

ACTES DES IX^e RENCONTRES NATIONALES CITOYENS ET JUSTICE

8 ET 9 DÉCEMBRE 2005
UNESCO, PARIS

IX^e Rencontres Nationales

« EVALUONS, EVOLUONS ! »

JUSTICE ET ASSOCIATIONS :
UNE DYNAMIQUE PARTAGÉE

*Citoyens
et Justice*

*Fédération
des associations
socio-judiciaires*

www.citoyens-justice.fr

Rencontres organisées avec le soutien de la Délégation interministérielle
à l'innovation sociale et à l'économie sociale


CAISSE D'ÉPARGNE

Edition – Avril 2006

*Citoyens
et Justice*



UNESCO – Paris



Ouverture des rencontres par Thierry LEBÉHOT



La salle de conférence et ses 300 participants

« *Evaluons, Evoluons* »

Justice et Associations : une dynamique partagée

Ouverture	5
Thierry LEBEHOT	5
Président de Citoyens et Justice	5
Introduction : regards croisés, sociologique et juridique, sur la démarche de l'évaluation du secteur socio-judiciaire	7
Jean DANET	7
Maître de Conférence, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes	7
Guy CAUQUIL	9
Directeur du CIRESE, Cabinet d'Ingénierie Sociale et territoriale	9
Robert LAFORE	12
Directeur de l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux	12
Table ronde n°1 : Les politiques publiques et l'évaluation	17
Table ronde n°2 : Les problématiques de l'évaluation dans le secteur socio-judiciaire. Les attentes du Ministère de la Justice, des juridictions et des partenaires	31
Communication n°1 : L'évaluation des missions des associations socio-judiciaires. Présentation de la méthode	42
Reynald BRIZAIS	42
Maître de Conférence à l'Université de Nantes	42
I. L'esprit de la recherche	42
II. Le dispositif de recherche	43
Table ronde n°3 : Les associations socio-judiciaires : un cadre institutionnel et fonctionnel adapté ?	45
Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes	45
Table ronde n°4 : Des pratiques sur mesure ? L'évaluation, une pratique des mesures	54
Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes	54
I. Le temps des mesures	54
1. Le contrôle judiciaire socio-éducatif	54
2. L'enquête sociale rapide	55
3. La médiation pénale	56
4. L'enquête de personnalité	56
II. De la mesure au rapport	56

Table ronde n°5 : Comment apprécier la plus-value associative et son utilité sociale ?	65
Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes	65
I. Le cas de la Réparation Pénale Mineurs	65
II. Le cas de la Médiation Pénale	67
III. Le cas du Contrôle Judiciaire Socio-Educatif	67
Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes	74
Communication n° 2 : Perspectives et préconisations	76
Reynald BRIZAIS	76
Maître de Conférence à l'Université de Nantes	76
I. La perception des mesures par les magistrats	76
II. Des plus-values	78
III. Quelques indicateurs	79
Synthèse des rencontres	81
Guy CAUQUIL	81
Directeur du CIRESE, Cabinet d'Ingénierie Sociale et territoriale	81
I. Des avancées conceptuelles	81
II. Des avancées méthodologiques	82
Jean DANET	84
Maître de Conférence, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes	84
Propositions structurelles de la Fédération	87
et discours de clôture	87
Thierry LEBEHOT	87
Président de Citoyens et Justice	87
Lexique	91

Thierry LEBEHOT
Président de Citoyens et Justice

Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs, je vous remercie d'être venus si nombreux à ces Rencontres. Je salue les parlementaires, les magistrats, les hauts fonctionnaires, les chefs de service, les présidents et administrateurs d'associations, les salariés, les adhérents et les sympathisants. Je vous présente mes excuses, car, contrairement à ce que nous avons annoncé, Monsieur le Premier Ministre et Monsieur le Garde des Sceaux ne pourront être présents parmi nous. Toutefois, ce dernier sera représenté par trois de ses conseillers.

Depuis plusieurs années, Citoyens et Justice ressent la nécessité d'un travail d'évaluation des modalités institutionnelles et pratiques de la mise en œuvre des mesures socio-judiciaires. Il importe également d'apprécier la perception de leur utilité sociale du point de vue des acteurs concernés, c'est-à-dire les magistrats, les intervenants, les avocats et les justiciables. A défaut d'une démarche initiée de façon entièrement externe, Citoyens et Justice a commandité cette évaluation tout en respectant les principes de transparence et de lisibilité totales de la recherche. C'est sans aucun doute ce double souci qui lui a valu de recevoir le financement nécessaire de la part du Ministère de la Justice et de la DIES. Citoyens et Justice s'est contentée d'établir le cahier des charges et de s'assurer de son respect par le biais d'une commission interne dirigée par Patrick Martin. Reynald Brizais, le chercheur principal, et son équipe, ont disposé d'une maîtrise totale de la recherche. Ses travaux ont été suivis par un groupe d'appui au sein duquel se trouvaient des représentants des directions du Ministère de la Justice (SADJPV, DACG, Administration pénitentiaire, PJJ), des représentants de la MILDT, et des représentants de la DIES. Ce faisant, toutes les nécessaires garanties d'indépendance et d'objectivité ont été réunies. Reynald Brizais a travaillé sur sept sites pilotes au sein desquels il a mené des observations *in situ*, réalisé des entrevues et fait remplir des questionnaires qui lui ont permis de réaliser des photographies des pratiques de l'exercice de cinq mesures socio-judiciaires : le contrôle judiciaire socio-éducatif (CJSE), l'enquête de personnalité (EP), l'enquête sociale rapide (ESR), la médiation pénale (MP) et la réparation pénale mineurs (RPM). Reynald Brizais, va ensuite exposer ces photographies afin de recueillir les réactions des prescripteurs, des usagers et des justiciables et afin de faire émerger un protocole de travail d'évaluation des mesures socio-judiciaires.

Nos rencontres obéiront à une progression logique. Avoir défini les politiques publiques et leur évaluation, nous envisagerons les problématiques de l'évaluation dans le secteur socio-judiciaire et nous nous demanderons si les associations socio-judiciaires sont un cadre institutionnel et

fonctionnel adapté aux cinq mesures socio-judiciaires étudiées par Reynald Brizais. Ensuite, nous nous pencherons sur l'évaluation de ces mesures et sur la plus-value que les associations peuvent apporter dans l'exécution de ces mesures.

Ce travail d'évaluation s'inscrit dans le contexte de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) d'août 2001 et de la loi du 2 janvier 2002 relative au secteur sanitaire et social. La LOLF nous concerne directement. Une circulaire du 4 novembre 2005, signée par le directeur des Services judiciaires, est venue rappeler aux prescripteurs des mesures socio-judiciaires que le Garde des Sceaux fait de la maîtrise des frais de justice un objectif prioritaire de son ministère pour 2006.

Cette circulaire annonce la mise en place d'un logiciel de gestion « FRAIJUS », qui, est-ce un présage, porte phonétiquement le nom d'une catastrophe.... Je m'inquiète du fait que le terme « frais de justice » désigne tout à la fois les frais d'enquête et d'investigation, les frais de garde, les frais de fonctionnement des juridictions et les frais relatifs aux mesures socio-judiciaires d'accompagnement et de suivi des personnes. La réduction des frais de justice ainsi définis risque d'avoir des conséquences dramatiques en termes de moyens consacrés à l'accompagnement et au suivi des personnes placées sous main de justice. Je crains que les notions d'efficacité et d'utilité des mesures socio-judiciaires ne soient délaissées au profit de la notion de rentabilité, et que le principe d'économie ne prime sur le principe de cohésion sociale.

A l'heure où l'on semble enfin réaliser que la détention ne doit être qu'exceptionnelle, que la liberté est la règle et que la prison n'a jamais permis la réinsertion, je ne comprends pas que nous soyons dans l'obligation de constamment rappeler qu'il existe des mesures socio-judiciaires qui constituent de véritables et efficaces alternatives aux poursuites et à la détention.

