renforcer les valeurs et le projet de prévention poursuivis.** On est alors loin de la simple politique du chiffre.

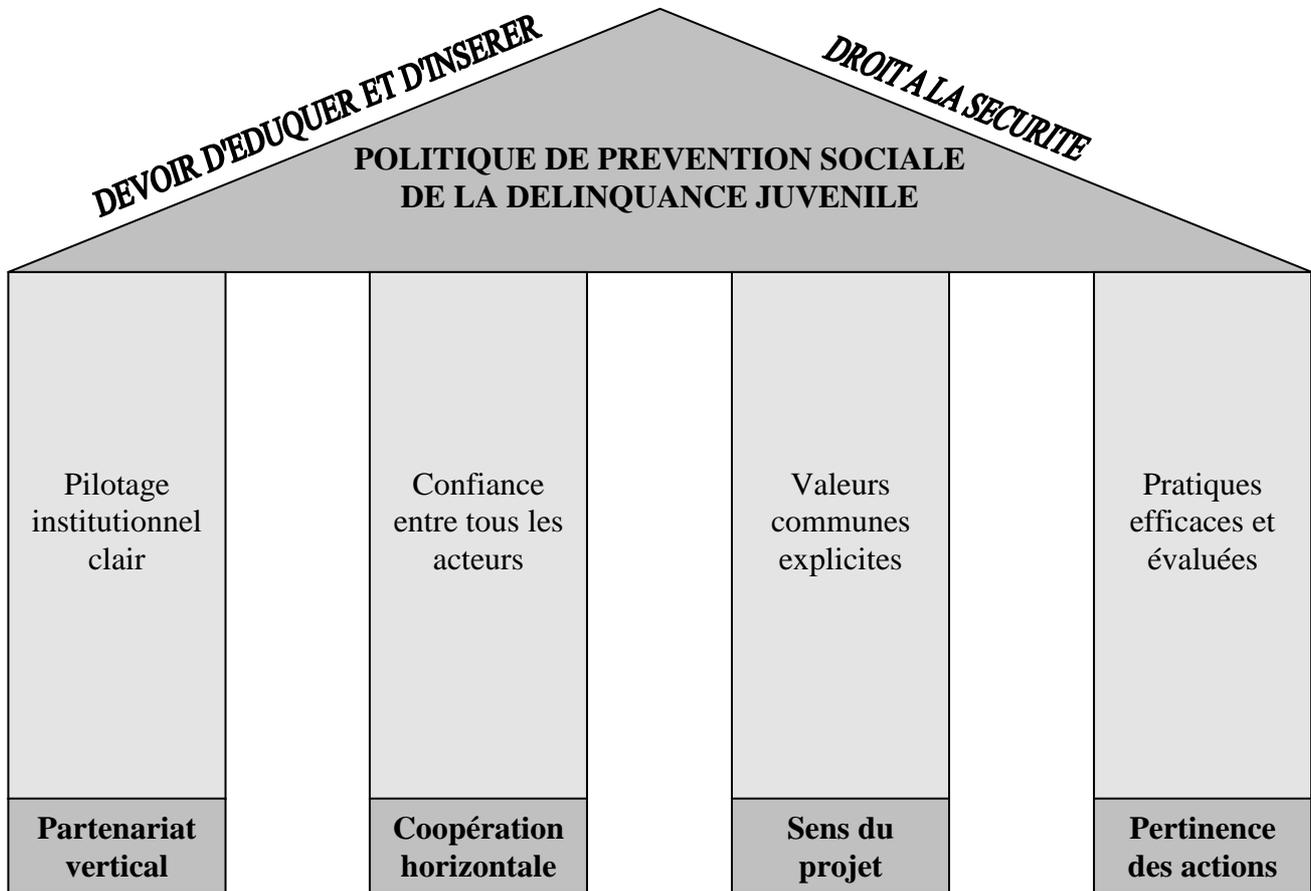
La question n'est alors plus celle de la légitimité de l'évaluation de la prévention, mais quelles sont les évaluations adaptées pour les politiques de prévention. Nous l'avons vu, des pistes existent. Elles doivent être développées et affinées afin que **la culture de l'évaluation s'impose peu à peu en France, et que celle-ci ne soit plus subie, mais devienne une évidence, et ce, dans l'intérêt même des acteurs et du public visé par ces politiques.**

*

* *

¹ Encadré *La nécessité d'un outil dédié à l'analyse et à l'évaluation* page 34

**LES 4 PILIERS D'UNE POLITIQUE DE PREVENTION SOCIALE ET EDUCATIVE
POUR REDUIRE DURABLEMENT LA DELINQUANCE JUVENILE**



*
* *

III. OUVRONS DES PERSPECTIVES AVEC 60 PROPOSITIONS

Ces propositions sont volontairement spécifiques et ciblées afin d'apporter une réelle plus-value aux plans et projets en cours : elles ne reprennent donc pas les propositions du Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012 présenté le 2 octobre 2009, comme la prévention situationnelle, la vidéoprotection ou encore l'aide aux victimes.

Toutefois, certaines pourront s'articuler avec des propositions du Plan, et toutes ont vocation à l'enrichir s'agissant de la prévention de la délinquance juvénile.

*

Trois niveaux de propositions

Conformément aux objectifs de la lettre de mission, ces propositions abordent l'ensemble des aspects de la prévention de la délinquance juvénile et se structurent en 3 niveaux :

- la prévention à tous les âges ;
- la prévention de la récidive et la réinsertion ;
- la coopération entre les acteurs.

Ancrées dans le concret, certaines sont nouvelles, d'autres confortent des évolutions institutionnelles déjà engagées et plusieurs s'inspirent de bonnes pratiques repérées, évaluées et généralisables. Ce sont en tout 60 propositions qu'illustrent 20 bonnes pratiques.

Ces propositions sont avant tout une première base de travail, et n'ont bien sûr ni l'ambition d'être exhaustives, ni définitives : elles pourront apporter leur contribution à une large démarche de réflexion et de concertation à travers l'organisation d'Etats Généraux de la Prévention..

*

La question des moyens

Enfin, s'il s'agit avant tout d'ouvrir ici le champ des possibles, ce n'est pas pour mettre de côté la question des moyens. S'il est prématuré, proposition par proposition, axe par axe, niveau par niveau, d'engager un travail de fond sur le contenu et les conditions de mise en œuvre qui ne peut reposer que sur la concertation, toutes se veulent réalistes.

Relevons simplement ici un certain nombre de principes concernant les moyens :

- **A court terme**, la clarification et la simplification des financements, et l'affectation des sommes nécessaires sur des dispositifs et des formes de réponses innovants à encourager ou pérenniser s'ils ont déjà fait leurs preuves, le tout sur la base d'un cahier des charges clair aux objectifs évaluables, permettrait d'apporter les moyens nécessaires à une politique de prévention de la délinquance juvénile ambitieuse et d'en garantir leur bonne utilisation. C'est naturellement une question de priorité : si la prévention sociale et éducative de la délinquance juvénile en est une, l'affectation de moyens raisonnables est la moindre des choses.
- **A moyen terme**, il est indispensable d'aller vers l'**effectivité accrue des formes de prise en charge plus souples et adaptées**, alternatives au milieu fermé et au placement à temps complet lorsque cela est possible. Cette évolution est engagée depuis environ deux ans. Ces prises en charge sont globalement moins coûteuses et souvent plus efficaces. C'est essentiellement **dans cette direction que les dispositifs, établissements et services de droit commun pourront dégager de nouvelles marges de manœuvre**.
- **A long terme**, toute politique de prévention efficace qui diminue les effets et conséquences de la délinquance contribue à réduire significativement le montant de son coût. Or c'est justement dans le champ de la prévention de la délinquance juvénile qu'aujourd'hui les marges de manœuvre les plus importantes peuvent être dégagées dans la réduction de l'insécurité. Il semble d'ailleurs que ce sont les villes qui ont investi ces politiques de la manière la plus innovante et active qui ont obtenu ces dernières années les résultats les plus spectaculaires : depuis 2002, - 25 % de délinquance à Meaux, - 40 % à Mulhouse contre - 15 % en tendance nationale.

*

* *

Axe I :

Mobiliser, responsabiliser et renforcer l'accompagnement des parents

Proposition n° 1 :

Diversifier les mesures d'accompagnement éducatif auprès des familles

Les situations faisant l'objet d'actions éducatives en milieu ouvert judiciaires ou administratives avec le jeune, ses parents et le cas échéant les autres membres de sa famille, sont très diverses.

Si certaines situations, selon leur nature et leur évolution, nécessitent un travail de soutien sur la base de contacts et d'actions avec les intervenants socio-éducatifs à une fréquence limitée, par exemple mensuelle, d'autres demandent un véritable étayage, au quotidien. Or dans ce dernier cas, **des outils du type « action éducative en milieu ouvert renforcée » manquent souvent, tant dans le cadre judiciaire qu'administratif.**

Le développement de mesures renforcées, initié actuellement par plusieurs TGI et Conseils Généraux, permettrait de compléter les modes d'intervention en milieu ouvert.

Ainsi, avec un véritable « panel » de réponses possibles, le parcours d'accompagnement en milieu ouvert pourrait être mieux adapté à la situation non seulement au moment de sa mise en place, mais aussi en cours de réalisation de la mesure, et ce sur la base de bilans réguliers au sein des services et entre intervenants impliqués dans la mesure.

En particulier, **la mise en œuvre du Projet Pour l'Enfant devrait être systématisée pour les situations faisant l'objet d'un mode d'intervention renforcé en milieu ouvert**, en prévoyant bien les conditions d'implication des parents et des autres intervenants dans la réalisation de la mesure et le parcours.

Cette démarche permettrait aussi de consolider les relais entre différentes mesures se succédant.

Dès lors, à l'avenir, les Schémas Départementaux de Protection de l'Enfance devraient prévoir un effort particulier dans la diversification des modes d'intervention en milieu ouvert, en particulier sur la base de l'exploitation des éléments des cellules départementales de recueil, de traitement et d'évaluation des informations.

*

Proposition n° 2 :

Etendre les stages parentaux dans le cadre d'alternatives aux poursuites en cas d'infraction à l'article 227-17 du code pénal et veiller à renforcer leur contenu éducatif

Lorsque les parents ou responsables légaux se soustraient à leurs obligations légales au point de compromettre la santé, la moralité ou l'éducation de leur(s) enfant(s) mineur(s), des poursuites pénales, sur la base de l'article 227-17 du code pénal, peuvent être engagées.

Lorsqu'une mesure civile n'est pas en capacité de répondre à cette situation, **la mise en place d'un « stage parental » peut représenter une alternative aux poursuites.**

Néanmoins, le bilan de ces stages est contrasté depuis que les expérimentations se sont développées ces dix dernières années : souvent difficiles à mettre en place, lorsqu'ils existent, ils sont peu sollicités ou souvent mis en échec. **L'efficacité et la pertinence des formes collectives de stage limitées à un rappel à la loi semblent en effet relativement faibles.**

Or ce cadre semble tout de même rester adapté pour répondre à ces situations particulières. **Il conviendrait donc de relancer la mise en place de stages parentaux, mais sur la base d'un cahier des charges précis basé sur une évaluation rigoureuse des différents stages qui ont été mis en œuvre.** Il semblerait que des formes individuelles, où le rappel à la loi est doublé de la mise en place d'un accompagnement éducatif très intense et d'une coordination particulière des intervenants permettraient d'adapter le contenu et la mise en œuvre de ces stages aux situations des familles.

*

Proposition n° 3 :

Amplifier l'information et la formation des parents et des enfants sur la prévention des risques liés aux technologies de l'information et de la communication, en particulier Internet

① Bonne pratique

« Accompagnement des familles et des jeunes face aux dérives liées aux nouvelles technologies »

Villes de Fontenay-le-Fleury et de Saint-Cyr l'Ecole

Cette action nominée dans le cadre du Prix Français Prévention de la Délinquance 2009 est partie du constat de l'augmentation des délits autour de la sexualité et de l'utilisation de la téléphonie portable comme vecteur de diffusion. Ce projet partenarial s'est mis en place dans le cadre d'un CLSPD intercommunal. Cinq actions sur le thème de la « Lutte contre les dérives liées à l'utilisation des nouvelles technologies » se déclinent sur une programmation de trois années :

- Conférences sur le thème « Nouvelles technologies, enfance et violences » pour les professionnels
- Mise en place de groupes de conversation avec les collégiens
- Mise en place de groupes de parole avec les parents
- Initiation de parents relais par l'association « E enfance »
- Initiation de groupes de parents en partenariat avec une association

Cette action illustre particulièrement bien la **nécessité de développer une approche globale et inscrite dans la durée sur la prévention des risques liés aux nouvelles technologies.**

Aussi, **les projets qui prennent en compte à la fois les enfants, les parents et les professionnels, qui s'inscrivent dans un plan d'intervention conçu dans la durée, et s'appuient sur un réseau d'intervenants compétents** doivent être encouragés.

*

Proposition n° 4 :

Elaborer un « Plan Départemental de Soutien à la Parentalité » (PDSP) articulant les actions des services publics et des associations dans chaque département

La mise en place de Comités Départementaux à la Parentalité (CDP) est prévue dans le cadre du Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes 2010-2012. Par ailleurs, dans chaque département existent les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP) qui fédèrent associations, services et institutions œuvrant dans ce domaine. Ils soutiennent notamment de manière importante des actions dans le cadre d'une large démarche d'appel à projets.

En complément, **la mise en place d'un « Plan Départemental de Soutien à la Parentalité » (PDSP) dans chaque département permettrait de veiller à l'articulation des REAAP avec les futurs CDP**, mais aussi des actions de droit commun et spécifiques dans ce domaine, notamment en lien avec les Schémas Départementaux de Protection de l'Enfance dont une partie des objectifs contribue au soutien à la parentalité. Il permettrait de mieux fédérer autour d'objectifs communs les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les structures spécialisées et les associations concernées.

*

Proposition n° 5 :

Appuyer les actions collectives de soutien à la parentalité, notamment dans le domaine de la relation école-famille

① Bonne pratique
« La Mallette des Parents »
Académie de Créteil

Cette expérimentation a été menée durant l'année scolaire 2008-2009 dans 37 collèges, dont 21 ZEP ou REP. Environ 5000 collégiens ont été concernés. Elle fait partie des actions financées dans le cadre de l'appel à projets du Haut-Commissariat à la Jeunesse.

Elle démontre qu'il est possible d'accroître très sensiblement l'implication des parents dans la scolarité de leur enfant au moment du passage sensible au collège.

Elle se concrétise par trois rencontres-débats organisées au début de l'année scolaire portant sur l'aide des parents aux enfants, les relations avec le collège et un échange sur le bilan du premier conseil de classe, puis d'actions de formation-information proposées ensuite aux parents sur ces thèmes. Cette démarche structurée prend le nom de « mallette des parents ».

Cette action a fait l'objet d'une évaluation rendue publique en janvier 2010 qui a confirmé les effets ressentis de manière empirique par les équipes des collèges : moins d'absentéisme et meilleures notes de vie scolaire. De surcroît, cette action étend ses effets au-delà du « cercle habituel » des familles les plus attentives à la scolarité des enfants par un effet d'entraînement envers les enfants et les familles les plus éloignés du système scolaire.

Cette action a le mérite d'être doublée d'une **évaluation rigoureuse des effets, qui montre qu'avec des moyens limités** (coût de l'action estimé à environ 1500 € par collège), **des plus-values significatives peuvent être apportées sur la relation entre les parents d'élèves et les collèges.** Elle montre aussi l'impact de cette relation sur la scolarité et le comportement des enfants au sein des établissements. Elle est aussi intéressante par son ampleur, qui prouve que la systématisation d'actions collectives est possible dans les collèges avec des moyens très raisonnables.

Cette démarche pourrait ainsi être étendue à toutes les Académies, en valorisant l'existant et d'autres expérimentations pertinentes qui ont été réalisées. Ainsi, **dans chaque Académie**, un état des lieux des actions réalisées en mobilisant les REAAP, les collèges et les collectivités permettrait de construire **un plan d'actions collectives « relation collèges-familles » sur la base d'un cahier des charge s'inspirant des bonnes pratiques** qui se déclinerait dans tous les collèges, en commençant par ceux situés en zone prioritaire.