J'espère vivement que cette recherche et ces journées de réflexion nous permettront une nouvelle fois de l'affirmer haut et fort.

Introduction : regards croisés, sociologique et juridique, sur la démarche de l'évaluation du secteur socio-judiciaire

Jean DANET

Maître de Conférence

Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes

Il est aujourd'hui question de la pertinence de l'exécution des mesures socio-judiciaires et non pas de celle de ces mesures elles-mêmes. Toutefois, cette évaluation de l'exécution des missions peut enrichir d'autres démarches, qu'il s'agisse du contrôle de la conformité des procédures aux réglementations, de la conformité des dépenses à l'objet, ou de l'expertise de l'impact de dispositifs socio-judiciaires. Ainsi posés, les termes de ces rencontres suscitent certaines réflexions chez l'observateur juriste que je suis.

Cette démarche survient dans le contexte d'une justice pénale qui, depuis environ dix ans, connaît un tournant très profond. Les politiques pénales peuvent aujourd'hui être pensées comme un sous-ensemble des politiques publiques de sécurité. La justice pénale tisse des liens multiples, complexes et de plus en plus étroits avec les différents acteurs de ces politiques publiques de sécurité. Ces liens se forment sur un modèle de réseau et non plus sur le modèle hiérarchique longtemps dominant. La justice pénale, comme l'ensemble du droit, est de plus en plus investie par la notion de risque et, en même temps qu'elle devient coproductrice de sécurité avec ses différents partenaires, elle se voit interpellée sur ses méthodes, sur ses éventuels dysfonctionnements ainsi que sur ses résultats. Dans le même temps, la justice pénale est confrontée à une formidable mutation de ses outils et de ses procédures. Leur diversification l'amène à choisir ses modes de traitement, à en rechercher l'optimisation et à en rendre compte dans différents lieux. Ce tournant profond de la justice pénale appelle une évaluation des procédures, de leur efficacité comme de leur efficience. La démarche de la Fédération Citoyens et Justice peut alors apparaître comme une prémisse de ce dont nous aurions besoin tout au long de la chaîne pénale.

L'objectif de votre démarche d'évaluation est annoncé sans ambages par le titre de vos rencontres : « Evaluons, Evoluons ». Il est indéniable que si l'évaluation de l'exécution des mesures peut servir à une évaluation globale des mesures socio-judiciaires, elle peut aussi déboucher sur de nouvelles réformes ou sur des ajustements de procédure. Votre démarche, qui s'inscrit à l'encontre de la tendance à réclamer une pause législative, est sans doute la plus réaliste. En effet, la complexité des procédures ne les rend-elles pas toujours plus perfectibles ? La vitesse de l'évolution de la justice, de ses publics, de ses objets et de ses techniques, n'implique-t-elle pas une

plasticité des procédures et leur révision régulière ? Peut-on alors échapper à cette dynamique du mouvement sur laquelle débouche potentiellement toute évaluation ? C'est à cette réflexion que vous conviez la justice, notamment avec votre sous-titre : « Justice et Associations : une dynamique partagée ».

Pour autant, c'est d'abord à l'affirmation de l'importance des pratiques que votre thème procède. Vous venez ainsi renforcer le parti de ceux qui pensent que, quelles que soient la minutie et la fréquence des ajustements de textes, les efforts législatifs ne pourront pas tout. Ainsi, certains groupes de travail, qui visent à pallier les dysfonctionnements de la justice pénale, misent tout autant sur la recherche de bonnes pratiques que sur tout autre remède. Ceci implique l'évaluation des pratiques et non plus la seule évaluation des textes. Même si les missions qui vous sont confiées par les magistrats s'inscrivent dans les interstices des séquences de ces procédures de justice pénale, elles n'en sont pas moins concernées par l'impératif de la célérité dont la force imprègne les schémas procéduraux et qui semble désormais assurer leur succès ou leur échec. Elles sont également concernées par l'impératif de visibilité qui, associé au premier, doit permettre de tout traiter sans retard. Ces impératifs de célérité et de productivité sont très présents dans les indicateurs de la LOLF en matière de justice judiciaire et pénale. L'évaluation de l'exécution de vos missions paraît alors un moyen essentiel pour échapper à la tentation de n'en faire que des garanties formelles, interstitielles, des garanties apparentes de procédures qui peuvent sombrer dans l'abattage, et pour permettre de comprendre à quelles conditions leur efficacité est possible.

L'objet de l'évaluation que vous entendez mener est des plus intéressants pour les juristes processualistes. Les mesures de CJSE, d'EP, d'ESR, de MP et de RPM sont autant de matériaux qui doivent assurer la qualité du débat contradictoire. En évaluant la qualité de ces missions, ce n'est rien autre que la qualité du débat contradictoire qui suivra dont il est question. L'importance de ces mesures socio-judiciaires tient également au fait qu'elles interviennent aux deux points les plus nouveaux du procès pénal. Deux grandes questions se sont ajoutées à celle de la culpabilité : le choix du mode de traitement et le choix de la sanction ou de la peine dont la diversité est allée en s'accroissant. Votre démarche est une invitation à mener d'autres évaluations sur les autres phases de ces deux nouveaux temps forts du procès pénal. Un autre thème implicite du programme de vos rencontres est celui de la professionnalisation. Ce souci de professionnalisation qui vous anime trouve nécessairement écho chez vos partenaires. Vous appelez à la construction d'une culture commune partagée par l'ensemble des acteurs et inscrite dans une perspective d'aide à la décision. L'un des obstacles à cette culture commune n'est-il pas justement la conception assez différente que les uns et les autres se font de la professionnalisation ? Cette différence de culture ne risque-t-elle pas de rendre difficile le travail d'évaluation tant vos partenaires eux-mêmes relèvent de cultures diverses ?

La recherche du moyen de mesurer l'utilité sociale de vos missions peut permettre d'éviter que ces dernières ne deviennent, aux yeux du justiciable, que de simples dispositifs de contrôle social parmi tant d'autres. Si elles ne se réduisent pas à des garanties formelles des procédures pénales, et si, au prix de réflexions poussées sur la déontologie, sur le secret et sur les libertés fondamentales, elles échappent au destin qui en ferait des pièces d'une société de contrôle, les missions socio-judiciaires peuvent certainement devenir des outils qui permettront à la justice de rester un tiers pouvoir capable de modérer les excès de cette société de contrôle qui est peut-être déjà là.

Guy CAUQUIL

Directeur du CIRESE, Cabinet d'Ingénierie Sociale et territoriale

En tant que Président de la Société Française d'Evaluation (SFE)¹, je me réjouis de voir la question de l'évaluation abordée aussi directement à l'occasion de vos rencontres nationales. En tant que Directeur du Cabinet CIRESE², je me satisfais également de voir associées les notions d'évaluation et de changement social. Toutefois, il convient de se montrer prudent face à un tel engouement car le concept d'évaluation subit aujourd'hui une sorte de banalisation depuis qu'il est devenu « politiquement correct » ; de ce fait il donne prise à une multiplicité de significations qui en vident parfois le sens. C'est pourquoi, afin de baliser vos débats, je me propose de vous soumettre trois types de réflexions.

Premièrement, que recouvre le terme d'évaluation ? De toute évidence, il renvoie à la notion de valeur. Toutefois, celle-ci n'a pas la même portée selon qu'elle est entendue au sens éthique, politique ou économique. Ainsi, certains la réduisent à des questions de coût tandis que d'autres s'en tiennent à la satisfaction des usagers ou des citoyens. L'évaluation implique également la mesure. Ce terme est très présent dans la LOLF -dont nous reparlerons plus loin- et renvoie souvent au suivi de réalisation ou encore aux écarts que l'on peut constater entre les résultats constatés et les objectifs assignés. Certains pensent également que l'évaluation a pour fonction de contribuer à la compréhension. Ainsi, l'évaluation est-elle souvent mobilisée dans les situations marquées du sceau de la nouveauté, de l'incertitude ou de l'expérimentation. Enfin, l'évaluation est parfois considérée comme un outil de conduite du changement. Il importe donc de discerner de quoi on parle quand le terme d'évaluation est employé. Je serai d'ailleurs très attentif à la façon dont les uns et les autres

¹ cf. www.sfe.asso.fr

² cf. www.cirese.fr

useront de cette notion tout au long de ces rencontres et vous en ferai un retour commenté lors de ma conclusion.