*
* *

Axe II : **Favoriser la prévention et la citoyenneté à l'école**

Proposition n° 6 :

Mettre en œuvre un programme d'acquisition d'« habiletés sociales » dans les écoles maternelles

① Bonne pratique

« Guide d'implantation des programmes d'habiletés sociales et de résolution de conflits en milieu scolaire »
Centre International de Résolution de Conflits et de Médiation, Montréal

Publié en 2003 par le Centre International de Résolution de Conflits et de Médiation (CIRCM) de Montréal, il présente de manière à la fois précise et synthétique des actions construites sous forme de programmes cohérents et intégrés autour de l'acquisition d'« habiletés sociales », notamment en école maternelle.

Il a surtout le mérite de présenter clairement le processus d'évaluation de ces actions, et les conditions de réussite dans la mise en œuvre de ces programmes en termes de processus d'élaboration, de contenu, de formation des professionnels et de public visé.

Dans le domaine de la prévention de la délinquance et de l'éducation à la citoyenneté, il est indispensable d'agir le plus tôt possible. Souvent, des situations repérées ou accompagnées trop tardivement nécessitent des moyens importants pour un effet souvent limité. C'est à partir de ce constat que le Canada a développé depuis plus de 20 ans de nombreux programmes d'acquisition d'« habiletés sociales » dès le plus jeune âge, afin d'intervenir de manière préventive sur les comportements violents par des actions spécifiques d'apprentissage de règles de vie en société. Les évaluations effectuées avec plusieurs années de recul montrent que les effets sont indéniables : on constate nettement moins de passages à l'acte délinquant parmi les adolescents ayant suivi enfants un programme d'« habiletés sociales ».

Ainsi, pourrait être engagé par l'Education Nationale le **développement dans les écoles maternelles d'un programme d'apprentissage des règles de vie en société s'inspirant de ces actions « habiletés sociales », en impliquant en particulier les parents et associations de parents, les REAAP et les collectivités territoriales (ATSEM, EJE...).**

Ce programme intégrerait à la fois des actions de prévention primaire, visant tous les enfants, et de prévention secondaire pour des enfants plus fragiles ou évoluant dans un contexte plus exposé. Tirant profit de ces bonnes pratiques développées en particulier au Canada, l'approche adoptée et le choix des contenus pourraient prendre place dans un programme cohérent, qui permette de répondre à ces deux niveaux de prévention socio-éducative, et ce de manière non-stigmatisante.

*

Proposition n° 7 :

Développer des actions collectives d'éducation à la citoyenneté à tous les niveaux scolaires, dans une logique de parcours

① Bonne pratique

« L'Aventure Citoyenne »

Mulhouse Alsace Agglomération et Association Thémis

Cette action en place depuis 2003 concerne chaque année plus de 600 élèves de 25 classes de cycle 3 de l'Agglomération. Elle est issue d'un partenariat entre l'EPCI et l'association d'accès au droit des jeunes Thémis

Son originalité réside dans la construction d'un parcours en 7 étapes, tout au long de l'année scolaire, allant du « Moi » au « Nous » :

- 1^{ère} étape : présentation de l' « Aventure Citoyenne » aux élèves
- 2^{ème} étape : les droits de l'enfant
- 3^{ème} étape : découverte de l'histoire personnelle et de celle de la commune / du quartier
- 4^{ème} étape : rencontre des professionnels du droit et de la loi
- 5^{ème} étape : sensibilisation au respect de l'environnement avec le Centre d'Initiation à la Nature et à l'Environnement
- 6^{ème} étape : présentation d'un engagement collectif devant le Maire
- 7^{ème} étape : journée de clôture « Nous les enfants » en présence de 1.000 personnes (enfants, enseignants, parents, intervenants, élus)

Inscrite dans le projet de classe et le projet d'école, cette action est pleinement intégrée par les enseignants dans les apprentissages. Elle est marquée par des interventions en classe et des actions en extérieur sur des thématiques et des objectifs d'apprentissage bien ciblés, et repose sur une implication active des élèves dans ce projet de citoyenneté, marqué en fin de parcours par un engagement pris collectivement devant le maire.

L'Aventure Citoyenne a reçu en 2007 le prix « Valeurs de la République » de l'Acse.

① Bonne pratique

« Le dispositif des élèves médiateurs »

Ville d'Issy-les-Moulineaux et collège Victor Hugo

25 collégiens de la 6^{ème} à la 3^{ème} pratiquent des médiations dans la cour du collège pendant les récréations. Avant d'intervenir sur le terrain, ils suivent une formation à l'écoute active, à la résolution des conflits et aux techniques de médiation. Ils sont par la suite accompagnés d'adultes référents (membres de la communauté éducative, animateurs de rue, médiateurs des espaces urbains...) avec lesquels ils peuvent échanger sur leurs expériences.

Cette action a été distinguée dans le cadre du Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.

Ces bonnes pratiques démontrent l'intérêt de soutenir et de développer prioritairement des actions d'apprentissage de la citoyenneté et des règles de vie en société dans les établissements scolaires qui soient inscrites dans la durée et dans les apprentissages au quotidien, basées sur l'implication et la responsabilisation des élèves.

Elles sont d'autant plus efficaces si elles prennent place dans une démarche non seulement pensée sur la durée de l'année scolaire, mais aussi sur un plan d'actions intégré et adapté à chaque âge, de la maternelle au lycée.

Ces actions doivent continuer à être soutenues et développées.

Malheureusement, les transitions maternelle-élémentaire, élémentaire-collège et collège-lycée ne permettent pas toujours cette continuité.

Le soutien d'actions collectives citoyennes à l'entrée en collège et en lycée, notamment autour du « Code de la paix scolaire » dont la mise en place est prévue en 2010, pourrait y contribuer.

*

Proposition n° 8 :

Amplifier les actions de prévention des violences sexistes et sexuelles entre mineurs dans les collèges, lycées et structures jeunesse

① Bonne pratique

« Prévention des violences sexistes dans les relations amoureuses de jeunes »
Association d'Information et d'Entraide Mosellane, collèges et lycées de Moselle

Cette action a pour objectif de prévenir les violences sexistes dans les relations amoureuses des jeunes adolescents (un couple sur cinq serait concerné) à partir d'un support canadien : l'outil VIRAJ. Le travail se fait sur l'année scolaire par groupe de 15, sur 6 séances d'1h30, en présence de personnels de l'Education Nationale (enseignant, infirmière, assistante sociale, CPE, etc.).

Le support utilisé aborde les différentes thématiques à partir de saynètes de théâtre forum et de vignettes, supports ludiques qui ont beaucoup de succès. L'outil permet aux jeunes d'échanger sur les différentes thématiques et surtout de les amener à trouver des solutions non violentes aux problèmes posés.

Le travail s'appuie sur la connaissance des mécanismes de la violence et des différentes discriminations. L'accent est mis sur le sexisme, mais également sur les violences sexuelles. L'action se termine par un quizz juridique qui permet de resituer les diverses informations dans le cadre de la loi.

Ce projet concerne pour le moment 6 sites différents : élèves des classes de 4^{ème} et 3^{ème} de collèges et élèves de CAP en lycée professionnel.

Il a été distingué dans le cadre du Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.

Cette action prouve l'intérêt de réaliser des actions de prévention des violences sexistes et de travail sur les relations garçon-filles à l'adolescence, en particulier au sein des collèges et des structures jeunesse, sans exclure des actions de sensibilisation dès le niveau primaire.

Des outils éprouvés existent, développés notamment au Canada et basés en particulier sur l'outil « théâtre forum ».

Dans ce domaine aussi, **cette démarche pourrait être étendue à toutes les Académies sur la base de ces outils efficaces, aux coûts raisonnables et relativement simples à mettre en œuvre, et de l'appui de partenaires spécialisés extérieurs.**

*

Proposition n° 9 :

Mettre en œuvre un parcours de prévention des toxicomanies de l'école au lycée, en mobilisant à chaque âge les outils adaptés validés par la Mission Interministérielle de Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie (MILDT)

① Bonne pratique

« Prévention du risque alcool auprès des jeunes de 11 à 25 ans : concours de cocktails sans alcool »
Mulhouse Alsace Agglomération, Ville de Mulhouse, associations Le Cap, Sémaphore et Vie Libre

Ce projet vise à prévenir la consommation excessive d'alcool et ses risques, et à promouvoir la consommation de boissons non-alcoolisées comme alternative à l'alcool festif.

Dans un premier temps, une action de prévention en direction des jeunes est organisée. Les jeunes sont mis en situation active en réalisant des supports de prévention (affiches, musique, théâtre, débat, exposition...).

Dans un second temps, un concours de cocktails sans alcool est organisé. Ils sont préparés par les jeunes accompagnés d'adultes référents et formés par un barman professionnel. Une demi-finale sur les sites engagés dans la démarche permet d'effectuer une présélection des jeunes qui présentent ensuite leurs cocktails dans le cadre d'une grande finale.

Cette action a lieu tous les deux ans sur plusieurs sites de l'Agglomération. L'édition 2010 concerne plus de 400 jeunes.

Là encore, **une approche globale incluant le rapport à la loi, la santé, les conduites à risque mais aussi la question des loisirs d'une manière non-moralisatrice, mais néanmoins pleinement responsabilisante, est à privilégier.**

Le développement d'actions de prévention dès l'école élémentaire et jusqu'à l'enseignement supérieur, de l'enfant au jeune adulte, serait là aussi un gage d'efficacité par rapport à des actions de sensibilisation ponctuelles, certes utiles, mais de portée limitée.

Au regard de l'augmentation significative en France de la **consommation d'alcool** par les jeunes, y compris sous les formes excessives du type « binge drinking », une attention toute particulière devrait être portée à des actions de prévention concernant cette consommation en particulier.

*

Proposition n° 10 :

Soutenir des projets d'intervention de psychologues et pédopsychiatres des Maisons des Adolescents au sein des collèges et lycées

Outre les éducateurs spécialisés, la présence de psychologues dans les établissements secondaires fait souvent défaut. Lorsqu'elle existe, elle démontre souvent sa plus-value.

En effet, les Conseillers d'Orientation Psychologues interviennent dans une visée spécifique d'orientation. Or la compréhension, la prise en compte et la gestion des situations de mal-être et de violence au sein des établissements scolaires secondaires est souvent rendue plus difficile par l'absence de réponse sur le plan psychologique.

Le développement d'interventions de psychologues cliniciens et de psychiatres au sein des collèges et lycées, notamment prioritaires, intervenant à la fois auprès des enseignants, de l'équipe éducative et des élèves devrait être encouragé dans le cadre du Plan « Santé des Jeunes » du Ministère de la Santé. Celui-ci prévoit d'ici 2010-2011 la création de Maisons des Adolescents dans tous les départements, en priorité dans les quartiers populaires. L'intervention de psychologues et de psychiatres de ces structures dans les établissements secondaires doit donc être fortement encouragée. A cet effet, une réflexion spécifique avec les Inspecteurs d'Académie pourrait être engagée, tant lors de la création de ces structures que lorsqu'elles sont en place.

*

* *

Axe III :
**Améliorer les relations entre les jeunes
et les professionnels de la sécurité et des secours**

Proposition n° 11:

Organiser une formation « Prévention et Secours Civiques de niveau 1 (PSC1) » obligatoire pour tous les élèves de 6^{ème} dans tous les collèges prioritaires

En complément des programmes d'éducation à la sécurité en place dans les collèges, tant à travers des programmes scolaires que d'actions développées dans le cadre des CESC, **la formation « Prévention et Secours Civiques de niveau 1 » (PSC1) pourrait être mise en place pour tous les élèves de 6^{ème} au cours du premier trimestre**, en commençant par les collèges de zone prioritaire.

La formation PSC1 est en effet possible dès 10 ans. Elle permettrait d'être un moment fort et intégrateur pour les élèves au moment de leur entrée au collège. Elle porte des valeurs de responsabilité et de citoyenneté autour des secours. Cette formation apporterait de surcroît une plus-value dans l'apprentissage des règles de sécurité dans le nouvel établissement, et le respect des éléments du règlement intérieur s'y rapportant. Enfin, elle serait l'occasion de travailler sur l'image des professionnels des secours et de la sécurité.

A cet effet, chaque Inspection Académique pourrait être amenée à monter un plan de formation pour les élèves sur certains collèges, en partenariat en particulier avec les associations de secourisme et les SDIS, pour les généraliser ensuite. L'acquisition du PSC1 pourrait ainsi être à terme rendue obligatoire en 6^{ème}, avec une mise à niveau prévue en 4^{ème}.

*

Proposition n° 12 :

Impulser l'organisation de « forums des métiers du secours et de la sécurité » en lien avec les structures emploi-insertion dans tous les quartiers prioritaires

Le développement dans tous les quartiers prioritaires de « forums des métiers de la sécurité » (pompier, gendarme, policier, militaire, ambulancier, infirmier-urgentiste, agent de sécurité...) poursuivrait un triple objectif :

- pour les collégiens, dans une **démarche d'orientation**, faire (re)-découvrir ces métiers pour élargir leur choix et **diversifier le recrutement** ;
- pour les personnes en recherche d'emploi, en **insertion** ou en réorientation professionnelle, faire découvrir des perspectives dans ces métiers qui correspondent à leur profil ;
- **valoriser l'image et améliorer les représentations** de ces métiers.

Ces forums pourraient se dérouler dans les quartiers, mais aussi dans les collèges, en s'appuyant en particulier sur les services de proximité que sont les missions locales et structures emploi-insertion, mais aussi sur un réseau d'habitants travaillant dans ces domaines.

*

Proposition n° 13 :

Inciter l'intégration de filières volontaires et professionnelles du secours et de la sécurité (pompiers, policier...) par les collégiens des établissements prioritaires

Toujours dans l'objectif de diversifier le recrutement dans les métiers du secours et de la sécurité et d'améliorer l'image de ces métiers auprès de ces jeunes, le **développement de filières spécifiques**, notamment dans les collèges prioritaires (ZEP, REP, Ambition Réussite) pourrait être renforcé.

Cette action viserait à positionner les élèves dès la classe de 4^{ème} sur l'intégration de lycées professionnels préparant des diplômes dans ce domaine, et/ou sur du volontariat (associations de Jeunes Sapeurs Pompiers - JSP, sapeurs pompiers volontaires...).

En particulier, les SDIS pourraient être incités à augmenter le nombre d'associations de JSP et à signer des conventions avec les Inspections Académiques afin d'encourager les élèves volontaires de collèges prioritaires à s'y engager dans le cadre de filières scolaires intégrées.

*

Proposition n° 14 :

Pérenniser l'action de formation des policiers à la connaissance des quartiers sensibles en partenariat avec le Comité Interministériel des Villes (CIV), et l'enrichir d'une découverte du terrain avec les acteurs locaux

Depuis 2009, les gardiens de la paix destinés à exercer leurs missions dans un quartier sensible bénéficient d'une formation spécifique à la connaissance de ces territoires. Cette nouvelle formation est le fruit d'un partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et le Comité Interministériel des Villes, et est inscrite dans le Plan Espoir Banlieue.

Elle permet de mieux connaître les structures, les professionnels et le contexte de ces quartiers. Outre une formation théorique sous forme d'information, elle peut s'enrichir d'une découverte de terrain en partenariat avec les acteurs locaux, notamment les coordinateurs des CLSPD et les professionnels qui connaissent bien ces quartiers et sont amenés à travailler en partenariat avec la Police Nationale. **Ces « découvertes terrain » pourraient être systématisées dans toutes les actions de formation mises en œuvre dans ce cadre.**

*

Proposition n° 15 :

Concrétiser rapidement la réflexion engagée en 2009 par le Ministère de l'Intérieur pour améliorer le dialogue police-jeunes, en lien avec les associations

Le 31 août 2009, le Ministre de l'Intérieur a réuni, en présence de plusieurs membres du Gouvernement, les principaux représentants des forces de sécurité et une vingtaine d'associations.

Cinq groupes de travail ont été constitués dans l'objectif de concrétiser au courant de l'année des actions contribuant à l'amélioration du dialogue entre police et jeunesse.

Cette question pourrait faire l'objet **d'un suivi particulier dans les cadre des CLSPD**, notamment par l'implication des collectivités, associations et structures locales.

Par le biais du CNLAPS, il conviendra aussi de veiller à favoriser **l'implication de la prévention spécialisée dans les actions visant à améliorer les relations entre jeunes et policiers**, dans le cadre de ses principes et modalités d'intervention. Un travail de réflexion particulier pourrait être engagé dans ce sens.