Deuxièmement, quel est le rapport entre l'évaluation, la qualité et la performance ? Tout d'abord, force est de reconnaître que la LOLF constitue un grand progrès dans la mesure où elle introduit une logique de projet, de transversalité, de pluri-annualité et de responsabilisation des gestionnaires des programmes publics. Toutefois, il faut signaler que les « résultats » évoqués par la LOLF relèvent plutôt de la réalisation et de la mobilisation des moyens. L'accent est donc plutôt mis sur l'effectivité et la lisibilité des actions que sur leurs conséquences pour les destinataires finaux des politiques publiques. Faute d'une culture d'évaluation suffisamment développée, il est à craindre que les indicateurs utilisés dans le cadre de la LOLF ne soient que des indicateurs propres aux rapports d'activité et aux comptes rendus d'exécution. La LOLF n'est donc pas un outil d'évaluation. Elle n'a d'ailleurs jamais prétendu l'être. Il s'agit plutôt d'un outil de contrôle de gestion. Mais le manque de culture évaluative ou de contrôle de gestion chez nombre de ses utilisateurs peut susciter des craintes légitimes.

D'autre part, de nombreux acteurs confondent évaluation et qualité. Ceci d'autant plus que la loi du 2 janvier 2002 parle de l'évaluation de l'activité et de la qualité des prestations. Or la qualité vise à répondre à trois préoccupations : la conformité à une norme, l'amélioration de l'efficacité de l'action publique et la satisfaction de l'utilisateur. Elle ne cherche pas à répondre à la question de la pertinence des stratégies choisies, ni à celle de la cohérence ou de l'acceptabilité d'une action publique. L'évaluation de l'efficacité est trop souvent traitée sous l'angle de la fonctionnalité, c'est-à-dire du point de vue de l'analyse des écarts entre des résultats visés et des résultats obtenus, mais elle ne met pas en question les options politiques ou les injonctions publiques qui sous-tendent la définition des résultats visés, ni celle du type d'analyse sociale ou politique qui est faite de la réalité ciblée.

Troisième réflexion introductive à vos débats : à quelles conditions peut-on parler d'évaluation et à quelles conditions cette dernière peut-elle produire du changement ? L'évaluation est une démarche qui a pour spécificité de mettre en perspective des questionnements évaluatifs dans une série de registres différents, ceci afin de produire du sens et une appréciation de la valeur de l'action publique. Ces six registres sont ceux de la cohérence, la pertinence, l'efficacité, les conditions de mise en œuvre, l'acceptabilité et l'efficience. La spécificité de l'évaluation tient, me semble-t-il, à la capacité à croiser ces six registres de questionnement. Faire l'impasse sur l'un ou l'autre d'entre eux revient à réaliser un exercice différent, par exemple à faire du contrôle, ou encore de la mesure de la performance ou encore de la démarche qualité. La question du sens est consubstantielle à la notion de valeur ou d'évaluation. Pour produire du sens, il faut à la fois pouvoir mobiliser cette multiplicité de critères et prendre en compte la pluralité des représentations et des aspirations qui

mobilisent les différents acteurs concernés. Aussi, l'évaluation n'est-elle génératrice de sens et de changement social que lorsqu'elle prend les moyens d'associer et de confronter les points de vue des différentes parties concernées. Ce sens est lui-même directement lié à un projet de société et à un projet associatif, dont vous êtes vous-même porteurs à travers vos interventions socio-judiciaires.

Robert LAFORE
Directeur de l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux

Les rencontres nationales de Citoyens et Justice sont centrées cette année sur l'évaluation.

L'évaluation était et reste aux yeux de nombre d'entre nous une pratique chargée de fortes ambitions. Si d'un côté elle peut apparaître, sur son versant de contrainte, comme la conséquence des mutations que connaît l'ensemble des organisations sociales et qu'elle est par là référée à des processus subis d'adaptation dont on ne perçoit pas toujours les tenants et les aboutissants et dont on se méfie, elle pourrait aussi, sur un versant plus riant, s'offrir comme un moyen d'accompagner les mutations en profondeur que connaissent nos constructions institutionnelles pour dessiner de nouveaux rapports entre les institutions publiques et leurs usagers, entre les instances politiques et les citoyens ; bref, elle pourrait contribuer à un approfondissement de la démocratie dont on ressent bien qu'elle attend aujourd'hui un nouveau souffle et de nouvelles perspectives.

Cependant, le contexte politique et institutionnel n'a pas encore permis de stabiliser des approches de l'évaluation qui soient à la fois claires dans les intentions et dans les pratiques, qui soient pluralistes et ouvertes, qui au final dessinent un ou des modèles clairement identifiés.

La situation à cet égard est en effet paradoxale. Par une sorte de fuite en avant, l'évaluation rencontre un succès qui ne se dément pas, s'introduisant partout et s'imposant comme une des figures imposées du « management moderne » lorsqu'on est dans les structures et organisations et de la « gouvernance éclairée » dans la sphère des décideurs politiques. Mais dans le même temps, ceci étant lié certainement à cela, on ressent à la fois un sentiment de lassitude et de crainte. Lassitude parce qu'on perçoit, après quinze années de mise en œuvre, une sorte d'essoufflement des grands dispositifs institutionnels d'évaluation des politiques publiques et que, tel Sisyphe et son rocher, il semble que les questions et les réponses tournent en rond. Crainte parce que la dimension gestionnaire, dans un contexte de fort resserrement des moyens dans l'ensemble de l'action publique, semble surdéterminer les approches de l'évaluation ; les critères de coûts, de performance quantitative, d'efficacité et de productivité, qui ne sont certes pas illégitimes, semblent cependant mettre à l'écart la prise en compte de la pertinence, de la cohérence de l'action, de son utilité sociale. Y a-t-il encore un espace pour une conception pluraliste, ouverte, pour tout dire démocratique de l'évaluation, d'une évaluation qui ne soit pas qu'un outil de rationalisation, notamment comptable, mais qui concourt, le problème des institutions et des organisations collectives étant bien là, à produire du sens, cette « loi commune » dont parle Hannah Arendt sans laquelle il n'y a guère de vie collective possible.

Or, et pour en rester toujours à un niveau de généralité, la conjoncture amène à reposer ces questions avec une certaine acuité.

D'une part, le processus de décentralisation, le fameux « acte II de la décentralisation » vient bouleverser nombre de politiques publiques en opérant une redistribution des cartes et des ressources entre le niveau central et celui des collectivités territoriales. L'inéluctable tension entre la demande d'unité et d'universalité des politiques d'un côté et de l'autre la singularité et la diversité des arrangements locaux de l'action publique va s'accroître. Dans le même temps, les collectivités locales, qui fondent beaucoup leur légitimité sur la proximité, la capacité d'adaptation aux contextes, le contrôle démocratique renforcé, se trouvent au cœur même des régulations et des équilibres complexes à établir, l'Etat étant naturellement plus lointain et moins impliqué. S'ajoute à cela l'introduction d'un principe « d'expérimentation » au profit de ces mêmes collectivités qui rompt avec la logique antérieure qui voulait stabiliser durablement les partages de compétences.