*
* *

Axe IV : **Adapter des dispositifs transitoires pour les jeunes majeurs**

Proposition n° 16 :

Créer avec les Conseils Généraux des mesures d'« Aide Educative à Domicile (AED) jeunes majeurs » de soutien aux parents de jeunes majeurs (18-21 ans)

L'Aide Educative à Domicile (AED) consiste en l'intervention à domicile d'un éducateur afin de soutenir les parents dans leur rôle éducatif. Ce type de mesure administrative est donc réalisé à la demande des parents, ou sur proposition de l'ASE sous réserve de leur adhésion.

Les AED concernent les parents de mineurs dans le cadre de la protection de l'enfance. Or les parents de jeunes majeurs encore au domicile sont souvent confrontés à des difficultés éducatives nouvelles ou persistantes après le passage à la majorité, ou auraient encore besoin du soutien éducatif engagé à la minorité.

C'est pourquoi il semblerait pertinent de **créer une nouvelle mesure d'AED spécifique pour les parents de jeunes majeurs, et par ailleurs de laisser la possibilité à l'éducateur intervenant avant le passage à la majorité de continuer d'intervenir après les 18 ans du jeune si la famille en exprime le besoin, et ce jusqu'à 21 ans maximum.**

Une « AED jeune majeur » pourrait aussi dans certains cas permettre de positionner le jeune sur un Contrat Jeune Majeur en relais, en consolidant les pré-requis suffisants.

*

Proposition n° 17 :

Réévaluer régulièrement la pertinence de la continuité des prises en charge au pénal par la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ)

Le tribunal pour enfants peut prononcer la mise sous protection judiciaire pour une durée n'excédant pas cinq années, pouvant aller au-delà de la majorité : dans ce cadre, le juge des enfants peut prescrire plusieurs mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation, supprimer ces mesures ou mettre fin à la protection (**article 16 bis** de l'ordonnance du 2 février 1945).

Par ailleurs, en cas de condamnation prononcée par une juridiction spécialisée pour mineurs, le juge des enfants exerce les fonctions dévolues au juge de l'application des peines jusqu'à 21 ans, sauf si le condamné a atteint l'âge de 18 ans le jour du jugement : le juge des enfants n'est compétent que si la juridiction spécialisée le décide par décision spéciale. En raison de la personnalité du mineur ou de la durée de la peine prononcée, le juge des enfants peut se dessaisir au profit du juge de l'application des peines lorsque le condamné a atteint l'âge de 18 ans. Après 18 ans, le juge des enfants peut aussi désigner la PJJ ou le SPIP pour la mise en œuvre et le suivi des condamnations (**article 20-9** de l'ordonnance du 2 février 1945).

Les décisions prises par les juges des enfants pour des jeunes majeurs dans le cadre de ces deux articles pourraient faire l'objet d'une réévaluation régulière par une concertation entre le trinôme judiciaire (Procureur ou Substitut, Juge des Enfants, Protection Judiciaire de la Jeunesse), enrichie éventuellement du point de vue des autres intervenants socio-éducatifs auprès du jeune ou dans le cadre de mesures ou dispositifs particuliers, afin d'adapter au mieux les modes de prise en charge et d'exécution des condamnations après la majorité, et éviter les ruptures.

Enfin, en cas de relais du SPIP pour la mise en œuvre et le suivi des condamnations, un travail de préparation et de concertation pourrait être formalisé (*proposition n° 18*).

*

Proposition n° 18 :

Formaliser les passages de relais entre PJJ et Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP) et prévoir un bilan au plus tard dans les 3 mois suivant le relais

Lorsqu'un relais est décidé entre PJJ et SPIP pour la prise en charge d'un jeune au pénal, il pourrait être prévu en amont une réunion de concertation entre le trinôme judiciaire, le SPIP et éventuellement les autres magistrats concernés.

Lors de cette réunion, toutes les informations nécessaires au relais de prise en charge par le SPIP seraient communiquées, notamment relatives aux démarches en cours et aux partenaires impliqués dans l'accompagnement du jeune.

A cette occasion, il pourrait être établi un document définissant les conditions de ce relais et les objectifs à trois mois, au terme desquels un bilan serait organisé.

Lors du passage de relais, ce document serait remis au jeune en présence des intervenants référents de la PJJ et du SPIP.

*

Proposition n° 19 :

Constituer un groupe de travail national sur la question des « Protections Jeunes Majeurs » (PJM) et des « Contrats Jeunes Majeurs » (CJM), afin de répondre à tous les besoins et d'anticiper la disparition programmée des PJM

① Bonne pratique

« Accompagnement des jeunes majeurs »

Conseil Général du Val d'Oise

Le Conseil Général du Val d'Oise a engagé une expérimentation prévoyant un ensemble d'actions à destination de jeunes confiés à l'ASE et à la PJJ âgés de 16 à 21 ans, en situation de déscolarisation et/ou sans perspectives de formation et d'insertion professionnelle. Le public visé est de 400 jeunes.

Le programme manifeste une collaboration de grande qualité entre services de l'Etat et du Conseil Général pour fédérer l'ensemble des ressources disponibles, spécialisées ou non, quels qu'en soient le financement et la maîtrise d'ouvrage. L'évaluation de l'action est assurée par des entretiens réguliers avec une centaine de jeunes inscrits dans le dispositif.

Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse du Haut Commissaire à la Jeunesse s'en est inspiré pour lancer un appel à projet autour de ce type d'actions.

Cette action du Conseil Général du Val d'Oise montre bien comment peut être prise en compte de manière adaptée la question de l'accompagnement des jeunes majeurs, tant au niveau du passage à la majorité que de sa préparation en amont, dès 16 ans. Or elle reste l'exception dans un contexte où l'ajustement des compétences entre PJJ et ASE pose des difficultés.

En effet, les majeurs âgés de moins de 21 ans et qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale peuvent être pris en charge à titre temporaire par un service chargé d'une mission de l'ASE. Ainsi, les majeurs de 18 à 21 ans peuvent bénéficier d'un « Contrat Jeune Majeur » (CJM), à leur demande ou avec leur accord.

Dans le même temps, le financement de la mesure judiciaire de « Protection Jeune Majeur » (PJM) prévue par le décret du 18 février 1975 est vouée à disparaître d'ici fin 2011, comme le confirme le rapport de la commission des lois dans le cadre de la loi de finances 2010. La procédure d'abrogation du décret est engagée. Ce processus a été initié par la circulaire du 21 mars 2005 invitant les directeurs de service à vérifier la pertinence des motifs invoqués pour demander la prise en charge des jeunes majeurs. Ainsi, le budget consacré à ces prises en charge a été divisé par sept en quatre ans.

Par conséquent, le critère de prise en charge préalable par l'ASE ne peut plus être une condition pour l'admission d'un jeune majeur au CJM, qui peut aussi bénéficier à un jeune suivi jusqu'alors par la PJJ. Mais la Cour des Comptes a montré qu'un effet de transfert vers les départements n'a pas été véritablement enregistré. Le rapport de l'ONED *Entrer dans l'âge adulte* publié fin 2009 le confirme. Ainsi, de nombreux jeunes majeurs qui pourraient et souhaiteraient bénéficier d'un CJM restent sans réponse. La commission des lois a donc

formé le vœu que « *seul l'intérêt des majeurs soit pris en compte et qu'ils puissent bénéficier, sur l'ensemble du territoire national, d'une prise en charge de qualité* ».

L'importance de cette question nécessiterait la mise en place d'un groupe de travail *ad hoc* ayant pour mission de procéder à une évaluation fine des besoins, et d'étudier les conditions d'un recalibrage des CJM si nécessaire, et/ou de pérenniser et d'étendre après évaluation les expérimentations actuellement réalisées dans le cadre de l'appel à projet du Haut Commissaire à la Jeunesse dans le cadre du programme « *Actions innovantes pour préparer l'autonomie des jeunes pris en charge par l'ASE et la PJJ* » (4 actions), s'inspirant du dispositif du Conseil Général du Val d'Oise.

*
* *

2. La prévention de la récidive et la réinsertion

23 propositions

Axe V : Adapter les prises en charge des élèves sanctionnés et exclus

Proposition n° 20 :

Encourager la réalisation de « mesures de réparation » par les élèves des établissements secondaires comme le prévoit la circulaire du 11 juillet 2000 en cas de faute ou de manquement à une obligation

La circulaire du 11 juillet 2000 du Ministère de l'Education Nationale relative à l'organisation des procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements régionaux d'enseignement adapté prévoit, en cas de faute ou de manquement à une obligation, qu'une mesure de réparation peut être proposée à l'élève et ses parents s'il est mineur et leur accord recueilli. Cette mesure doit avoir un caractère éducatif, et ne doit comporter aucune tâche dangereuse ou humiliante. En cas de refus, il peut être fait application d'une sanction : aussi, la mesure de réparation a bien ici un caractère « alternatif ». Son caractère éducatif et responsabilisant peut permettre aussi d'agir en prévention de manquements plus graves ou répétés.

Plusieurs expériences sont développées depuis plusieurs années au sein des établissements autour de la mise en œuvre de mesures de réparation dont le contenu est rigoureusement pensé en amont. Elles peuvent faire appel à des partenaires extérieurs spécialisés pour travailler notamment le rapport à la loi. Des supports pédagogiques spécifiques peuvent aussi être utilisés à cet effet.

L'élaboration et la diffusion d'un « Recueil de bonnes pratiques des mesures de réparation en collège et lycée » par le Ministère de l'Education Nationale permettrait d'encourager leur développement. Les chargés de mission Prévention des violences scolaires des Inspections Académiques pourraient accompagner cette démarche dans chaque département.

*

Proposition n° 21 :

Etendre les dispositifs de prise en charge des élèves en voie de rupture ou exclus temporairement des collèges et lycées

① Bonne pratique

« Les enfants décrocheurs »

Association pour la Formation, la Prévention et l'Accès au Droit (AFPAD) de Pierrefitte-sur-Seine

Ce projet a vocation à répondre aux problématiques d'insécurité qui se posent à la fois dans et hors des collèges de la ville. L'action tente ainsi de renforcer la protection des collégiens, à travers la prise en charge d'adolescents posant de sérieux problèmes de violence. Un partenariat a été construit entre les collèges, les

parents d'élèves et d'autres acteurs comme le Service Jeunesse de la commune, la prévention spécialisée ou encore le centre social.

Les enfants concernés sont dans un premier temps identifiés par le collège, puis orientés vers un référent de l'AFPAD. Après accord du jeune et de ses parents, il est proposé un programme d'actions individuelles ou collectives qui, sur la base d'un travail éducatif, a pour but la réappropriation des règles de comportement au collège et sur l'espace public, et de construire une place pour une « citoyenneté active », le tout en recréant un climat de confiance et de dialogue entre adultes et enfants.

Cette action a été nominée dans le cadre du Prix Français de Prévention de la Délinquance 2008.

Ce type de prises en charge alternatives d'élèves en voie de rupture se développe aussi depuis plusieurs années, avec une forte implication des collectivités, de structures et services spécialisés et d'associations. Elles apportent des réponses complémentaires aux dispositifs propres à l'Education Nationale, comme les classes et ateliers-relais, qui visent des prises en charge plus longues et pour des situations où la rupture avec la « règle » et la scolarité est déjà très engagée.

L'intérêt de ces dispositifs alternatifs est double : d'une part, ils permettent d'**intervenir suffisamment tôt en prévention** et de manière relativement souple ; d'autre part, ils offrent la possibilité de mobiliser le contenu de ces accompagnements dans le cadre d'**exclusions temporaires ou à titre conservatoire**, afin que ce temps ne soit pas encore plus propice au désœuvrement, au décrochage scolaire, à la transgression des règles et n'aggrave encore plus la situation. Si ces dispositifs se mettent en œuvre dans le cadre d'exclusions, ils peuvent être rendus obligatoires pour l'élève.

Leur développement pourrait faire l'objet d'une incitation dans chaque département à travers un partenariat entre Inspection Académique, collectivités territoriales volontaires et associations.

*

Proposition n° 22 :

Développer des dispositifs spécifiques de prise en charge des élèves exclus définitivement des collèges et lycées

① Bonne pratique

« Dispositif de Poursuite de Scolarisation »

Collège Henri Dunant et Ville de Meaux

Le Dispositif de Poursuite de Scolarisation (DPS) de Meaux est rattaché au collège Henri Dunant. Sa mise en place est partie du constat de 56 exclusions définitives prononcées par les collèges meldois au cours de l'année scolaire 2006-2007 contre 26 l'année scolaire précédente.

Ce dispositif obligatoire pour l'élève exclu permet une prise en charge dès l'exclusion, au plus tard dans les deux jours ouvrables, jusqu'à l'effectivité de la réaffectation. L'Education Nationale met à disposition du

personnel (un professeur des écoles spécialisé, un agent administratif et un assistant d'éducation) avec un complément d'heures supplémentaires pour des interventions ponctuelles d'enseignants de différentes disciplines. Le Ministère de la Justice garantit la mise à disposition d'un éducateur à temps plein de la PJJ, des vacances ponctuelles de personnels spécialisés (psychologue...), une dotation informatique et des interventions des Délégués du Procureur. La Ville de Meaux s'engage à la mise à disposition des locaux et assure la prise en charge des frais de fonctionnement. Le dispositif prévoit aussi une association active du Conseil Général et de l'équipe de réussite éducative, dans la mesure où les élèves sont déjà pris en charge.

Le projet individuel établi comprend quatre volets :

- réflexion sur le ou les actes commis ;*
- travail sur les potentialités de l'élève ;*
- travail sur les apprentissages scolaires et la remise en confiance ;*
- préparation à la rescolarisation et le suivi du jeune dans le nouvel établissement.*

Il prévoit une implication active des parents.

Dans le même temps ont été développés des modules-relais pour prendre en charge les élèves faisant l'objet de mesures d'exclusion temporaire.

Cette action a reçu le Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.

Ce projet illustre parfaitement l'intérêt de développer les dispositifs partenariaux de prise en charge des élèves exclus définitivement le temps de l'effectivité de leur réaffectation dans le nouvel établissement. Le CIPD a d'ailleurs mis en avant cette nécessité dans le cadre du groupe de réflexion sur le décrochage scolaire dont les travaux ont fait l'objet de la publication d'une synthèse en 2008 *La prévention du décrochage scolaire et l'accompagnement du jeune décrocheur.*

Là aussi, **leur développement pourrait faire l'objet d'une incitation dans chaque département** à travers un partenariat entre Inspection Académique, collectivités territoriales volontaires et associations, le tout dans une démarche globale, voire d'un véritable programme d'extension de ces dispositifs prenant en compte les prises en charge alternatives aux sanctions en prévention conditionnées par l'accord de l'élève et de sa famille, les prises en charge obligatoires dans le cadre d'exclusions temporaires, et les prises en charge obligatoires dans le cadre d'exclusions définitives.

*

* *

Axe VI :
Apporter des réponses judiciaires rapides et adaptées à chaque délit

Proposition n° 23 :

Instituer une concertation entre le « trinôme judiciaire » afin d’apporter les réponses les mieux adaptées dans des délais raisonnables et de favoriser la prévention de la récidive des mineurs multirécidivistes

① Bonne pratique

« La concertation permanente Parquet / Tribunal pour Enfants / PJJ pour le suivi de mineurs multirécidivistes »
TGI de Bobigny

Le Parquet du TGI de Bobigny a engagé un travail de suivi des mineurs multirécidivistes et récidivistes. Sur des territoires déterminés, une dizaine de mineurs ainsi identifiés est suivie, en réajustant en permanence les stratégies judiciaires et éducatives. Ce suivi est fondé sur le trinôme « substitut des mineurs, juge des enfants et directeur du CAE / STEMO de la PJJ ». Il permet une vision constamment réactualisée et de croiser les points de vue pour que chacun ajuste son approche des situations.

A l’origine, ce dispositif concernait les territoires de quatre communes : si pour certain il a fonctionné difficilement, pour d’autre il s’est révélé très efficace et va donc être étendu pour cinq nouvelles communes du département.

Le Plan National de Prévention de la Délinquance et d’Aide aux Victimes prévoit le développement de ces « trinômes judiciaires » pour 35 quartiers. Une circulaire est en cours d’élaboration.