Dans un tel contexte, l'évaluation est doublement concernée. A un premier niveau se pose la question de savoir comment et à quelles conditions elle pourra accompagner la redéfinition des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, et entre ces collectivités elles-mêmes, puisqu'elles sont dorénavant sommées de coopérer, de se coordonner, souvent à l'initiative d'un « chef de file » auquel la loi a confié une mission de mise en cohérence territoriale des politiques publiques ; l'enjeu ici est celui de la construction rationnelle et efficiente de l'ensemble de l'action publique. A un second niveau, en direction de ce qu'il est convenu d'appeler la « société civile », cet ensemble constitué des instances de représentation d'intérêts divers et des citoyens eux-mêmes, il faudra trouver les voies d'une adaptation réciproque des attentes, de l'établissement de consensus, de la satisfaction des demandes, tout cela supposant un recours renouvelé à l'évaluation ; sur ce plan on retrouve avec encore plus de force la question de la lisibilité de l'action publique, de sa légitimité, et donc de son caractère plus ou moins démocratique.

D'autre part, et par là on en vient à l'objet choisi pour nos travaux, les politiques sociales apparaissent comme un terrain d'expérimentation particulièrement riche, tant s'y croisent et s'y superposent tous les enjeux précédemment esquissés.

A un premier niveau, l'action sociale est un des terrains privilégiés de la décentralisation, l'actuelle réforme venant renforcer considérablement les transferts déjà stabilisés à la suite des lois de 1982 et 1983. L'Etat-providence, certes encore en charge du contrôle de l'énorme masse des transferts opérés par la protection sociale au sens large du terme, a cependant secrété une forme de « département-providence », cette dernière collectivité ayant reçu la charge d'une large partie de l'action sociale, avec notamment le RMI. Coordonnateur et chef de file en la matière, intervenant dorénavant dans les champs, outre le RMI, des aides d'urgence, de l'aide aux jeunes, du logement

des personnes défavorisées, se voyant déléguer à titre expérimental la protection de l'enfance, se trouvant responsable de l'élaboration des schémas, le département est donc au cœur d'une recomposition de l'action publique en matière sociale. A cette mutation il convient d'ajouter les nouvelles responsabilités confiées aux régions et aux communes.

A un second niveau, l'action sociale est travaillée par la raréfaction des moyens et les contraintes de coûts. Longtemps, la « banque sociale » a semblé inépuisable, et la régulation de l'offre opérait largement de bas en haut, les projets et les initiatives trouvant toujours peu ou prou des financements. Ce fut le temps des logiques extensives où les publics se ramifiaient en sous-catégories et où les structures suivaient. Progressivement l'équilibre s'est inversé, et après un resserrement progressif des contraintes financières, c'est dorénavant la logique des « enveloppes fermées » qui s'impose en matière d'équipements, d'établissements et de services. La génération des innovateurs géniaux, des bénévoles inspirés, des travailleurs sociaux mués en entrepreneurs sociaux, semble céder le pas aux gestionnaires. La rigueur des budgets et des comptes de résultats soulève, c'est le moins que l'on puisse dire, beaucoup moins les enthousiasmes et n'a guère de vertus mobilisatrices, sauf sur le mode de la récrimination et du ressentiment.

Troisième niveau de questionnement : l'action sociale devient relativement énigmatique en ce qui concerne les attentes dont elle peut être porteuse. Certes, il n'y a jamais régné une clarté absolue, et une certaine dose d'opacité, d'énigme et d'indécidabilité est probablement requise en ces domaines où il convient tour à tour de réparer les malheurs de la vie, d'éduquer et de ramener à un minimum de normes, de pallier nombre d'aléas et de vicissitudes. Mais l'action sociale est aujourd'hui prise en tenaille. D'un côté le flot des « exclus » menace de submerger et elle est convoquée à une grande entreprise de resocialisation de diverses sortes de désaffiliés, on dit « d'insertion », ce qui jouxte tout aussi bien les champs du pénal, que de la psychiatrie ou des politiques de l'emploi ; de l'autre elle doit se substituer aux personnes et à leurs familles lorsque le handicap et la dépendance invalident les capacités d'action et annihilent l'autonomie ; enfin, dans le même temps, on la somme de s'insérer dans une ingénierie des « services » avec en ligne de mire la qualité des prestations et la satisfaction du public. Les missions rééducatives, tutélaires et aussi productives se superposent et s'entrecroisent, entraînant un vaste mouvement de recomposition des institutions et des professions, le plus souvent sous injonction d'adaptation, d'innovation, d'ouverture aux incontournables « réseaux » et « partenariats ».

Et logiquement, les cadres juridiques et organisationnels suivent, notamment avec l'adoption de la loi du 2 janvier 2002 : planification renforcée, resserrement des contraintes en matière de création d'établissement et de services, plus grande rigidité en matière d'habilitations et de contrôle budgétaire, renforcement des contrôles et des sanctions et, parmi tous ces instruments, obligation du recours à l'évaluation interne et externe, auquel est attaché le renouvellement des autorisations

dorénavant délivrées pour une durée limitée. En arrière-fond, le secteur public connaît une forme de « révolution silencieuse » du fait des mutations introduites dans le droit budgétaire et financier par l'adoption de la Loi organique relative aux lois de finances (Loi du 1er août 2001) ; peu connu du profane, sinon sous la forme d'un sigle confinant au mystère révélé (la « LOLF »...), ce texte recèle un potentiel de bouleversements puisqu'il reconfigure les documents budgétaires en alliant comptabilité analytique et construction de l'action par programmes, missions et actions et qu'il requiert, sous l'empire d'un principe de « performance » que l'on établisse des « indicateurs » et que l'on évalue la mise en œuvre à l'aune de ces derniers.

Comment alors ne pas appréhender dans ce vaste mouvement de mutation le rôle central que va ou que pourrait tenir l'évaluation.

En effet, selon la conception que l'on en a et les attentes dont on la charge, on peut ordonner les divers plans problématiques des recompositions en cours. Quel sens et quelle portée revêt-elle tout d'abord en ce qui concerne ceux que l'on peut tout autant situer comme des citoyens, comme des usagers, comme des assujettis ou comme des clients ? Quel sens et quelle portée revêt-elle selon la conception que l'on se fait des rapports entre les collectivités publiques et les instances représentatives d'intérêts divers, notamment les structures associatives ? Quel sens et quelle portée revêt-elle selon la façon dont on conçoit l'aménagement et le fonctionnement de dispositifs partenariaux, impliquant des personnes publiques et des opérateurs privés ? Quel sens et quelle portée revêt-elle selon les équilibres que l'on entend instaurer entre Etat et collectivités territoriales ?

Selon un autre axe, on peut aussi s'interroger sur les effets des indicateurs de performance de la LOLF ou encore sur les référentiels d'évaluation qui sont induits par les nouvelles contraintes que fait peser la loi du 2 janvier 2002. La conception du thermomètre revêt une importance particulière pour le diagnostic, chacun le sait ; pour les organisations qui nous occupent, les instruments d'évaluation en sont l'équivalent fonctionnel. Que veut-on mesurer et comment y procéder ? Une enquête de satisfaction des usagers a ses vertus, mais nombre d'institutions, notamment lorsqu'elles agissent sur mandat public et par injonctions, ne sont pas là prioritairement pour donner satisfaction aux personnes prises en charge ; un intérêt public est attaché à leur action et l'utilisateur individuel n'en est pas seul comptable. De même on connaît la grandeur mais aussi les limites des chiffres : ils ont une valeur heuristique indéniable, mais ils orientent aussi le regard et peuvent ainsi masquer une grande partie du paysage ; comment alors ne pas passer au crible de la critique toutes les quantifications que ne manquera pas de produire l'évaluation.

Il faut enfin toujours rappeler que l'évaluation, comme toutes les novations gestionnaires et comme plus largement les techniques de gestion et de management elles-mêmes, ne sont jamais que des

moyens dont on se dote pour organiser, apprivoiser, partager mais aussi confisquer le pouvoir. Certes, cela n'est pas nouveau, et évaluation ou pas, il en est de même pour tous nos arrangements juridiques et institutionnels, passés, présents et à venir. L'évaluation recompose les liens d'autorité, de subordination que toute institution aménage et fait fonctionner. Il y a, derrière l'évaluation et l'ensemble des mutations qui surviennent, une volonté de « modernisation » et de « réforme », termes sans sens ni contenus a priori naturellement, mais qui fonctionnent comme des évidences légitimantes. On peut concéder que l'ordre des choses change, sans pouvoir dire si cela est lié à la « modernité » recherchée dont on serait bien en peine de dire ce qu'elle recèle. Reste alors à se demander comment ces nouveaux dispositifs peuvent s'établir pour que la démocratie, qui est je pense un horizon relativement partagé, y gagne.

Table ronde n°1 : Les politiques publiques et l'évaluation

Monsieur Jean-Michel BLOCH-LAINE, Président de l'Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux (UNIOPSS)

Monsieur Michel DUVETTE, Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Monsieur Patrick MARTIN, Président de la Commission évaluation de Citoyens et Justice

Madame Danièle NICOLAS-DONZ, Chef du Projet Qualité, Direction Générale de l'Action Sociale

Monsieur Stéphane PAUL, Président du Conseil National de l'Evaluation Sociale et Médico-Sociale

Madame Myriam QUEMENER, Sous-Directrice de la Justice Pénale Générale à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces

Monsieur Gérard SARRACANIE, Délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale

Madame Marielle THUAU, Sous-Directrice, Adjointe au Chef du Service de l'Accès au Droit et à la Justice de la Politique de la Ville

La table ronde a été animée par Monsieur Jérôme BOUVIER, Journaliste.

Patrick MARTIN, Président de la Commission évaluation de Citoyens et Justice

A. Politique publique et évaluation

Le débat concernant l'évaluation renvoie aux liens entre associations et politiques publiques, entre associations et évaluation, ainsi qu'entre évaluation et politiques publiques. Il renvoie aussi à la rencontre entre, d'une part, une société et son projet et, d'autre part, des associations et leurs projets. De notre point de vue, cette rencontre est l'occasion de vérifier l'articulation des politiques judiciaire et sociale et leur convergence autour d'enjeux tels que le lien social, la cohésion sociale, la responsabilisation des acteurs et l'individualisation des réponses. Cet objectif implique la participation engagée des associations dans les politiques publiques. Il s'agit notamment de s'engager dans l'évaluation des conditions et de l'exécution de ces politiques publiques, ainsi que dans l'évaluation des mesures qui nous sont confiées et de leurs effets.

A.1 Une contribution à la contractualisation

Au moment de construire des conventions entre les juridictions, les collectivités locales et les associations, il convient de s'interroger sur l'identité des associations et sur les attentes vis-à-vis d'elles. Il importe de considérer les associations sous l'angle de leur projet, de leurs valeurs, de leur engagement vis-à-vis des politiques publiques, de leur positionnement dans l'environnement social,

de leur capacité de mise en oeuvre de missions d'utilité sociale, de la qualité de leur organisation, et de leur construction démocratique interne et externe. Il est également nécessaire de prendre en compte le fait que les associations doivent mettre en œuvre ces mesures de façon cohérente, avec qualité, et qu'elles sont dans l'obligation d'assurer aux intervenants des conditions d'exercice professionnel adéquates. Il est également indispensable de considérer les contraintes objectives que doivent gérer les associations en termes de législation, de missions, de gestion, de finances et de moyens matériels et humains. Enfin, une association peut être considérée sous l'angle des relations qu'elle entretient avec ses prescripteurs, ses financeurs et son environnement au sens large.

B. Pourquoi l'évaluation ?

L'évaluation est un droit pour les usagers au sens large et pour les justiciables, ainsi que pour tous les acteurs de la société civile qui accueillent les justiciables dans leurs réseaux.

C'est également un droit des prescripteurs et des financeurs : il s'agit de leur apporter des garanties sur l'efficacité et l'efficience des réponses, sur leur utilité sociale, mais également sur le sens de la dépense publique.

De ce point de vue, il y a un risque que la LOLF soit détournée de son but : de la recherche du sens des dépenses publiques elle peut devenir levier de restrictions. L'évaluation fait progresser les pratiques qui sont le point central de l'évaluation et de l'évolution.

L'évaluation permet aussi d'élaborer des leviers de changement et d'évolution de l'ensemble des niveaux de la construction des réponses.

C. Une conception de l'évaluation

Citoyens et Justice conçoit l'évaluation comme une démarche permanente de recherche de qualité. Elle ne relève ni du registre du contrôle ni de celui de la conformité. Elle aide l'analyse, la décision, l'action, l'ajustement et la réorientation. Elle implique des dialectiques et se construit selon une méthodologie qui fait référence à des valeurs et des finalités. Elle est reliée aux politiques publiques, est soucieuse des justiciables, doit favoriser l'adhésion et la mobilisation des acteurs de terrain.

L'évaluation peut aussi favoriser une cohérence au niveau national en terme de schéma tout en préservant l'initiative locale et l'expérimentation.

Elle est également instance de débat et source de garantie démocratique.

D. Un engagement, des perspectives

La démarche de Citoyens et Justice illustre les points précédents, car elle s'appuie sur des options et des valeurs identifiées, elle s'appuie sur le regard extérieur d'une équipe de chercheurs, la Fédération a souhaité un lien fort avec les politiques publiques, et elle s'appuie sur une volonté de déboucher sur des perspectives concrètes d'évolution. Nous souhaitons que les outils de recherche mis en œuvre deviennent des outils de conduite des pratiques, des actions et des organisations. Nous souhaitons également que les indicateurs émergents de la recherche soient utiles à tous les acteurs concernés ou intéressés. Nous espérons enfin que cette démarche politique, éthique et méthodologique qu'est l'évaluation soit une obligation pour tous les acteurs et intervenants quels qu'ils soient au service de la qualité.

Myriam QUEMENER, Sous-Directrice de la Justice Pénale Générale à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces

La DACG a deux missions : élaborer la norme pénale et mettre en place des politiques pénales suivant les différents types de contentieux. La politique pénale est une politique publique qui est longtemps restée étrangère à la culture de l'évaluation. L'intégration de cette dernière se fait par l'entremise d'un pôle dédié. Ce pôle élabore des circulaires relatives à l'évaluation de la mise en œuvre des textes législatifs et des orientations de politique pénale définies par le Garde des Sceaux. Plusieurs outils permettent d'évaluer la mise en œuvre des politiques pénales. Il s'agit notamment des rapports de politique pénale réclamés annuellement à chaque Parquet, consacré par la loi du 9 mai 2004 relative à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. A l'origine, ces rapports se cantonnaient plutôt à la description des activités juridictionnelles. Désormais, en conformité avec la LOLF, ces rapports croisent des données de politique pénale au sens strict avec des données concernant les moyens et les frais de justice. La loi du 9 mars 2004 introduit également un rapport relatif à l'exécution des peines qui vise à s'assurer de l'effectivité de la réalisation des peines et de leur compréhension par les personnes condamnées. Ce dernier élément est essentiel dans la prévention de la récidive. Ainsi, au-delà du développement de textes législatifs, nous cherchons à déterminer si ces mesures sont bien mises en œuvre et bien adaptées à la réalité de la délinquance. Il s'agit d'apporter des réponses à la délinquance qui associent de façon pertinente la prévention et la répression. La démarche d'évaluation des politiques pénales est un outil qui nous permet de les adapter à l'évolution de la délinquance.

Marielle THUAU, Sous-Directrice, Adjoint au Chef du Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville

L'approche du service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville

Les **politiques publiques suivies par le service**, au sein du ministère de la justice, sont nombreuses et se situent toutes sur des **terrains partagés avec d'autres départements ministériels** : lutte contre l'exclusion, aide aux victimes de violences intra-familiales, développement de la médiation, politique de la ville sont autant d'actions au sein desquelles la justice doit s'inscrire et le travail mené au sein du service cherche à y contribuer.

Il faut noter que cette inscription, pour récente qu'elle soit dans certains domaines, est très **volontariste** et se traduit très souvent par des politiques innovantes, qui impliquent localement les magistrats, aux côtés des acteurs locaux.