Ils permettent, dans le respect des attributions de chaque acteur du champ judiciaire, d’ajuster les réponses apportées, notamment aux mineurs multirécidivistes et qui peuvent mettre en échec les stratégies judiciaires et éducatives en place.

Pour ces mineurs, ils s’assurent de l’effectivité de la mise en œuvre des mesures ordonnées, font le point sur le degré d’*accroche* de l’action éducative et sur les objectifs poursuivis, les difficultés et incidents, l’implication des familles et des partenaires concernés par l’accompagnement du jeune, et se concertent sur les décisions à prendre et ajustements à réaliser. Il ne s’agit pas d’une instance de codécision ou de contrôle. La sphère de l’action éducative doit rester préservée. Mais cette forme de travail est susceptible d’améliorer le traitement de la situation des mineurs et la cohérence des réponses apportées.

Il conviendra, au regard du bilan du fonctionnement des trinômes en place, d’engager, le cas échéant, le développement de ceux-ci.

*

Proposition n° 24 :

Achever la généralisation des Bureaux d'Exécution des Peines (BEX) mineurs et des Bureaux d'Aide aux Victimes (BAV), et réaliser une évaluation pour en ajuster si nécessaire le fonctionnement

Le *Rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les mineurs* de l'Assemblée Nationale publié en mai 2008 (« *Rapport Warsmann* ») préconisait la généralisation des Bureaux d'Exécution des Peines (BEX) mineurs, d'adapter leur horaires au déroulement des audiences et d'y affecter les personnels nécessaires à leur bon fonctionnement.

Il serait nécessaire de concrétiser cette généralisation le plus rapidement possible.

Par ailleurs, le Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes prévoit le développement des Bureaux d'Aide aux Victimes, en encourageant leur implantation au sein même des TGI afin qu'ils puissent permettre à la victime d'effectuer simplement et sans perte de temps ses démarches indispensables à chaque étape de la procédure.

*

Proposition n° 25 :

Mettre en place un dossier unique dès la première mesure, sanction ou peine prononcée au pénal à l'égard d'un mineur

Proposition du « *Rapport Varinard* », ce dossier unique serait tenu par le greffe du tribunal pour enfants du domicile habituel du mineur. **Il contribuerait au partage d'informations strictement nécessaires à la continuité du parcours, à la cohérence et à l'articulation des mesures décidées et des différentes interventions, et à la prise de décision la plus adaptée à la situation du jeune et de sa famille.** Il permettrait d'appréhender la situation dans sa globalité, en prenant mieux en compte les éléments relatifs à la protection de l'enfance dans les décisions prises dans le cadre pénal.

Seraient versés à ce dossier les éléments des procédures d'alternatives aux poursuites, les mesures ordonnées dans le cadre des diverses procédures pénales ainsi que les expertises, les mesures d'investigation et toutes autres pièces du dossier d'assistance éducative que le magistrat estimerait nécessaire. Ce dossier serait supprimé à la majorité du mineur ou à l'échéance des sanctions et des peines si celle-ci est postérieure à la majorité.

*

Proposition n° 26 :

Favoriser l'accueil des mesures de Travail d'Intérêt Général (TIG) et de réparation par les collectivités territoriales et les établissements publics, ainsi que la mise en œuvre de stages de citoyenneté et de stages de formation civique

Les mesures alternatives aux poursuites permettent au Parquet d'apporter une réponse rapide et adaptée pour des délits ne dépassant pas une certaine gravité et pour des mineurs qui ne sont pas déjà inscrits dans un « parcours » délinquant : la mesure de réparation semble à ce titre particulièrement efficace.

D'autre part, les sanctions et mesures éducatives, ainsi que les peines prononcées par les tribunaux pour enfants et les juges des enfants en audience de cabinet comme la réparation, le travail d'intérêt général à partir de 16 ans, les stages de citoyenneté et les stages civiques sont elles aussi particulièrement adaptées aux mineurs à la condition que les parents soient impliqués dans leur réalisation.

Aujourd'hui, il convient d'arriver à diminuer encore les délais de prise en charge des mineurs concernés par ces mesures, sanctions et peines, tant au niveau de la notification de la décision au service éducatif que de la prise en charge effective du jeune par ce service. Selon le Ministère de la Justice, ce délai est actuellement de 38 jours pour la mise en place des mesures en milieu ouvert, l'objectif fixé en 2008 par le « *Rapport Warsmann* » étant d'arriver à 30 jours fin 2009. Si l'objectif n'est pas encore atteint, ce délai a tout de même nettement diminué : il était encore de 54 jours en 2006.

L'extension des BEX mineurs pourrait permettre de s'approcher de cet objectif.

Par ailleurs, le développement des postes et l'amélioration des conditions d'accueil et de réalisation des TIG et réparations au sein des collectivités territoriales, établissements publics et services publics, et leur implication dans l'élaboration et la réalisation de stages de citoyenneté et de stages civiques, contribueraient à diminuer encore ces délais, tout en augmentant qualitativement le contenu et l'adaptation de ces mesures au parcours et au profil du jeune.

Plusieurs actions pourraient être ainsi encouragées pour favoriser la réalisation des TIG et réparations dans des conditions adaptées et des délais réduits :

- **formation des encadrants** et mise en place de « **groupes d'échange de pratiques** » entre les différentes structures accueillant ces mesures, avec le soutien des Centres de Gestion ;
- renforcement du pilotage et de l'évaluation par une **réunion annuelle** entre les magistrats, la DDPJJ, les DDSPIP, les collectivités, les services de réparation pénale, les structures et les partenaires concernés ;
- identification par les DDPJJ et les DDSIP des **postes de fin de semaine** qui manquent souvent pour des personnes en formation ou exerçant une activité professionnelle ;

- mise en place de **tableaux de bord de suivi** de l'exécution de ces mesures communs à la PJJ ou au SPIP et aux structures où elles se réalisent ;
- réactualisation et **adaptation régulière des « fiches de poste »** ;
- travail sur des **outils simplifiés, concrets et réactualisés pour expliquer clairement les procédures et conditions de réalisation de la mesure à chaque étape**, sous forme d'un guide-type d'accueil du TIG et de la réparation qui pourrait être adapté dans chaque collectivité, à l'instar de ce qui se met en place dans plusieurs villes (Lille, Mulhouse...) ;
- soutien à l'**amélioration des conditions d'accueil**.

*

Proposition n° 27 :

Prévoir des stages de citoyenneté axés sur la « prévention du risque alcool » en cas d'ivresse publique manifeste d'un mineur

En plus de l'interdiction de la vente aux mineurs votée en 2009 dans le cadre de la loi « Hôpital, Patients, Santé et Territoires », il conviendrait d'apporter une attention particulière aux infractions d'ivresse publique manifeste concernant des mineurs.

Face à la montée inquiétante de la consommation d'alcool chez les jeunes, sous des formes parfois très excessives, il semblerait utile de réfléchir à la mise en œuvre rapide de « Stages de Citoyenneté », en partenariat avec la MILDT, centrés sur la prévention du risque alcool, à l'instar des stages existant pour le cannabis pour les mineurs mis en cause dans ces infractions, et d'adapter les dispositions légales en ce sens.

*

* *

Axe VII :

Favoriser la réinsertion des mineurs et jeunes majeurs sous main de justice

Proposition n° 28 :

Elargir les dispositifs de parrainage de jeunes suivis par la PJJ à l'ensemble de la société civile

Le développement du parrainage des jeunes sous main de justice est une des mesures du programme d'action triennal du Ministère de la Justice dans le cadre du Plan Espoir Banlieue.

Le parrain a pour mission de suivre bénévolement un jeune sous main de justice suivi par la PJJ. Le **parrainage** est formalisé par une convention signée entre le DDPJJ et le parrain, cadre ou chef d'entreprise à la retraite.

Il pourrait s'ouvrir plus largement à des personnes bénévoles en activité ou à la retraite qui ont un intérêt, des compétences ou une expérience susceptibles d'être valorisés à travers le suivi de ces jeunes. Ce dispositif pourrait aussi s'étendre à terme à de nouveaux territoires non concernés par le Plan Espoir Banlieue.

*

Proposition n° 29 :

Prévoir un relais au terme d'une prise en charge PJJ en milieu ouvert pour les mineurs volontaires dans le cadre d'un « Projet d'après mesure » (PAM)

Le « projet d'après mesure » au pénal (PAM) serait le pendant plus souple du « projet pour l'enfant » (PPE) au civil.

Il permettrait de préparer dès sa mise en œuvre les relais au terme de la mesure, en mobilisant d'emblée les intervenants concernés. Ce projet pourrait comprendre, d'un commun accord, la désignation d'un référent éducatif hors PJJ qui continuerait d'accompagner le jeune après le terme de la mesure. Ce référent éducatif pourrait être un parrain ou un professionnel qui intervient dans le cadre de ses missions auprès du jeune, et dont la relation éducative qu'il a construite avec le jeune lui permet de prolonger le travail engagé dans une logique de parcours.

D'une forme volontairement souple en termes de durée, de contenu et d'objectifs, le PAM, lorsqu'il se met en place, prévoirait tout de même un bilan entre le jeune, le référent et la PJJ à une échéance adaptée. Le jeune aurait aussi l'occasion de garder contact avec la PJJ dans le cadre de la permanence éducative : cette possibilité lui serait clairement expliquée lors de la mise en œuvre du PAM. Enfin, le magistrat référent serait informé de sa mise en place.

*

Proposition n° 30 :

Systématiser des actions éducatives autour de la citoyenneté et du rapport à la loi pour tous les mineurs sous main de justice

Le contenu et les supports pédagogiques développés dans le cadre des stages de citoyenneté et des stages civiques pourraient être systématiquement valorisés pour **permettre, dans le cadre de toutes les mesures, sanctions et peines prononcées, un travail éducatif sur le rapport à la loi et la citoyenneté.** Dans certains cas, il peut d'ailleurs faire partie intégrante de mesures de réparation ou de TIG (d'où l'appellation « TIG-citoyenneté » que l'on retrouve parfois).

A ce titre, une évaluation du contenu et des effets des stages de citoyenneté et des stages civiques pourrait être réalisée afin d'établir un recueil de pratiques et un cahier des charges garant de l'efficacité des actions développées autour de la citoyenneté et du rapport à la loi pour les mineurs sous main de justice.

*

Proposition n° 31 :

Préparer les jeunes volontaires sans emploi ou sans activité scolaire ou de formation suivis par la PJJ à un contrat de volontariat dans le cadre du nouveau Service Civique, dans l'esprit de la convention signée entre la DPJJ et les EPIDe

Le 19 janvier 2010, une convention a été signée entre le Directeur de la PJJ et le Directeur de l'Etablissement Public d'Insertion de la Défense (EPIDe). Cet accord vise à favoriser les possibilités d'accès à la formation et à l'insertion, à leur majorité, des jeunes pris en charge par les services de la PJJ.

Par ailleurs, la création du Service Civique Volontaire vient d'être votée par le Parlement, renouvelant le service civil dont le bilan s'est révélé mitigé et la portée limitée. Il devrait concerner 10.000 jeunes dès 2010 et 75.000 à l'horizon 2015, et s'adresse à des jeunes de 16 à 25 ans pour une période allant de 6 à 12 mois dans une association, une collectivité locale ou une ONG. Une indemnité prise en charge par l'Etat allant de 540 à 640 euros sera versée aux jeunes.

Ainsi, de la même manière, **les services de la PJJ pourraient préparer et positionner des jeunes volontaires sur le Service Civique.** Seraient prioritairement concernés les jeunes qui dès 16 ans se trouvent sans activité scolaire ou formation, ou sans emploi. Le service de la PJJ en charge du jeune procéderait à l'identification de la ou des structures susceptibles d'accueillir le jeune dans le cadre d'un Service Civique, qui correspondrait à son projet et à ses compétences.

Enfin, si le Service Civique et la mesure judiciaire se prolongent après la majorité, il serait prévu la désignation d'un référent éducatif de la PJJ pour la structure accueillante le temps de la mesure judiciaire, avec la possibilité de prolonger le suivi, si le jeune est volontaire, jusqu'au terme du Service Civique.

A cet effet, une convention pourrait être rapidement signée entre le DPJJ et le directeur de l'Agence du Service Civique, GIP chargé du pilotage du dispositif au niveau national.

*

Proposition n° 32 :

Généraliser les expérimentations CIVIS pour les mineurs et jeunes majeurs en situation d'exclusion et suivis par la PJJ et le SPIP

Le développement du Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale (CIVIS) en faveur des mineurs et jeunes majeurs sous main de justice est une des quatre mesures du plan d'action triennal du Ministère de la Justice dans le cadre du Plan Espoir Banlieue.

L'objectif visé est de faire bénéficier d'un CIVIS 5.000 jeunes relevant des SPIP et 1.000 jeunes relevant de la PJJ, avec une attention particulière aux jeunes issus des quartiers prioritaires (circulaire du 12 mars 2009).

Mis en œuvre par les missions locales, le CIVIS s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle et a pour objectif d'organiser les actions nécessaires à la réalisation d'un projet d'insertion. Sa durée est d'un an renouvelable jusqu'à l'insertion dans un emploi stable et durable s'ils sont au plus titulaires d'un CAP ou d'un BEP. Les titulaires d'un CIVIS âgés d'au moins 18 ans peuvent bénéficier d'un soutien de l'Etat sous la forme d'une allocation versée pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation.

Tous les mineurs âgés de 16 à 18 ans sous mandat judiciaire peuvent en être bénéficiaires, alors que pour les majeurs, ce dispositif est mobilisé prioritairement dans le cadre d'un aménagement de peine avec une importante préparation en amont au sein de l'établissement pénitentiaire.

La mise en place et le suivi du CIVIS font donc l'objet d'un partenariat fort entre les missions locales, la PJJ ou le SPIP. Des référents au sein des missions locales peuvent être désignés, voire recrutés et financés pour suivre ce dispositif.

Par ailleurs, le Haut Commissaire à la Jeunesse a lancé dans le cadre de son appel à projet un programme d'expérimentation « *Parcours vers l'emploi des jeunes sous main de justice* ». Il comprend 10 actions. Il concerne des jeunes volontaires de 16 à 25 ans incarcérés. Les projets soutenus doivent être calibrés pour prendre en charge au moins 50 % du public au sein d'un même établissement pénitentiaire. Il comprend un accompagnement des jeunes durant la totalité du parcours, de la détention à la sortie, des actions portées vers la qualification des activités en détention, prévoyant notamment la participation des Régions au développement d'une offre de formation professionnelle enrichie et adaptée, et des actions orientées vers la préparation de la sortie et l'accompagnement des sortants.

Après évaluation, il conviendra d'étudier les conditions et moyens de généralisation dans chaque département des formes les plus efficaces d'accompagnement vers l'emploi des jeunes sous main de justice ainsi expérimentées.

*
* *

Axe VIII :
**Diversifier les modes de placement, optimiser le fonctionnement
des établissements, préparer la réinsertion**

Proposition n° 33 :

Privilégier les accueils temporaires par rapport au placement à temps complet

Trop de décisions judiciaires de placement au civil comme au pénal restent aujourd'hui inappliquées ou appliquées trop tardivement faute de places adaptées, compliquant la situation de mineurs en danger et déstructurés dans leur milieu de vie. De surcroît, encore trop de placements à temps complet inadaptés, mal acceptés et mal préparés avec les mineurs et leurs familles conduisent à l'aggravation des difficultés (fugues, violences, conflits avec l'institution, difficultés d'insertion et de retour en famille à la fin du placement...).

Ce manque réside surtout dans une offre intermédiaire entre milieu fermé et milieu ouvert qui, tout en permettant l'éloignement nécessaire, donne l'occasion de continuer à réaliser un travail éducatif dans l'environnement et avec la famille du mineur que permet l'accueil séquentiel. En personnalisant la prise en charge des enfants placés et en tenant compte de la situation familiale du moment, ce mode de placement :

- offre la possibilité de répondre à des situations qui n'imposent pas un placement à temps complet ;
- permet également de travailler l'adhésion de la famille et du mineur indispensable pour éviter la mise en échec de la décision ;
- enfin, il favorise une prise en charge adaptée des adolescents pour lesquels les difficultés de recherche d'établissement sont de plus en plus lourdes et rendent souvent l'application de la décision très retardée, voire impossible.

Il permet en outre de réaliser un vrai travail et d'engager une véritable collaboration avec les familles, de réinvestir et d'accompagner les parents dans l'exercice de leurs responsabilités, ce qu'un placement à temps complet rend souvent très difficile.