Je citerai plus particulièrement deux secteurs concernés par ces politiques publiques :

- celui de **l'accès au droit** dont l'objectif est de permettre la généralisation de services repérables et de réseaux afin de couvrir les différents domaines du droit au quotidien et de favoriser l'égal accès de tous à ces services. La mise en œuvre de cette politique locale d'accès au droit se traduit par exemple par l'impulsion donnée aux divers dispositifs d'aide à l'accès au droit : consultations juridiques, permanences associatives, points d'accès au droit, guides, sites internet...
- celui de **l'aide aux victimes** qui a été développé depuis le début des années 80 à l'initiative du ministère de la justice afin de permettre à toute victime d'infraction d'être accueillie, écoutée et accompagnée dans ses démarches, gratuitement et par des personnels formés. Il s'agit, maintenant que la couverture du territoire par des services et associations d'aide aux victimes est achevée de garantir à chaque victime un accès égal aux services proposés et de développer une démarche active des associations vers les victimes les plus en difficultés.
- celui, enfin, des **mesures alternatives aux poursuites et des mesures présentencielles**, que sont le contrôle judiciaire et les enquêtes sociales, qui nous occupe aujourd'hui dans le cadre de ce colloque.

Dans chacun de ces domaines, pour chacune de ces actions, aux côtés des magistrats et des fonctionnaires qui sont mobilisés, se trouvent des associations, partenaires indispensables de ces politiques, qui leur donnent vie et en assurent la pérennité.

C'est pourquoi, la Chancellerie a mené, en 2003, **pour les mesures présentencielles** en partenariat étroit avec la fédération Citoyens et Justice, un très important travail de réforme des modalités de financement qui s'est appuyé sur une définition précise des mesures, du travail attendu, des modalités de prises en charge par les travailleurs sociaux et du rendu-compte au magistrat mandant.

L'une des particularités de ces mesures est, en effet, que les associations **travaillent sur mandat judiciaire** et que toute démarche d'évaluation doit donc inclure non seulement **l'évaluation du travail mené par le professionnel** à qui la mesure est confiée mais également et peut-être surtout à certains égards, **le devenir de celui qui est le sujet de cette mesure** : est-ce que le prévenu placé sous contrôle judiciaire a respecté ses obligations, est-ce qu'il a indemnisé la victime, a-t-il consulté un médecin mais aussi, est-ce qu'il a réitéré ses actes ?

Dès lors, la construction de ce que nous avons appelé un « référentiel mesure » qui définit chacune de ces mesures selon les modalités que je viens de décrire, a permis de décliner, au plan local, les modalités pratiques d'un travail de partenariat s'appuyant d'une part sur un **projet associatif lisible** et une **politique pénale annoncée** et d'autre part sur un **financement adapté assurant la pérennité de la structure**.

A l'aune de ce travail qui a nécessité plusieurs mois de rencontres et entraîné des débats parfois houleux, je peux aujourd'hui **témoigner** et cela sera le fil conducteur de mon intervention que **l'évaluation est une démarche dynamique** qui doit venir au **soutien d'une politique associative innovante**.

1- Une démarche dynamique, tout d'abord

Donner une définition précise d'une mesure qui n'est définie, dans le code de procédure pénale, que par quelques lignes, qui est mise en œuvre dans plus de 180 tribunaux de grande instance et confiée à plus de 90 associations différentes lesquelles emploient plusieurs centaines de salariés, n'est pas chose facile.

Se mettre d'accord magistrats du siège et du parquet, associations, financeurs, sur le « juste prix » à payer pour sa mise en œuvre par des professionnels formés est encore plus difficile !

Alors, aboutir à un protocole qui reprend ces éléments et qui implique localement les acteurs relève de la quadrature du cercle !!

Pourtant, le recul que nous avons maintenant sur cette réforme me permet de dire qu'elle a été globalement bien accueillie et bien mise en œuvre.

L'une des clefs de cette réussite est sans doute que nous avons prévu des étapes et des modalités d'évaluation qui obligent les intervenants à se rencontrer, à se confronter sur leurs attentes et à co-signer une convention qui les implique.

L'évaluation est, en cela, une **démarche dynamique** : les magistrats délégués à la politique associative des cours d'appels, les magistrats, prescripteurs de mesures (parquetiers, présidents de correctionnels, juges d'instruction), les directeurs d'associations se sont mis autour d'une table, se sont parlés dans l'objectif d'améliorer la qualité de la réponse pénale apportée puisque l'enquête sociale permet de mieux connaître le parcours du prévenu et le contrôle judiciaire d'éviter une incarcération provisoire en vérifiant, dans le cadre d'un accompagnement socio-éducatif, si le mis en cause remplit ses obligations.

Mais l'évaluation est également une démarche dynamique en ce qu'elle aboutit nécessairement de la part tant des évaluateurs que des évalués à une **remise en cause de leurs pratiques antérieures**.

Diffuser à tous les professionnels concernés un document définissant ce qu'il est possible d'attendre d'une mesure de contrôle judiciaire a conduit certains magistrats à s'interroger sur les situations dans lesquelles ils ordonnaient ces mesures et à modifier leur jurisprudence.

Normer le contenu d'une enquête sociale rapide, effectuée dans le cadre d'une permanence pénale, en vue d'une comparution immédiate, conduit les avocats devoir prendre en compte les éléments qui figurent dans ce document pour leur défense à l'audience. Il n'est pas possible de plaider sur la situation de famille d'un prévenu dont l'enquête montre qu'il est célibataire par exemple.

Cette **dynamique de changement**, dont l'analyse des résultats de l'enquête qui va nous être présentée permettra peut-être d'en connaître mieux les contours, est difficilement mesurable mais, elle est réelle et trouve sa concrétisation dans l'évolution du contenu des conventions qui ont été signées en 2004 et en 2005. Elle est appelée à se poursuivre j'en suis certaine.

Mon optimisme, qui n'est pas -je vous rassure- totalement béat, repose sur le fait que, parallèlement à cette démarche engagée avec le secteur associatif, la justice fait comme toutes les autres administrations sa révolution silencieuse en cette fin d'année 2005 en entrant dans la LOLF.

Qu'est-ce que la LOLF en effet, si ce n'est une nouvelle conception de la gestion des fonds publics qui repose sur des objectifs de service public dont la réalisation sera mesurée à travers des indicateurs et dont les résultats seront présentés et évalués par la représentation nationale dans le cadre du vote du projet de loi de finances.

Nous sommes donc tous ici concernés par cette démarche qui doit être encouragée en ce qu'elle est porteuse d'amélioration du service rendu aux usagers, ce qui doit être notre objectif premier. Mais

aussi en ce qu'elle s'inscrit dans le cadre d'une démarche-qualité, indispensable au suivi de l'emploi des fonds publics.

Pour autant, l'évaluation est dérangeante ; elle engendre des craintes légitimes en termes budgétaires – est-ce que tel magistrat ne va pas arrêter de désigner telle association qui ne « rentre pas dans le cadre » ; est-ce que la multiplication de telle mesure ne va pas grever le budget de la juridiction ?

C'est pourquoi sa mise en œuvre ne peut se faire que dans le cadre d'une politique associative renouvelée.

2- Au soutien d'une politique associative innovante

Nous avons la chance au ministère de la justice et plus particulièrement au SADJPV, et je le dis sans flagornerie aucune, d'avoir des partenaires associatifs de qualité, constructifs qui participent activement à l'amélioration de la réponse pénale tant du côté des victimes avec la fédération INAVEM que, du côté auteur avec Citoyens et Justice.

Ce partenariat se traduit par la **signature de conventions pluri-annuelles d'objectifs** qui déclinent les axes de travail que nous souhaitons développer, les financements qui leurs sont attachés et, bien sûr, les critères d'évaluation qui s'y rapportent.