Il est donc aujourd'hui essentiel de développer des possibilités de placement et d'accueil intermédiaires, adaptées et souples, en franchissant à la fois un seuil quantitatif et de diversification au niveau qualitatif.

Néanmoins, cet objectif indispensable que fixe aussi la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance reste encore en grande partie à réaliser, le développement actuel de ces nouveaux modes de prise en charge ne répondant qu'à une faible partie des besoins.

Ainsi, chaque département pourrait être rapidement doté d'une unité d'accueil séquentiel spécialisée dans ce mode de prise en charge afin d'expérimenter des modalités d'accueil pertinentes et adaptées à ces situations.

Ces unités permettraient tout particulièrement de travailler la transition après une mesure de placement, voire d'incarcération, qui arrive à son terme, en évitant une rupture trop brutale

dans le mode d'accompagnement et de prise en charge. Elles pourraient fonctionner grâce au redéploiement de moyens dévolus à des établissements de prise en charge à temps complet, qui requièrent beaucoup de personnel tout en accueillant, faute de places adaptées, des jeunes pouvant pourtant être pris en charge dans le cadre d'un placement séquentiel.

*

Proposition 34 :

Poursuivre la diversification des modes de placement

Outre les CEF, les autres structures de placement du secteur public, désormais regroupés dans la catégorie des Etablissements de Placement Educatif (EPE), sont amenées à se diversifier. Cette évolution va dans le bon sens.

Cet effort pourrait être plus particulièrement ciblé sur le placement familial, notamment pour des jeunes pour lesquels un placement dans un établissement collectif ne semble pas souhaitable ou adapté, mais aussi sur les **lieux de vie**, petites structures d'hébergement de 3 à 7 places qui ne sont pour le moment que 44 en France : elles sont dirigées par des personnes ayant une activité professionnelle et qui partagent avec les jeunes leur quotidien. Une attention particulière serait alors portée au soutien, à la formation, à l'échange de pratiques et à l'accompagnement par la PJJ des personnes et familles accueillantes, notamment par des liens renforcés avec l'éducateur PJJ référent.

Non seulement bien adaptées à certaines situations de jeunes, ces formes de placement sont aussi moins coûteuses.

Enfin, la poursuite du **développement de la mesure d'activité de jour** (MAJ) créée par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, qui consiste à la participation des mineurs exclus des dispositifs de droit commun à des activités d'insertion professionnelle ou scolaires, offrant une alternative ou une complémentarité avec les mesures judiciaires de milieu ouvert ou de placement, ne peut être qu'encouragée. Il conviendrait de développer plus particulièrement les prises en charge de jeunes ne faisant pas l'objet de mesures judiciaires mais qui, exclus du droit commun, pourraient aussi bénéficier de ce dispositif dans le cadre de partenariats avec la prévention spécialisée et les missions locales.

*

Proposition n° 35 :

Elaborer dans chaque département un « Schéma Départemental du Placement » (SDP) administratif, civil et pénal

L'élaboration d'un « Schéma départemental du placement et de l'accueil de jour » commun aux services de l'Etat et au Conseil Général, prenant en compte de manière globale tous les modes de placement et d'accueil (établissements publics, secteur associatif habilité, familles d'accueil, lieux de vie, structures prenant en charge les mesures d'activité de jour et les accueils de jour...) pourrait être envisagée dans chaque département.

La constitution d'un tel schéma, réactualisé tous les trois ans, permettrait une visibilité d'ensemble, une mise en cohérence de ces différentes modes de placement dans le parcours du mineur, une meilleure prise en compte des besoins et contraintes en termes de scolarité et de formation pour les mineurs placés, et une évaluation précise et réactualisée des besoins qui pourront être pourvus par des moyens nouveaux, mais surtout par le redéploiement de moyens existants.

*

Proposition n° 36 :

Mettre en place dans chaque département une « Plateforme Départementale Informatisée de Placement » (PDIP) administratif, civil et pénal, et prévoir l'interopérabilité entre services et associations habilitées de différents départements

① Bonne pratique

« Le logiciel libre Urgence Guide Orientation (UGO), plate-forme des lieux d'accueil »

Conseil Général de l'Essonne

Développé par le Conseil Général de l'Essonne, UGO est une centrale de réservation de lieux d'accueil immédiats ou différés sécurisée par mot de passe pour traiter les accueils des enfants en « Urgence Relais » (inférieur à 30 jours), mais aussi en moyens et longs séjours.

Fruit d'une démarche transversale, il a pu se concrétiser grâce à un travail d'élaboration de plusieurs mois qui a été guidé par la volonté d'associer activement les utilisateurs dans la conception. Plusieurs réunions regroupant un nombre significatif des différents types d'acteurs (ASE, PJJ, secteur associatif habilité) ont été réalisées au cours de ce processus.

Cette étude collaborative des besoins associée à une série de points d'étapes et de tests avec les utilisateurs a permis une mise en ligne en novembre 2008 dans les meilleures conditions. Chaque acteur concerné a été informé des possibilités du logiciel, de ce qu'il peut en attendre et a contribué à sa définition fonctionnelle.

UGO a été versé en logiciel libre en juin 2009 après une phase de fonctionnement de plus de 6 mois.

Avec le recul, il permet un gain de temps considérable dans la recherche du lieu tout en permettant de trouver le lieu d'accueil ou l'établissement le mieux adapté à la situation.

A l'instar du logiciel UGO, concomitamment à l'élaboration de ce schéma, la **mise en place d'une « Plateforme départementale informatisée du placement et de l'accueil de jour »** serait le moyen pour la Justice et le Conseil Général, ainsi que pour chaque service et professionnel auquel est confiée la recherche d'un lieu de placement et d'accueil, de connaître en temps réel toutes les places disponibles selon le mode de prise en charge recherché.

Mise à jour en permanence par les établissements et services dont dépendent ces places, elle pourrait se concrétiser par une plateforme Intranet sécurisée et partagée entre toutes les institutions et structures concernées. Cette plateforme pourrait se développer sur la base de

logiciels libres mis en place dans certains départements, notamment l'Essonne, prévoyant l'interopérabilité entre institutions, services, structures et départements limitrophes.

Outil d'aide à la décision, elle garantirait l'exécution de la décision de placement dans un délai rapide et adapté, permettant aux travailleurs sociaux de diminuer le temps parfois important consacré à des fastidieuses recherches.

*

Proposition n° 37 :

Renforcer la formation des éducateurs en établissements fermés

Sans aller jusqu'à une qualification spécifique d'éducateur en établissement telle que préconisée dans le « *Rapport Warsmann* » en 2008, une **formation initiale et continue pourrait être systématisée pour tout éducateur intervenant en établissement fermé**, qu'il soit du secteur public ou associatif habilité. Son organisation serait rendue obligatoire dans le plan de formation des structures sur la base d'un cahier des charges précis permettant d'acquérir les compétences spécifiques liées au travail éducatif dans les structures fermées.

*

Proposition n° 38 :

Constituer des groupes d'analyse de pratiques mixtes entre professionnels de la PJJ et du secteur associatif habilité intervenant en milieu fermé sur le ressort de chaque juridiction

En complément de la formation initiale et continue des éducateurs de milieu fermé, des **groupes d'analyse de pratiques** entre professionnels de la PJJ et du secteur associatif habilité venant de différents types de structures (CEF, différents EPE, EPM, quartiers pour mineurs) **pourraient être mis en place sur le ressort de chaque juridiction**. En présence d'un psychologue de la PJJ et animé par un professionnel de la formation en travail social, ils favoriseraient l'échange sur les pratiques professionnelles. En outre, ils permettraient aux professionnels de mieux connaître le fonctionnement et le travail éducatif réalisé dans les autres structures fermées et de rendre cohérentes les interventions tout au long du parcours du jeune.

*

Proposition n° 39 :

Faciliter les passages entre milieu fermé et milieu ouvert et réciproquement pour les professionnels qui le souhaitent

Afin d'enrichir la culture professionnelle, de renforcer la cohérence des interventions et des approches entre secteur public et habilité et entre différents services et structures, mais aussi de favoriser les évolutions professionnelles des éducateurs qui le souhaitent, **les passages entre milieu fermé et ouvert pourraient être facilités**.

Plus ponctuellement, **des échanges pourraient être organisés entre structures de milieu ouvert et de milieu fermé afin de découvrir le travail de l'autre secteur.**

*

Proposition n° 40 :

Rendre obligatoire un volume minimal de 6 heures d'activité quotidienne hors cellule dans chaque Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs (EPM) ou quartier pour mineurs

Le milieu fermé ne doit pas contribuer à renforcer définitivement un processus de déstructuration et de désocialisation du mineur et du jeune majeur de manière irréversible. Lorsque l'incarcération est nécessaire, il est essentiel que le mineur ou le jeune majeur puisse continuer à bénéficier d'une scolarisation et d'une formation adaptée, notamment professionnelle.

La mise en place par la PJJ d'un programme d'activité de 6 heures minimales quotidiennes hors cellule obligatoires dès l'arrivée du mineur en établissement, en lien avec le juge d'instruction ou le juge des enfants en charge du dossier, et après concertation avec le jeune, sa famille et les différents intervenants, permettrait de créer dès le départ les conditions favorables à la préparation de sa sortie et à son retour en milieu ouvert. Ce programme serait réajusté régulièrement en fonction de ses besoins et de l'évolution de sa situation. Il concernerait aussi les mineurs à partir de 16 ans non soumis à l'obligation scolaire.

*

Proposition n° 41 :

Instituer un « Projet de Sortie d'Etablissement » (PSE) pour chaque mineur incarcéré ou placé au pénal

La préparation des projets de sortie des mineurs en EPE, CEF, EPM et quartiers pour mineurs est un impératif incontournable des prises en charge des mineurs par la PJJ ou le secteur associatif.

Ainsi, dès son arrivée dans un établissement fermé, ou au plus tard dans les 6 mois précédant la sortie programmée en cas d'incarcération ou de placement longs, un « Projet de Sortie d'Etablissement » pourrait être formalisé.

Il permettrait de faire le point sur les apprentissages et les compétences acquises à travers les accompagnements et activités organisées au cours du placement ou de l'incarcération, de positionner le jeune sur des dispositifs transitoires de prise en charge et de programmer des actions après la sortie, en prévoyant un suivi et des bilans réguliers.

Le PSE se prolongerait après la sortie sur une période de 6 mois et pourrait se transformer à ce terme en Projet d'Insertion en Milieu Ouvert tant que le jeune reste sous main de justice.

*

Proposition n° 42 :

Valoriser le « Parcours d'Exécution de Peine » (PEP)

① Bonne pratique

« L'accompagnement de la sortie de prison »

Ville de Roubaix

Cette action vise à développer et à coordonner les interventions de divers professionnels et bénévoles pour préparer et accompagner la sortie de prison. Elle concerne des mineurs et des majeurs. En complément des actions administratives, d'insertion professionnelle et socio-éducatives réalisées par la PJJ ou le SPIP, cette action pilotée par le CLSPD de Roubaix vise à l'établissement ou au maintien des liens avec des acteurs locaux de Roubaix, en particulier dans les domaines éducatifs, culturels, sportifs, social et de l'insertion, en faisant appel à un réseau spécifique d'intervenants professionnels ou bénévoles au moment de l'incarcération et après la sortie. Elle favorise ainsi un suivi global pluridisciplinaire et pluripartenarial des sortants de prison solidement anticipé et préparé au moment de l'incarcération. Le suivi en cohorte semble montrer que cet accompagnement particulier à la sortie de prison diminue significativement le taux de récidive à deux ans.

Les Parcours d'Exécution de Peine pour les majeurs incarcérés se généralisent. L'informatisation progressive de leurs élaboration et mise en œuvre permet de rendre leur application plus efficace et de renforcer l'articulation des actions des différents intervenants.

L'intégration systématique des éléments relatifs aux aménagements de peines pour les jeunes majeurs condamnés à des courtes peines, et ce dès l'élaboration du PEP, permettrait d'améliorer la préparation de la sortie très en amont, et de garantir la continuité des suivis et interventions après la sortie.

Les demandes d'autorisation auprès de la CNIL pour l'intégration aux PEP informatisés des éléments liés aux aménagements de peines, notamment sur le champ de l'insertion professionnel, sont en cours.

Au regard de l'enjeu de l'insertion, notamment professionnelle, des jeunes sous main de justice, les PEP pourraient notamment systématiquement intégrer les éléments relatifs aux actions mises en place dans le cadre du CIVIS.

*

* *

3. La coopération entre les acteurs

18 propositions

Axe IX :

Renforcer l'articulation des réponses administratives, civiles et pénales

Proposition n° 43 :

Mieux former à la transmission d'informations préoccupantes les enseignants et directeurs d'écoles primaires et développer les liens avec les services médico-sociaux du Conseil Général

① Bonne pratique

« Formations interinstitutionnelles Enfance en danger - Circuits de Signalement »
Ville de Mulhouse, TGI de Mulhouse, Conseil Général, Inspection Académique

En place depuis 2008, ces formations interinstitutionnelles à destination des enseignants et des directeurs d'écoles primaires sont organisées par la Ville de Mulhouse avec la collaboration de la Justice (substitut des mineurs et juge des enfants), du Conseil Général (Service d'action sociale de proximité) et de l'Inspection Académique (Service Social en Faveur des Elèves, Inspections de Circonscription).

Elles permettent de présenter aux enseignants et directeurs les rôles de chaque institution, d'explicitier les notions d'enfance en danger, de signalement, de transmission d'information préoccupante, de mieux connaître l'articulation des différents circuits et les réponses pouvant être apportées et les mesures mises en place suite à une transmission d'information. Ces formations permettent aussi d'échanger sur des cas pratiques. Les enseignants et les directeurs repartent mieux outillés, mieux informés et sont dès lors susceptibles de repérer et de réagir de manière mieux adaptée devant une situation de danger ou de risque de danger.

Depuis 2009, ces formations sont inscrites dans le Plan Académique de Formation, ce qui illustre une réelle attente et implication de l'Education Nationale dans ce domaine et l'ouverture possible sur des formations interinstitutionnelles.

Les enseignants des écoles primaires confrontés à des situations d'enfance en danger se sentent souvent démunis. En effet, contrairement au second degré, les écoles ne bénéficient pas de la présence d'assistants sociaux scolaires, et le service social en faveur des élèves de l'Inspection Académique, s'il est utile au circuit de signalement et de transmission d'informations préoccupantes, ne constitue pas un échelon suffisant de proximité pour des réponses au quotidien.

Dans chaque service médico-social de proximité du Conseil Général pourrait être nommé un assistant social « référent écoles » sollicité par les directeurs ou les enseignants s'agissant de situations préoccupantes d'enfants.

Par ailleurs, des **formations interinstitutionnelles relatives à la « Transmission des Informations Préoccupantes »** organisées par la Justice, le Conseil Général, l'Education Nationale et les collectivités concernées par un CLSPD pourraient être généralisées et inscrites dans tous les Plans Académiques de Formation (PAF).

*

Proposition n° 44 :

Permettre la prise en charge de mesures civiles par la PJJ pour certaines situations, après concertation au sein du « trinôme judiciaire »

Malgré le recentrage de la PJJ sur le pénal, dans certaines juridictions, les juges des enfants continuent de la solliciter pour des mesures au civil concernant des adolescents déjà connus au pénal. En effet, les magistrats de la jeunesse font valoir que la frontière séparant mineurs en danger et mineurs délinquants est souvent ténue. L'avis de la commission des lois relatif au projet de loi de finance 2010 indique qu'entre 2000 et 2006, 30 % des mineurs poursuivis étaient connus au civil. Or la double compétence de la PJJ au civil et au pénal présente dans certains cas l'avantage de permettre une continuité et la cohérence des suivis.

Aussi, sans préjudice du recentrage de la PJJ au pénal, **les situations de jeunes faisant l'objet de mesures simultanées au pénal et au civil pourraient faire l'objet d'une concertation particulière au sein du trinôme judiciaire.** Cette réflexion se ferait en lien avec les associations habilitées et les services de l'ASE concernés, afin d'étudier quel service est le mieux à même de prendre en charge la mesure au civil.

Dans tous les cas, il conviendrait d'étudier les modalités les plus efficaces et pertinentes de l'articulation des interventions au pénal et au civil lorsqu'elles sont réalisées par des services différents, éventuellement par la formalisation d'un document de suivi commun, et l'organisation de synthèses et de concertations régulières.

*

Proposition n° 45 :

Mettre en place une concertation entre Juge aux Affaires Familiales (JAF) et Juge des Enfants (JE)

Lorsqu'un mineur est suivi à la fois par un Juge aux Affaires Familiales et par un Juge des Enfants, une concertation pourrait être formalisée, notamment pour la question des droits de visite de tiers pour les enfants placés, ou encore sur la question du lieu habituel de résidence ou de l'autorité parentale. Cette mesure favoriserait une mise en cohérence dans les décisions prises par ces deux juridictions concernant l'enfant.

*

Proposition n° 46 :

Doter chaque Tribunal de Grande Instance (TGI) d'une permanence éducative civile assurée en relais par la PJJ et l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)

Outre la généralisation des BEX au pénal, les mineurs peuvent aussi faire l'objet de décisions prises au civil qui nécessitent un délai d'exécution court.

Ainsi, la réduction des délais de réalisation des mesures d'assistance éducative au civil constitue un enjeu tout aussi fort : **la mise en place d'une permanence éducative civile continue auprès des Tribunaux pour Enfants**, qui serait éventuellement assurée en relais permanent et de manière tournante par l'ASE et la PJJ, pourrait constituer une piste de réflexion possible.

*

Proposition n° 47 :

Faciliter les passages entre mesures éducatives judiciaires et administratives afin d'assurer la continuité d'un accompagnement adapté

Au niveau de chaque juridiction, il pourrait être mis en place un groupe de concertation réunissant un juge référent du tribunal pour enfant, un référent de l'Aide Sociale à l'Enfance et les services en charge des mesures judiciaires pour étudier les situations en assistance éducative ne rentrant plus dans le cadre judiciaire mais justifiant la poursuite d'un accompagnement. Cette procédure permettrait d'étayer la situation, d'éviter les ruptures de parcours et de fluidifier les relais.

Ce relais pourrait être matérialisé par une rencontre commune entre le jeune et sa famille, le service qui avait le mandat judiciaire et le service prenant la suite dans le cadre administratif.

*

* *

Axe X :
Rendre plus efficace l'organisation du partenariat local

Proposition n° 48 :

Intégrer dans chaque « Diagnostic Local de Sécurité » (DLS) un « Diagnostic Local de la Délinquance Juvénile » (DLDJ)

Chaque nouveau DLS élaboré pourrait prévoir un volet « Diagnostic Local de la Délinquance Juvénile » (DLDJ) basé sur l'analyse des données policières et judiciaires, mais aussi sur les éléments de l'Education Nationale, de l'ASE, de la prévention spécialisée et de tous les partenaires susceptibles d'apporter des éléments utiles à cet état des lieux et à l'analyse. Des possibilités de financement d'enquêtes de délinquance autodéclarée auprès des jeunes pourraient permettre d'affiner ce diagnostic local et d'alimenter l'analyse du phénomène au niveau national. Il inclurait aussi l'évaluation des actions et des réponses apportées dans le domaine de la lutte contre la délinquance juvénile et sa prévention.

*

Proposition n° 49 :

Doter chaque CLS ou Stratégie Territoriale d'un « Plan Local de Prévention de la Délinquance Juvénile » (PLPDJ)

Le DLDJ permettrait de dégager des priorités d'intervention, des objectifs opérationnels et d'élaborer un plan d'actions formalisés par un « Plan Local de Prévention de la Délinquance Juvénile » (PLPDJ) : il serait un volet des Contrats Locaux de Sécurité communaux ou intercommunaux ou des Stratégies Territoriales de Sécurité et de Prévention de la Délinquance. Pour chaque action seraient spécifiés clairement des indicateurs et modalités d'évaluation.

*

Proposition n° 50 :

Prévoir pour chaque CLSPD une composition restreinte sous forme de « Conseil Local de Prévention de la Délinquance Juvénile » (CLPDJ)

Le pilotage spécifique du PLPDJ serait assuré par une composition restreinte du CLSPD sous la forme d'un « Conseil Local de Prévention de la Délinquance Juvénile » (CLPDJ) comprenant *a minima* les collectivités membres du CLSPD, le Parquet, le Tribunal pour l'Enfant, la PJJ, la Police Nationale, l'Education Nationale, l'ASE, des représentants de la prévention spécialisée, des représentants du secteur associatif habilité, ainsi que tout service ou structure dont la présence serait estimée utile.

*

Proposition n° 51 :

Créer des « Coordinations Opérationnelles Territoriales Prévention Sécurité » (COTEPS) pour chaque CLSPD afin d'assurer un suivi partenarial des situations, et prévoir une composition spécifique « mineurs et jeunes majeurs »

① Bonne pratique

« Les Coordinations Territoriales Prévention Sécurité »

Ville de Mulhouse

La mise en place des Coordinations Territoriales Prévention Sécurité (CTPS) en 2002 a été décidée pour tenter de répondre à une augmentation constatée des phénomènes d'insécurité.

Ce dispositif, basé sur la « proactivité », vise à mobiliser et à coordonner, sur un territoire clairement défini de la ville, l'ensemble des partenaires institutionnels et de terrain, ainsi que les services spécialisés et du secteur associatif habilité, dans le but d'apporter des réponses opérationnelles, durables et efficaces aux phénomènes complexes d'insécurité et de délinquance.

Un traitement ciblé des situations individuelles et collectives repérées par la Coordination est complété par la mise en œuvre d'actions collectives autour de la prévention, de l'éducation et de la citoyenneté.

Six CTPS couvrent aujourd'hui l'ensemble du territoire de la ville. Les six secteurs comprennent chacun entre 15.000 et 20.000 habitants et une ZUS. Chaque CTPS est animée par un attaché territorial. Trois d'entre-elles bénéficient en plus d'un éducateur spécialisé financé par le Conseil Général sur des missions clairement orientées vers la prévention de la délinquance. Les éducateurs interviennent quotidiennement dans le collège du secteur et le quartier, et le cas échéant dans toutes les autres structures accueillant des jeunes, ainsi que dans les écoles et lycées (cf. proposition n° 56). Cette position d'interface assure la continuité dans le suivi des situations.

Outre le travail au quotidien, le partenariat s'organise à travers plusieurs instances : Groupe Local, réunissant les acteurs du quartier, et Groupe Institutionnel réunissant un cercle restreint d'institutions pour le suivi des situations. Une des plus-values de cette expérience consiste en l'implication active des substituts des mineurs, des juges des enfants, de la PJJ, de la Police Nationale, des services de l'Inspection Académique, des principaux de collèges, des services du Conseil Général et de la Ville. En particulier, ils participent à chacune des 6 réunions mensuelles des CTPS. Travailleurs sociaux et « trinôme judiciaire » sont donc pleinement impliqués dans le suivi partenarial et coordonné de situations collectives et individuelles, et ce depuis plusieurs années.

Les échanges d'information s'inscrivent dans le cadre d'une charte du partage d'information qui a été réactualisée en 2008 après plusieurs mois d'élaboration et de concertation (cf. bonne pratique de la proposition n° 53).

Les Coordinations Territoriales Prévention Sécurité ont reçu le Prix Territoria 2007 de l'Observatoire National de l'Innovation Publique.

Dans le même esprit, des « **Coordinations Opérationnelles Territoriales Prévention Sécurité** » (COTEPS) pourraient remplacer toutes les instances opérationnelles de suivi de situations qui se sont développées ces dernières années sous des formes très diversifiées et

hétérogènes dans le cadre des CLSPD, et ce dans un but de simplification, d'efficacité et de lisibilité.

Dans la plupart des cas, ces instances suivent des situations individuelles et collectives concernant des mineurs ou jeunes majeurs.

De ce fait, **chaque CLSPD pourrait prévoir une composition spécifique « COTEPS mineurs et jeunes majeurs »** afin de suivre ces situations sur un ou plusieurs territoires, à l'échelle d'un quartier ou d'une ZUS. Les conditions y permettant le partage d'informations seraient assurées sur la base d'un cahier des charges précis et de la mise en œuvre d'une charte et d'outils spécifiques. En lien avec le correspondant Justice-Ville placé auprès du Parquet, la participation du « trinôme judiciaire » pourrait être fortement incitée. Outre la Police Nationale et l'Education Nationale, la participation active des travailleurs sociaux serait recherchée, ainsi que des principaux professionnels concernés sur le territoire en question.

La fréquence au moins mensuelle des réunions de la « COTEPS mineurs et jeunes majeurs » permettrait d'installer des habitudes de travail rodées entre partenaires et d'assurer un suivi permanent des situations les plus sensibles ainsi qu'une « veille active », même en dehors des situations de crise.

*

Proposition n° 52 :

Mettre en place des « plateformes éducatives » à destination des habitants, notamment jeunes et parents, dans chaque territoire concerné par un CLSPD

Sur le territoire de chaque CLSPD comprenant une ou plusieurs ZUS, la **mise en place d'une ou de plusieurs plateformes éducatives dans les quartiers à destination à la fois des professionnels, des mineurs et de leur famille ayant des préoccupations d'ordre éducatif**, se concrétiserait en particulier par des permanences tournantes assurées par les travailleurs sociaux intervenant tant dans le cadre administratif que judiciaire (PJJ, Conseil Général, CCAS, associations habilitées...).

Cette plateforme se matérialiserait par un lieu bien identifié et accessible d'une structure ou d'un service du quartier aménagé en conséquence. La PJJ pourrait y réaliser aussi une permanence éducative « déconcentrée ».

Outre un enjeu de proximité, de lisibilité et d'accessibilité pour les habitants, ce dispositif permettrait d'impulser un réel travail en réseau et de renforcer une culture du partenariat devenue aujourd'hui indispensable.

*

Proposition n° 53 :

Accompagner l'élaboration d'une charte déontologique type du partage d'informations d'un guide méthodologique élaboré en lien avec le CSTS et prévoir des formations interinstitutionnelles sur ce thème

① Bonne pratique

« Charte relative au partage d'informations »

Mulhouse Alsace Agglomération et Ville de Mulhouse

Les agents du Service Prévention Citoyenneté de la Ville de Mulhouse et de son Agglomération sont amenés à animer la coordination de l'action de différentes institutions et de multiples professionnels dans le cadre de dispositifs opérationnels partenariaux particulièrement aboutis comme les Coordinations Territoriales Prévention Sécurité, au sein desquelles sont suivies des situations collectives et individuelles.

Le partage d'informations nominatives qui s'y réalise s'inscrit dans le cadre d'une charte qui s'applique dans le champ des missions et activités du Service Prévention Citoyenneté. Elle aborde à la fois les aspects juridique, méthodologique et déontologique de ce partage.

Elaborée au cours d'un travail de plusieurs mois en 2008, elle a permis de prendre en compte les nouvelles dispositions des deux lois du 5 mars 2007 relatives à la prévention de la délinquance et à la protection de l'enfance, mais aussi de formaliser les outils développés depuis la mise en place de ces dispositifs en 2002. Plusieurs partenaires ont été consultés dans l'élaboration de cette charte, dont les substituts des mineurs, les juges des enfants, la PJJ, le Conseil Général et le Service Social en Faveur des Elèves de l'Inspection Académique. Elle est portée à la connaissance de chaque nouvel agent du Service Prévention et Citoyenneté qui signe un avis de notification.

L'élaboration d'une charte déontologique type du partage d'informations prévue dans le cadre du Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes en lien avec le CSTS pourrait s'accompagner de l'élaboration d'un **guide méthodologique à l'usage de tous les acteurs pouvant être associés dans des dispositifs opérationnels** de CLSPD.

Dans chaque département, des **formations interinstitutionnelles** pourraient être organisées par les Préfets et les Centres de Gestion, en recherchant l'implication de la Justice et des IRTS. Ces formations concerneraient à la fois les aspects juridique, méthodologique et déontologique du partage d'information. Elles pourraient inclure un module « échange et analyse de pratiques » sur plusieurs séquences. Elles seraient ouvertes à tous les partenaires susceptibles de participer à des instances de suivi de situations individuelles dans le cadre des CLSPD, même s'ils n'y participent pas encore au moment de la formation. Les membres de ces instances pourraient être incités à participer à ces formations par leurs institutions respectives.

*

* *

Axe XI :
**Professionaliser et développer la culture du partenariat
des métiers de la prévention**

Proposition n° 54 :

Clarifier l'ensemble des métiers et des pratiques de la prévention sociale de la délinquance des jeunes en élaborant un « référentiel des métiers de la prévention »

① Bonne pratique

« Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale »

Comité Interministériel des Villes et France Médiation

Le Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale a été réalisé sous l'égide du Comité Interministériel des Villes et publié en septembre 2009. En 2007, cinq structures de médiation sociale d'Angoulême, Lille, Chalon-sur-Saône, Marseille et Niort ont initié une démarche collective pour évaluer les apports de la médiation sociale. Animée par « Culture et Promotion », cette démarche s'est appuyée sur l'expérience de cette association en matière d'évaluation de l'utilité sociale dans le secteur de l'économie sociale et solidaire. Suite à ce travail, l'association France Médiation s'est constituée en 2008 et d'autres structures de médiation ont rejoint ce mouvement

Culture et Promotion et France Médiation se sont alors associées pour élaborer ce guide dans le cadre d'une démarche de co-construction. Ce guide fait le point sur ce que recouvre la médiation sociale et veut servir aux pouvoirs publics et responsables opérationnels pour mesurer les résultats et l'impact de la médiation sociale sur un territoire. Il peut ainsi contribuer à renforcer la lisibilité des dispositifs de médiation sociale.

Ce « référentiel des métiers de la prévention » permettrait de spécifier clairement les missions de chacun, les principes d'intervention, leurs spécificités et différences par rapport aux autres métiers de la prévention, les complémentarités, les modalités possibles de partenariat, les conditions d'articulation des interventions auprès du public et l'évaluation partagée des actions réalisées.

*

Proposition n° 55 :

Professionaliser tous les métiers de la prévention sociale de la délinquance des jeunes par le recrutement de personnes diplômées, le développement de la formation en alternance, la création d'un statut clair pour chaque métier, et la généralisation de plans de formation

Ces priorités essentielles pourraient être travaillées sur la base et en **prolongement du « référentiel des métiers de la prévention »** précédemment élaboré.

*

Proposition n° 56 :

Réfléchir à la création d'un nouveau métier d'« éducateur de prévention de la délinquance » dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville

Aujourd'hui, il n'existe pas de métier d'éducateur spécialisé dans la prévention de la délinquance : les éducateurs de prévention spécialisée ne relèvent en effet pas exclusivement et spécifiquement de ce champ d'intervention.

Or, la prévention de la délinquance nécessite un indispensable travail éducatif auprès d'un public fragile, dans son milieu de vie et une continuité dans le temps, le cas échéant en lien avec une intervention de la PJJ qui prendra d'autant plus sens qu'elle s'inscrira dans un véritable parcours d'accompagnement dans la durée.

C'est pourquoi **une réflexion pourrait être engagée sur la création d'un nouveau métier « d'éducateur de prévention de la délinquance »**, pour intervenir en particulier dans les quartiers ZUS et les établissements scolaires prioritaires. Ils seraient rattachés aux communes ou EPCI dans le cadre des CLSPD.

*

Proposition n° 57 :

Développer sur le plan national mais aussi dans chaque département des offres de formations pluridisciplinaires dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile à travers un partenariat entre Services de l'Etat, Acsé, Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT), Centres de Gestion et Instituts Régionaux du Travail Social (IRTS)

① Bonne pratique

« Boîte à outils du collectif des maires des Bouches-du-Rhône »

Centre de Gestion des Bouches-du-Rhône

Plusieurs maires des Bouches-du-Rhône ont travaillé au cours de l'année 2009 à l'élaboration d'outils permettant l'application des dispositions de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance concernant les mineurs et les parents, estimant par ailleurs que la mise en place d'un CDDF dans leur commune était prématurée ou peu adaptée. L'accompagnement actif du Centre de Gestion par un spécialiste a permis de constituer un véritable « kit » méthodologique, notamment autour de l'échange d'information, le repérage de situations, le suivi et la mise en œuvre de l'accompagnement parental ou du rappel à l'ordre.

Cette action illustre particulièrement bien combien un effort de développement de formations pluridisciplinaires et interinstitutionnelles est important et pertinent dans le domaine de la prévention de la délinquance juvénile.