Au plan local, la signature de conventions pluri-annuelles d'objectifs avec les associations d'aide aux victimes qui font l'objet d'un financement sur subvention est encouragée depuis maintenant 2 ans : une circulaire a été envoyée aux cours d'appels qui gèrent ce secteur avec un modèle-type, à adapter aux réalités locales, et des réunions de travail rassemblant l'ensemble des magistrats et gestionnaires concernés, sont organisées régulièrement à la Chancellerie sur ce thème.

S'agissant des **mesures présentencielles**, je l'ai déjà évoqué, une convention-type a également été envoyée aux cours d'appel en 2004 par circulaire afin d'aider les partenaires à définir leurs axes de travail et des indicateurs d'évaluation tant qualitatifs que quantitatifs ont été proposés.

Dans ces conventions apparaît l'évaluation **de l'effectivité des mesures** : dans quelles conditions l'association intervient-elle ? quels moyens affecte-t-elle à la réalisation des missions qui lui sont confiées ? combien de permanences ? quel est le rôle du chef de service ou du directeur ?...

Mais ces conventions doivent également prévoir l'évaluation **de l'efficacité des mesures** et c'est là beaucoup plus difficile : quelle politique pénale est concernée par le recours systématique aux enquêtes sociales ? quelle utilisation est faite des rapports rendus ?

Mais ce travail reste à parfaire : des **référentiels mesures doivent être élaborés** pour l'ensemble des missions confiées au secteur associatif. Un premier travail va être effectué, dans le cadre du CNAV, sur les mesures d'aide aux victimes, il devra être suivi d'autres réflexions sur les mesures alternatives aux poursuites ou sur la médiation pénale.

L'évaluation, je l'ai dit, s'inscrit dans une démarche dynamique en ce qu'elle conduit au travail en commun. Mais ce travail ne sera productif que s'il est accompli par des personnes qui se comprennent, qui ont des références communes. L'organisation de **réunions régionales** rassemblant magistrats et intervenants associatifs ainsi que l'ensemble des financeurs doit être encouragée. De telles réunions, auxquelles le service participe volontiers, permettent non seulement d'évoquer les difficultés qui peuvent se poser au plan local mais aussi et surtout de diffuser les bonnes pratiques, souvent méconnues d'un bout à l'autre d'une cour d'appel.

Enfin, et cela ne sera pas le moindre de nos chantiers, il a été décidé, à la demande de la fédération Citoyens et Justice, de démarrer **un travail sur la professionnalisation des intervenants socio-judiciaires**, afin de définir les compétences requises pour l'exercice des missions qui relèvent de ce secteur.

L'aboutissement de ces travaux permettra de développer de nouveaux axes d'évaluation qui devront être traduits dans les futures conventions signées au niveau des cours d'appel et des juridictions.

Conclusion

En conclusion, il n'est pas vain de dire que nous attendons beaucoup des résultats de cette recherche dont les premières conclusions qui nous ont été dévoilées, dans le cadre du groupe d'appui auquel j'ai pu participer, montrent l'intérêt pour l'institution judiciaire.

Nous en attendons d'abord une photographie de l'existant, que sont ces mesures, qu'en attendent les intervenants qui les utilisent, comment les vivent les justiciables : autant de réponses qui ne sont pas connues à ce jour.

Mais nous en attendons également une radiographie : qu'est-ce que ces mesures apportent en termes d'individualisation des peines, quel sens leur donnent les prévenus, les victimes, quel en est l'impact social ?

Lorsque tous ces éléments seront connus et auront été analysés, il conviendra, et j'espère que cela sera le plus tôt possible, de les reprendre sous forme d'indicateurs et de les intégrer dans les relations entre les juridictions et les associations.

Nous avons donc encore de nombreux jours de travail en commun, je m'en réjouis quant à moi j'espère qu'il en est de même pour vous.

Je vous remercie.

Michel DUVETTE, Directeur de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

La Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) va mettre simultanément en œuvre l'évaluation des politiques publiques et l'évaluation de la qualité des interventions au sein des structures. La démarche d'évaluation nous apparaît en effet véritablement comme un levier d'évolution.

La LOLF ne concerne qu'un aspect de l'évaluation des politiques publiques et son dispositif est certainement appelé à évoluer profondément. L'évaluation des politiques publiques et l'évaluation de la qualité des interventions au sein des structures sont indissociables et ne seront de qualité que si elles sont ouvertes sur l'extérieur. Autrement dit, elles doivent s'appuyer sur le croisement de regards, dont certains sont externes.

La matière sociale, de par sa complexité, est difficile à évaluer et à faire évoluer. Toutefois, l'évaluation est indispensable à la stimulation de l'évolution. Aussi j'estime que les démarches d'évaluation doivent être initiées même si elles sont imparfaites. C'est avec l'usage qu'elles s'affineront et s'amélioreront. Evaluer une politique est d'autant plus difficile quand cette dernière manque de clarté. Il importe donc de clarifier les objectifs qualitatifs et quantitatifs qui sont visés, ainsi que les moyens qui sont déployés. Dans ces conditions, il est plus aisé d'examiner les résultats obtenus par les politiques. L'évaluation est donc facilitée quand les politiques sont mieux explicitées. Il importe de définir des objectifs, en partenariat avec les autres partenaires. Il importe également d'élaborer des indicateurs de suivi du travail réalisé dans le contexte des différentes missions assignées.

L'évaluation révèle la qualité du système d'informations qui la rend possible ou en limite la portée. Pour évaluer, il est nécessaire de rendre plus fiables les systèmes d'informations. Ainsi, la DPJJ a-t-elle décidé d'homogénéiser son système d'informations.

Enfin, la démarche d'évaluation est un véritable levier d'évolution, car elle permet d'ouvrir le débat, de réaliser un état des lieux, et de mettre en évidence les processus de définition des politiques et de définition des dispositifs. Elle permet aussi de saisir ce qui se passe sur le terrain et d'améliorer le service public rendu aux usagers.

Danièle NICOLAS-DONZ, Chef du Projet Qualité, Direction Générale de l'Action Sociale

La DGAS s'est interrogée sur le rôle des pouvoirs publics, services de l'Etat et collectivités territoriales, dans le dispositif d'évaluation prévu par la loi du 2 janvier 2002. Il nous semble que les pouvoirs publics doivent se questionner sur le sens de leur implication au sein du dispositif et ne pas considérer l'évaluation comme une simple obligation administrative supplémentaire. Afin que l'évaluation prenne du sens, il importe de la situer par rapport aux objectifs du législateur, que sont l'amélioration de la qualité de l'accompagnement et du service rendu aux personnes prises en charge. Il importe donc que des actions d'améliorations soient conduites entre deux évaluations. Il peut s'agir tant de la stabilisation des points forts des structures que de l'amélioration de ce qui peut l'être. Evaluation et qualité ne s'opposent pas. Au contraire, le législateur précise bien que l'évaluation est au service de l'amélioration de la qualité et c'est le plus souvent ainsi que les acteurs perçoivent le dispositif.

Toutefois, les écueils évoqués par les intervenants précédents sont bien réels. Les pouvoirs publics peuvent les prévenir en veillant aux points suivants : en premier lieu il est important de clarifier les objectifs par rapport auxquels l'évaluation est menée ainsi que les critères de qualité qui fondent leur jugement. Ensuite il est nécessaire de réfléchir à l'utilisation qui sera faite des résultats de l'évaluation. Cette utilisation doit être intelligente, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas conduire à des conclusions hâtives et peu pertinentes par rapport à l'objectif de la mesure. Un véritable travail de mobilisation et de réflexion s'impose dans la durée. La DGAS contribue déjà à cet effort. Elle va prochainement publier un document sur la qualité et son évaluation dans le domaine de la protection de l'enfance. Enfin, les pouvoirs publics doivent veiller à une réelle mobilisation de tous les acteurs à l'égard de l'évaluation. Cela implique d'accompagner notamment les petites structures qui manquent de moyens suffisants pour réaliser cette démarche dans le respect de toutes les exigences et avec toute l'implication nécessaire. L'initiation d'une démarche d'évaluation requiert une vision à très long terme de façon à éviter le phénomène de « dépression post-évaluation » à l'image du secteur sanitaire pour l'accréditation. La mobilisation des structures doit s'inscrire dans la durée et conduire effectivement à l'évolution des pratiques et à l'amélioration de la qualité des prestations.