Outre l'élaboration en cours du premier catalogue de formation « Prévention de la délinquance » par le CIPD, le CNFPT et l'Acisé qui devrait voir le jour cette année, **des**

actions de formation sur les domaines touchant à la prévention de la délinquance juvénile pourraient être systématisées au niveau de chaque département, toujours dans la même approche pluridisciplinaire et interinstitutionnelle, par une implication active des Centres de Gestion et des Instituts Régionaux du Travail Social aux côtés des Préfets.

C'est d'ailleurs un objectif du Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes qui fixe des objectifs en termes de formation initiale et continue des professionnels de la prévention ou y contribuant.

*

Proposition n° 58 :

Inciter les partenariats entre acteurs locaux de prévention de la délinquance et les Maisons des Adolescents

Le Plan « Santé des Jeunes » sous l'égide du Ministère de la Santé prévoit d'ici 2010-2011 l'implantation d'au moins une Maison des Adolescents dans chaque département. Elles sont amenées à s'implanter prioritairement dans les quartiers populaires, en prévoyant la mise en place d'équipes mobiles pluridisciplinaires pour aller au devant des jeunes. **Dans cet esprit, elles pourraient être incitées à développer des liens et des partenariats avec les acteurs locaux de prévention de la délinquance dans chaque quartier sensible.**

*

* *

Axe XII :
**Favoriser la présence coordonnée des professionnels de la prévention
sur l'espace public**

Proposition n° 59 :

Mettre en place de groupes interprofessionnels d'échange et d'analyse de pratiques sur le travail de rue

① Bonne pratique

« Séminaire international de formation : le travail de rue dans le monde »

Comité National de Liaison des Associations de Prévention Spécialisée

Les 27 et 28 novembre 2008, le CNLAPS, en collaboration avec « Dynamo international » et le Réseau International des Travailleurs de rue, a organisé un séminaire international de formation sur le thème : « Le travail de rue dans le monde ».

Il a été l'occasion d'une réflexion et d'un échange entre intervenants et formateurs, à 90 % venant d'autres pays, et participants sur les valeurs du travail de rue, le sens, les principes, le public, les pratiques, l'évaluation ou encore la relation aux pouvoirs publics.

Ce séminaire montre combien la réflexion et l'échange de pratiques entre les différents acteurs jeunesse intervenant dans la rue est important. Ces échanges gagnent à être élargis à tous les professionnels concernés, qu'ils appartiennent au champ de la médiation, de la prévention spécialisée, de l'animation ou encore du sport. Si tous ne visent pas directement un objectif de prévention, ils peuvent toucher un public commun, présent dans la rue, envers lequel un travail éducatif et de prévention est essentiel. Très souvent, ces professionnels interviennent chacun de leur côté, sans articuler leurs interventions, et sans même mettre leurs pratiques en cohérence.

Au-delà de temps forts comme ce séminaire international, **la mise en place de formations sur des questions ciblées autour du travail de rue, mais aussi de groupes interprofessionnels d'échange et d'analyse de pratiques sur la présence sociale et éducative de rue dans le cadre de chaque CLSPD, avec le soutien des Centres de Gestion et des IRTS, permettrait de répondre à cet enjeu.**

*

Proposition n° 60 :

Mettre en place sur les territoires de chaque CLSPD comprenant au moins une ZUS des Equipes de Médiation et de Prévention (EMP) pluridisciplinaires

① Bonne pratique

« A la rencontre des jeunes squatteurs : des occupations illégales à la création d'associations juniors ! »

Ville de Montreuil

Depuis une quinzaine d'années, la ville de Montreuil était confrontée à des regroupements et occupations illégaux de jeunes dans un gymnase et dans un local situé dans le hall d'un immeuble d'un bailleur social. Bruits, dégradations et tensions avec les riverains se sont progressivement aggravés.

C'est dans ce contexte qu'a été créé en novembre 2008 un nouveau service de médiation municipale. Multipliant pendant plusieurs mois les contacts avec les jeunes qui occupaient le local et en lien avec les partenaires, les médiateurs ont réussi à apaiser la situation et les jeunes ont finalement remis les clés. Ce travail de contact et de relation a par ailleurs permis une réappropriation respectueuse et partagée du gymnase, mais aussi pour certains de ces jeunes un engagement plus poussé dans une démarche de projet concrétisée par la création de deux associations juniors autour d'actions culturelles régulièrement valorisées devant les habitants et élus.

Ce projet a été distingué par le Prix Français de Prévention de la Délinquance 2009.

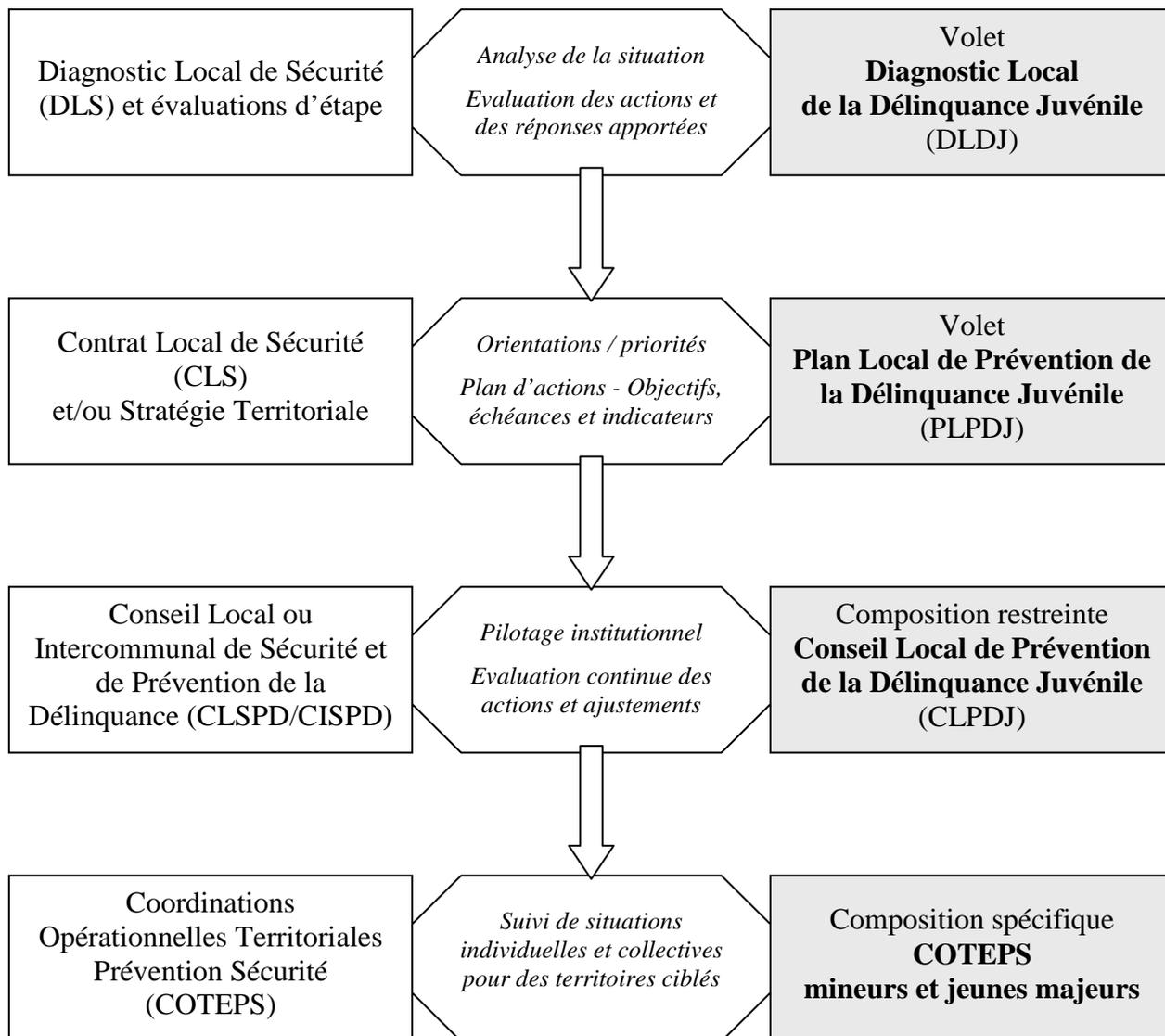
L'expérience de la Ville de Montreuil illustre la plus-value de la présence préventive, éducative et régulatrice de professionnels sur l'espace public et les équipements à partir de réponses et de principes parfois très simples. Sur la base d'une relation nouée auprès de jeunes, ces réponses permettent de réguler les conflits d'usage, de travailler à la réappropriation d'espaces et d'engager le cas échéant une démarche de projet avec certains jeunes prêts à s'engager.

Aussi, **la mise en place sur le territoire de chaque CLSPD comprenant au moins une ZUS d'Equipes de Médiation et de Prévention (EMP) composées de professionnels de plusieurs métiers et structures** (médiateurs, éducateurs de prévention, adultes-relais, éducateurs sportifs...), et coordonnées par une personne désignée par le CLSPD, permettrait à la fois de réaliser un travail de régulation et d'apaisement des conflits. Elle pourrait être aussi mobilisée de manière réactive en cas de tension ou de crise particulière et ponctuelle.

*

* *

**PROPOSITION D'UN SOCLE COMMUN DU PARTENARIAT LOCAL
PREVENTION - SECURITE ET SA DECLINAISON « DELINQUANCE JUVENILE »**



Moyens

- ▶ Actions de formation et d'échanges de pratiques mixtes (inter-institutionnelles, interdisciplinaires, inter-métiers)
- ▶ Outils méthodologiques (partage d'informations, fonctionnement des instances, mutualisation de supports d'intervention, outils de suivi de situations, etc.)
- ▶ Accompagnement des acteurs dans le diagnostic, la mise en œuvre des actions et l'évaluation
- ▶ Financements simplifiés et adaptés (notamment par une forte démarche d'appel à projets - FIPDJ)
- ▶ Création du métier d'éducateur de prévention de la délinquance
- ▶ Mise en place de plateformes éducatives partenariales à destination des habitants

Les 20 propositions-phares

Soutien à l'exercice des responsabilités parentales

- 1° Diversifier les **mesures d'accompagnement éducatif auprès des familles** (n° 1)
- 2° Etendre les **stages parentaux** dans le cadre d'alternatives aux poursuites en cas d'infraction à l'article 227-17 du code pénal et veiller à renforcer leur contenu éducatif (n° 2)
- 3° Elaborer un « **Plan Départemental de Soutien à la Parentalité** » (PDSP) articulant les actions des services publics et des associations dans chaque département (n° 4)
- 4° Créer avec les Conseils Généraux des mesures d'« **Aide Educative à Domicile (AED) jeunes majeurs** » de soutien aux parents de jeunes majeurs (18-21 ans) (n° 16)
- 5° Mettre en place des « **plateformes éducatives** » à destination des habitants, notamment jeunes et parents, dans chaque territoire concerné par un CLSPD (n° 52)

Réinsertion des jeunes exclus

- 6° Développer des dispositifs spécifiques de **prise en charge des élèves exclus définitivement** des collèges et lycées (n° 22)
- 7° Favoriser l'accueil des **mesures de Travail d'Intérêt Général (TIG) et de réparation** par les collectivités territoriales et les établissements publics, ainsi que la mise en œuvre de stages de citoyenneté et de stages de formation civique (n° 26)
- 8° Elargir les dispositifs de **parrainage de jeunes suivis par la PJJ** à l'ensemble de la société civile (n° 28)
- 9° Préparer les **jeunes volontaires sans emploi ou sans activité scolaire ou de formation suivis par la PJJ à un contrat de volontariat dans le cadre du nouveau Service Civique**, dans l'esprit de la convention signée entre la DPJJ et les EPIDe (n° 31)
- 10° **Généraliser les expérimentations CIVIS pour les mineurs et jeunes majeurs en situation d'exclusion** et suivis par la PJJ et le SPIP (n° 32)
- 11° Elaborer dans chaque département un « **Schéma Départemental du Placement** » (SDP) administratif, civil et pénal (n° 35)
- 12° Rendre obligatoire un **volume minimal de 6 heures d'activité quotidienne hors cellule** dans chaque Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs (EPM) ou quartier pour mineurs (n° 40)

13° Instituer un « **Projet de Sortie d’Etablissement** » (**PSE**) pour chaque mineur incarcéré ou placé au pénal (n° 41)

Professionnalisation des métiers et coopération entre les acteurs

14° Doter chaque CLS ou Stratégie Territoriale d’un « **Plan Local de Prévention de la Délinquance Juvénile** » (**PLPDJ**) (n° 49)

15° Créer des « **Coordinations Opérationnelles Territoriales Prévention Sécurité** » (**COTEPS**) pour chaque CLSPD afin d’assurer un suivi partenarial des situations, et prévoir une composition spécifique « mineurs et jeunes majeurs » (n° 51)

16° Accompagner l’élaboration d’une charte déontologique type du **partage d’informations** d’un **guide méthodologique élaboré en lien avec le CSTS** et prévoir des **formations interinstitutionnelles** sur ce thème (n° 53)

17° **Professionnaliser tous les métiers de la prévention sociale de la délinquance des jeunes** par le recrutement de personnes diplômées, le développement de la formation en alternance, la création d’un statut clair pour chaque métier, et la généralisation de plans de formation (n° 55)

18° Réfléchir à la création d’un nouveau métier d’« **éducateur de prévention de la délinquance** » dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (n° 56)

19° Inciter les **partenariats entre acteurs locaux de prévention de la délinquance et les Maisons des Adolescents** (n° 58)

20° Mettre en place sur les territoires de chaque CLSPD comprenant au moins une ZUS des « **Equipes de Médiation et de Prévention** » (**EMP**) pluridisciplinaires (n° 60)

LISTE DES ENTRETIENS

NOM	FONCTION	DATE
Monsieur Philippe de LAGUNE	Secrétaire Général du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance	28 janvier 2010
Monsieur Philippe-Pierre CABOURDIN	Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	27 janvier 2010
Madame Valérie-Odile DERVIEUX	Chef de cabinet du Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	27 janvier 2010
Monsieur Damien MULLIEZ	Sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	26 janvier 2010
Monsieur Benoît DESCOUBES	Chef du bureau de la législation et des affaires juridiques de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	26 janvier 2010
Monsieur Vincent HUBAULT	Chef du bureau des méthodes et de l'action éducative de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	26 janvier 2010
Madame Mireille STISSI	Chef du bureau des partenaires institutionnels et des territoires de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	26 janvier 2010 27 janvier 2010
Monsieur Philippe POTTIER	Sous-directeur adjoint des personnes placées sous main de justice de la Direction de l'Administration Pénitentiaire	1 ^{er} février 2010
Madame Mireille BENEYTOUT	Chef du bureau du travail, de la formation et de l'emploi de la Direction de l'Administration Pénitentiaire	1 ^{er} février 2010
Monsieur Manuel PALACIO	Chargé de mission de l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice	27 janvier 2010
Monsieur Eric LENOIR	Directeur du Service Citoyenneté et Prévention de la délinquance de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances	2 février 2010
Mademoiselle Aurore COLNEL	Chargée de Mission Citoyenneté et Prévention de la délinquance à l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances	2 février 2010

Monsieur Michel MARCUS	Directeur exécutif du Forum Français pour la Sécurité Urbaine et du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine	27 janvier 2010
Madame Michelle ADAM	Chef de service, Protection Judiciaire de la Jeunesse Loire-Atlantique	23 décembre 2009 22 janvier 2010
Madame Malika d'ORLOFF	Avocate, membre du Haut Conseil à l'Intégration	20 janvier 2010
Monsieur Azédine ISSAD	Coordonnateur du Contrat Opérationnel de Prévention et de Sécurité de la Ville de Meaux	20 janvier 2010
Monsieur Fouad KRIDAN	Directeur Prévention Sécurité Sûreté de la Ville de Vaulx-en-Velin	2 février 2010
Monsieur Pascal WEIL	Conseiller technique de l'Adjoint au Maire de la Ville de Paris chargé de la Sécurité	3 février 2010
Monsieur Yazid KHERFI	Consultant en prévention urbaine	22 janvier 2010

LISTE DES ABREVIATIONS

- Acsé : Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances
- AED : Aide Educative à Domicile
- AEMO : Action Educative en Milieu Ouvert
- ASE : Aide Sociale à l'Enfance
- BAV : Bureau d'Aide aux Victimes
- BEX : Bureau d'Exécution des Peines
- CAE : Centre d'Action Educative
- CCPD : Conseil Communal de Prévention de la Délinquance
- CDDF : Conseil pour les Droits et Devoirs des Familles
- CDP : Comité Départemental à la Parentalité
- CDPD : Comité Départemental de Prévention de la Délinquance
- CDG : Centre de Gestion
- CDS : Conseil Départemental de Sécurité
- CEF : Centre Educatif Fermé
- CER : Centre Educatif Renforcé
- CESC : Comité d'Education à la Santé et à la Citoyenneté
- CESUE : Conseil Economique et Social de l'Union Européenne
- CIDE : Convention Internationale des Droits de l'Enfants
- CIPD / SGICIPD : Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance / Secrétaire Général du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance
- CIPC : Comité International pour la Prévention de la Criminalité
- CIRCM : Centre International de Résolution de Conflits et de Médiation
- CIVIS : Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale
- CJM : Contrat Jeune Majeur
- CLS / CIS : Contrat Local de Sécurité / Contrat Intercommunal de Sécurité
- CLSPD / CISPD : Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance / Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance
- CNDS : Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité
- CNLAPS : Comité National de Liaison des Associations de Prévention Spécialisée
- CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale
- CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique
- CNPC : Centre National de Prévention du Crime du Canada
- CNV : Conseil National des Villes
- CREDOC : Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de Vie

- CSP : Circonscription de Sécurité Publique
- CSTS : Conseil Supérieur du Travail Social
- CTCEPS : Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée
- CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale
- DDSP : Directeur Départemental de la Sécurité Publique
- DEPP : Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance
- DERPAD : Dispositif Expert Régional pour Adolescents en Difficulté
- DLS : Diagnostic Local de Sécurité
- DIV / CIV : Direction Interministérielle à la Ville devenue le Comité Interministériel des Villes
- DPJJ : Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
- EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
- EPE : Etablissement de Placement Educatif
- EPM : Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs
- ESPAD : European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs
- FESU : Forum Européen pour la Sécurité Urbaine
- FIPD : Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance
- FFSU : Forum Français pour la Sécurité Urbaine
- GIP : Groupement d'Intérêt Public
- GLTD : Groupe Local de Traitement de la Délinquance
- IGAS : Inspection Générale des Affaires Sociales
- IGVS : Inspection Générale de la Vie Scolaire
- INHES / INHESJ : Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité / Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice
- INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
- IRTS : Institut Régional du Travail Social
- INSERM : Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale
- ISRD : International Self Reported Delinquency
- JAF : Juge aux Affaires Familiales
- JE : Juge des Enfants
- JSP : Jeunes Sapeurs Pompiers
- MAJ : Mesure d'Activité de Jour
- MILDT : Mission Interministérielle de Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie
- MJD : Maison de la Justice et du Droit
- OEDT : Observatoire Européen des Drogues et des Toxicomanies
- OFDT : Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies

- OIJJ : Observatoire International de Justice Juvénile
- OI-PREV : Observatoire International de la Prévention de la Criminalité
- OMS : Organisation Mondiale de la Santé
- OND / ONDRP : Observatoire National de la Délinquance / Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales
- ONED : Observatoire National de l'Enfance en Danger
- ONZUS : Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles
- OPP : Ordonnance de Placement Provisoire
- ORIV : Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville
- PAF : Plan Académique de Formation
- PDPD : Plan Départemental de Prévention de la Délinquance
- PEP : Parcours d'Exécution de Peine
- PFRLR : Principes Fondamentaux Reconnus par les Lois de la République
- PJJ : Protection Judiciaire de la Jeunesse
- PJM : Protection Jeune Majeur
- PNPDAV : Plan National de Prévention de la Délinquance et d'Aide aux Victimes
- PPE : Projet Pour l'Enfant
- PRSP : Plan Régional de Santé Publique
- PSC1 : Prévention et Secours Civiques de niveau 1
- REAAP : Réseau d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents
- REP : Réseau d'Education Prioritaire
- REPC : Réseau Européen pour la Prévention de la Criminalité
- SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours
- SIVIS : Système d'Information et de Vigilance sur la Sécurité Scolaire
- SPIP : Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
- STEM0 : Service Territorial Educatif de Milieu Ouvert
- TIG : Travail d'Intérêt Général
- TPE : Tribunal Pour Enfants
- VVV : Ville, Vie, Vacances
- YOT : Youth Offending Team
- ZEP : Zone d'Education Prioritaire
- ZUS : Zone Urbaine Sensible

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES INDICATIVES

Agence Nationale de l'Évaluation de la Qualité des Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux, *Conduites violentes dans les établissements accueillant des adolescents : prévention et réponses*, Paris, ANESM, juillet 2008, 38 p.

BAILLERGEAU Evelyne, *L'intervention sociale, prévention et contrôle social : la prévention sociale d'hier à aujourd'hui*, in *Déviance et Société*, 2008, 17 p.

BLAYA Catherine, DEBARBIEUX Eric (dir.), *La violence en milieu scolaire : dix approches en Europe*, Paris, ESF, 2001, 208 p.

BORN Michel, *Continuité de la délinquance entre l'adolescence et l'âge adulte*, in *Criminologie*, 2002, 15 p.

BOUSQUET Richard, LENOIR Eric, *La prévention de la délinquance*, Paris, Presses Universitaires de France, 2009, 349 p.

BRACONNIER Alain, MARCELLI Daniel, *L'adolescence aux mille visages*, Paris, Odile Jacob, 1998, 273 p.

BREVAN Claude, PICARD Paul, *Une nouvelle ambition pour les villes, de nouvelles frontières pour les métiers - Rapport au Ministre Délégué la Ville*, Paris, septembre 2000, 177 p.

CARIO Robert, *La prévention précoce : stigmatisation ou bienveillance sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2004, 108 p.

CARRA Cécile, *Délinquances juvéniles et régulations institutionnelles*, in *Droit et Société*, Paris, 1996, 9 p.

Centre d'Analyse Stratégique, *La responsabilisation des parents, une réponse à la délinquance des mineurs ? Perspectives internationales - Actes du colloque du 21 janvier 2008*, Paris, CAS, 101 p.

Centre International de Résolution de Conflits et de Médiation, *Guide d'implantation des programmes d'habiletés sociales et de résolution de conflits en milieu scolaire*, Montréal, CIRCM, 2003, 64 p.

Centre National de Prévention du Crime du Canada, *Programmes prometteurs et modèles pour prévenir la criminalité*, Ottawa, CNPC, octobre 2008, 78 p.

CNFPT - IRTS Lorraine, *Du secret professionnel au secret partagé : éthique et responsabilités - Actes du colloque du 12 juin 2007*, Nancy, ENACT - IRTS Lorraine, 2007, 38 p.

Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance, *La prévention du décrochage scolaire et l'accompagnement du jeune décrocheur*, Paris, SGCIPI, juillet 2008, 36 p.

Comité Interministériel des Villes, *Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale*, Paris, CIV, septembre 2009, 170 p.

Comité International pour la Prévention de la Criminalité, *Rapport International « Prévention de la Criminalité et Sécurité Quotidienne »*, Montréal, CIPC, juin 2008, 282 p.

Comité International pour la Prévention de la Criminalité, *Recueil International de Pratiques en Prévention de la Criminalité*, Montréal, CIPC, juin 2008, 238 p.

Comité International pour la Prévention de la Criminalité, *Observatoires de la criminalité : recension d'expériences internationales*, Montréal, CIPC, septembre 2008, 48 p.

Comité International pour la Prévention de la Criminalité, *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*, Montréal, CIPC, décembre 2008, 47 p.

Commission de proposition de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants présidée par André VARINARD, *Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales : 70 propositions pour adapter la Justice pénale des mineurs*, Rapport remis au Ministre de la Justice, décembre 2008, 272 p.

Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité, *La déontologie des forces de sécurité en présence des mineurs*, Paris, CNDS, 2008, 25 p.

Conseil de l'Europe, *Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur les Règles pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, novembre 2008, 20 p.

Conseil de l'Union Européenne, *Le programme de Stockholm - Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens*, Bruxelles, CUE, décembre 2009, 82 p.

Conseil Economique et Social de l'Union Européenne, *Avis du CESUE sur « La prévention de la délinquance juvénile, les modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs dans l'Union Européenne »*, Bruxelles, JOUE, mai 2006, 8 p.

Conseil Economique et Social de l'Union Européenne, *Avis du CESUE sur le thème « Espaces urbains et violences des jeunes »*, Bruxelles, JOUE, décembre 2009, 6 p.

Conseil National des Villes, *Avis sur le noyau dur des jeunes délinquants*, Paris, CNV, janvier 2008, 11 p.

Conseil National des Villes, *Rapport de mission à Montréal « Prévention de la délinquance »*, Paris, CNV, décembre 2008, 60 p.

Conseil National des Villes, *Avis sur la première étape de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 « Prévention de la délinquance »*, Paris, CNV, mars 2009, 64 p.

Conseil National des Villes, *Compte-rendu du colloque du 11 février 2009 « Prévention de la délinquance : bonnes pratiques et coopérations »*, CNV-CIV-CIPC, octobre 2009, 40 p.

Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée, *Prévention spécialisée, pratiques éducatives et politiques de sécurité*, Paris, CTCEPS, 2001, 101 p.

Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée, *Etude sur les pratiques éducatives et les politiques territoriales : quelles marques construire ?*, Paris, CTCEPS, novembre 2004, 31 p.

CUSSON Maurice, *Prévenir la délinquance : les méthodes efficaces*, Paris, Presses Universitaires de France, septembre 2002, 224 p.

Défenseure des Enfants, *200 propositions pour construire ensemble leur avenir*, Paris, Défenseure des Enfants, 2009, 111 p.

Défenseure des Enfants, *Rapport d'activité 2009*, Paris, Défenseure des Enfants, 2009, 127 p.

DELANNOY Laetitia, *Les perspectives de la justice juvénile en Europe : entre diversité et convergence*, in *Informations sociales*, Paris, 2007, 8 p.

Délégation Interministérielle à la Ville, *Politique de la ville et prévention de la délinquance : recueil d'actions locales*, Paris, DIV, 2004, 308 p.

Délégation Interministérielle à la Ville, *Séminaire sur les regroupements de jeunes dans les quartiers de la politique de la ville du 4 mai 2004*, Paris, DIV, 2004, 101 p.

Délégation Interministérielle à la Ville, *Evaluation du dispositif relatif à la mise en œuvre du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) en faveur des jeunes placés sous main de justice*, Paris, DIV, mars 2009, 103 p.

Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, *Aspects de l'ordonnance du 2 février 1945 vue par 331 mineurs*, Paris, DPJJ, 2008, 43 p.

ESPAD, *Rapport 2007 sur l'enquête ESPAD : utilisation de substances parmi les jeunes scolarisés de 35 pays d'Europe - Résumé*, ESPAD - OEDT, 2007, 10 p.

Forum Français pour la Sécurité Urbaine, *Secret, partage, informations*, Paris, FFSU, 2002, 102 p.

Forum Français pour la Sécurité Urbaine, *Colloque du 10 février 2010 « Enfants / adolescents : tous mineurs ? » - Résumé des propositions*, Paris, FFSU, février 2009, 2 p.

Groupe de travail interinstitutionnel sur la prévention spécialisée, *La prévention spécialisée : enjeux actuels et stratégies d'action*, GTIPS, janvier 2004, 89 p.

HUERRE Patrice, PAGAN-REYMOND Martine, REYMOND Jean-Michel, *L'adolescence n'existe pas*, Paris, Odile Jacob, 2002, 306 p.

Infostat Justice, *Les condamnations prononcées en 2008 : infractions sanctionnées et peines prononcées*, Paris, Ministère de la Justice et des Libertés, décembre 2009, 4 p.

Inspection Générale des Affaires Sociales, *Rapport de la mission « Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ? »*, Paris, IGAS, mars 2005, 81 p.

JEAMMET Philippe, *Adolescences : repères pour les parents et les professionnels*, Paris, La Découverte, 2002, 216 p.

KHERFI Yazid, LE GOAZIOU Véronique, *Repris de justesse*, Paris, La Découverte, avril 2003, 198 p.

LAPEYRONNIE Didier, *Ghetto urbain : ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Laffont, 2008, 624 p.

LE BRETON David, *Conduites à risque : des jeux de mort au jeu de vivre*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, 224 p.

LEPOUTRE David, *Cœur de Banlieue : codes, rites et langages*, Paris, Odile Jacob, 1997, 368 p.

MAUGER Gérard, *La sociologie de la délinquance juvénile*, Paris, La Découverte, janvier 2009, 128 p.

MUCCHIELLI Laurent, ROBERT Philippe & al., *Crime et sécurité : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, mars 2002, 444 p.

MUCCHIELLI Laurent, *L'évolution de la délinquance juvénile en France*, in *Sociétés Contemporaines*, 2004, 34 p.

Observatoire Européen des Drogues et des Toxicomanies, *Etat du phénomène de la drogue en Europe : rapport annuel 2009*, Luxembourg, OEDT, 2009, 110 p.

Observatoire National de la Délinquance, *La Criminalité en France - Rapport 2009*, Paris, CNRS Editions, novembre 2009, 712 p.

Observatoire National de l'Enfance en Danger, *Une estimation du « chiffre noir » de l'enfance en danger par le biais des enquêtes de victimation*, Paris, ONED, 2008, 6 p.

Observatoire National de l'Enfance en Danger, *Quatrième rapport annuel au Parlement et au Gouvernement*, Paris, ONED, 2008, 74 p.

Observatoire National de l'Enfance en Danger, *Les jeunes en difficultés multiples : questions de recherche et réponses pratiques - Actes de la journée du 12 décembre 2008*, Paris, ONED, 2008, 46 p.

Observatoire National de l'Enfance en Danger, *Le Projet Pour l'Enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009*, Paris, ONED, novembre 2009, 17 p.

Observatoire National de l'Enfance en Danger, *Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection*, Paris, ONED, décembre 2009, 63 p.

Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles, *Rapport 2009 de l'ONZUS*, Paris, Les Editions du CIV, novembre 2009, 270 p.

OGIEN Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, Armand Colin, juin 1999, 232 p.

PAQUET Michel, *Les éducateurs spécialisés entre nostalgie et nécessité de changement*, in *Actualités Sociales Hebdomadaires*, mai 2009, 4 p.

PAYET Jean-Paul, *Le « sale boulot » : division morale du travail dans un collège de banlieue*, in *Les Annales de La Recherche Urbaine*, Paris, 1997, 14 p.

PERETTI-WATEL Patrick, *La société du risque*, Paris, La Découverte, 2001, 128 p.

PRAIRAT Eirick, *Sanction et socialisation : idées, résultats et problèmes*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001, 224 p.

QUELOZ Nicolas, *Evolution de la justice des mineurs et droits de l'enfant*, octobre 2008, 20 p.

REFALO Patrick, *Guide (très) pratique de l'Aide Sociale à l'Enfance*, Paris, Editions ASH, 2009, 270 p.

Réseau International des Travailleurs Sociaux de Rue, *Guide International sur la méthodologie du travail de rue à travers le monde*, Dynamo International, 2008, 94 p.

ROCHE Sébastien, *La délinquance des jeunes : les 13-19 ans racontent leurs délits*, Paris, Seuil, octobre 2001, 320 p.

ROCHE Sébastien, *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Paris, Odile Jacob, avril 2002, 304 p.

ROCHE Sébastien, *Délinquance et socialisation familiale : une explication limitée*, in *Recherches et Prévisions n° 93*, Paris, 2008, 11 p.

SALMON Anne, *Mais que font les éducateurs ? Le travail social à l'épreuve du politique*, Paris, Desclée de Brouwer, avril 2009, 224 p.

SAUVADET Thomas, *Le capital guerrier : concurrence et solidarité entre jeunes de cité*, Paris, Armand COLIN, novembre 2007, 304 p.

SCHNAPPER Dominique, *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, 2000, 322 p.

TABAROT Michèle, *Rapport d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures*, Paris, Assemblée Nationale, mai 2008, 118 p.

TREMINTIN Jacques, *Le sens de la sanction dans l'action éducative*, in *Lien social*, février 2009, 7 p.

VAILLANT Maryse, *La réparation : de la délinquance à la découverte de la responsabilité*, Paris, Gallimard, 1999, 158 p.