Stéphane PAUL, Président du Conseil National de l'Evaluation sociale et médico-sociale

Mon point de vue en tant que Président du Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale est en décalage. Il est tout d'abord en décalage par rapport au monde sanitaire. En matière de santé, l'évaluation et l'édiction de bonnes pratiques professionnelles sont confiées à une puissante agence intégrée à la Haute autorité de Santé. En matière médico-sociale, le Conseil

national de l'évaluation sociale et médico-sociale se retrouve seul, avec peu de moyens et des membres aux emplois du temps très chargés. De ce fait, si l'évaluation est obligatoire, ses modalités ne sont pas dictées par une autorité supérieure et centralisatrice, et rien n'est possible si l'ensemble du secteur ne se les approprie pas.

Mon point de vue est également en décalage par rapport aux théories de l'évaluation idéale. La loi du 2 janvier 2002 a pris des partis différents de ceux de nombreux théoriciens, en faisant notamment en sorte que l'évaluation soit obligatoire et rythmée dans le temps avec une évaluation interne tous les cinq ans et une évaluation externe tous les sept ans. De plus, les résultats de l'évaluation externe ont des implications directes en termes de renouvellement des autorisations. Si ces résultats sont mauvais, cela ne signifie pas que le renouvellement sera refusé, mais que ce renouvellement va devoir suivre un processus plus long et plus complexe avant d'être éventuellement accordé.

Je suis également en décalage par rapport aux attentes d'un certain nombre de responsables d'établissements et de services qui paraissent souhaiter que le Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale produise des référentiels clés en main, un seul par domaine d'activité dans la mesure du possible, et des supports simples. Ni la loi, ni les travaux du Conseil ne vont dans ce sens.

Le Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale s'est engagé sur plusieurs pistes. Premièrement, il souhaite repérer les bonnes pratiques professionnelles sur le terrain et à travers la littérature scientifique, de façon à s'en servir comme critères d'évaluation interne et externe. Deuxièmement, il cherche à promouvoir une conception très large de l'évaluation. Aux yeux du Conseil, les champs de l'évaluation interne et de l'évaluation externe sont les mêmes. L'évaluation devrait s'efforcer de discerner la qualité d'une prestation individualisée, de prendre en compte le degré d'intégration d'un établissement au sein de son contexte, de considérer la qualité du projet associatif, de mesurer l'efficacité et de cerner dans quelle mesure l'action de l'établissement correspond à la mission d'utilité sociale qui lui a été fixée. L'évaluation doit enfin tenter d'approcher la mesure de l'impact des actions menées. Troisièmement, le Conseil s'efforce de favoriser une évaluation à la fois pluridisciplinaire, participative et transparente.

Jean-Michel BLOCH-LAINE, Président de l'Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux (UNIOPSS)

Le travail de réflexion qu'engage Citoyens et Justice est d'une extraordinaire utilité pour la mouvance associative au sein de laquelle je milite. Cette mouvance, qui est assez transversale,

tâtonne sur le sujet de l'évaluation, car il est complexe, dérangent et porteur d'inconnu. Pourtant, j'ai la conviction que l'évaluation est une démarche cruciale à trois points de vue.

Premièrement, elle est au centre du partenariat entre les associations et les politiques publiques. Ce partenariat est vital pour des associations qui sont financées essentiellement par les pouvoirs publics, et il peut s'épanouir à travers une approche intelligente de l'évaluation. Dans une telle approche, la définition des critères s'effectuerait de manière concertée. Ceci n'est pas simple en raison de questions de légitimité ou de prérogatives et parce que les financeurs ont parfois tendance à s'approprier les projets des associations.

Deuxièmement, la démarche d'évaluation peut contribuer à placer les personnes au centre des projets. Il s'agit là d'une priorité de l'UNIOPSS, mais force est de reconnaître qu'elle est difficile à concrétiser au jour le jour.

Troisièmement, la spécificité de l'action associative n'est pas reconnue partout dans l'Union européenne. Dans certains pays de l'ancien bloc communiste, les associations sont perçues négativement en raison de l'utilisation dévoyée qu'en ont fait les forces de l'ordre dans le passé. Il importe donc absolument de mettre en valeur l'apport du mouvement associatif à la politique publique. L'évaluation peut y contribuer.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

A ce stade des interventions, j'ai le sentiment qu'il existe un consensus sur la nécessité de l'évaluation, mais que, parallèlement, ses définitions et ses conséquences potentielles ne manquent pas de susciter une certaine inquiétude. Gérard Sarracanie, en tant que Délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale, pourriez-vous nous éclairer au moins sur la façon dont seront définis les objectifs de l'évaluation ?

Gérard SARRACANIE, Délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale

Le travail de Citoyens et Justice me semble à la fois novateur et indispensable. Evaluer est nécessaire, mais difficile. En effet, l'Etat a du mal à préciser ce qu'il attend exactement de ses partenaires associatifs. En outre, l'Etat confie de plus en plus de missions aux associations sans toujours les doter des moyens nécessaires.

Je conçois l'évaluation comme un outil de changement. Elle doit s'inscrire dans un partenariat, ce qui suppose la prise en compte du projet associatif, au-delà d'un accord sur les objectifs et sur les moyens. Les pouvoirs publics ont trop souvent tendance à penser que les subventions qu'ils versent

ne doivent servir qu'à financer les actions qu'ils ont confiées aux associations. Ils doivent désormais admettre qu'il est indispensable d'accorder aux associations les moyens d'exister et de s'investir dans des actions répondant à leurs priorités parfois à caractère vital. Qu'on se rappelle le rôle majeur qu'ont joué les associations d'aide aux victimes du Sida dans la prise de conscience du problème par les pouvoirs publics. Donner aux associations les moyens de conduire leurs projets c'est leur permettre de jouer leur rôle indispensable au sein de notre démocratie. Soucieux de développer la vie associative dans notre pays, le gouvernement a retenu trois thèmes de réflexion pour la première Conférence de la vie associative organisée par Jean-Pierre Raffarin. Le premier concerne la place des associations dans le dialogue civil. Ce thème est très important. Il est au cœur du projet démocratique que portent les associations. Le gouvernement envisage d'accroître la place qu'occupent les associations au sein des Conseils économiques et sociaux. Le second thème est celui des relations contractuelles entre l'Etat et le monde associatif. Les propositions retenues par le gouvernement sont de nature à permettre une meilleure reconnaissance du travail des associations, à leur allouer des moyens avec une plus grande régularité tout en leur garantissant une plus forte stabilité. Le dernier thème porte sur la promotion du bénévolat.

Toutes ces mesures impliquent une évaluation. Elle doit être réalisée en partenariat. Mais si nous souhaitons faire évoluer les pratiques nous devons nous fixer un nombre raisonnable d'objectifs. Un premier objectif me semble particulièrement important : l'évaluation doit servir à promouvoir la place des femmes, des jeunes et des personnes issues de l'immigration dans les instances dirigeantes du monde associatif. Si ce dernier a vocation à incarner la démocratie participative dans notre pays, encore faut-il qu'il soit lui aussi une force de changement. Il l'est dans une certaine mesure, mais peut mieux faire. Il est notamment à déplorer qu'il ne reflète pas assez fidèlement la réalité sociologique de notre pays.

Enfin, l'évaluation doit contribuer à un changement démocratique. En tant qu'élu, je mesure régulièrement sur le terrain l'existence d'un déficit démocratique. L'individualisme est fort et l'engagement bénévole stagne, bien que le nombre d'associations créées augmente. Le travail d'évaluation doit nous permettre de comprendre pourquoi, et aider à favoriser un engagement dans une dynamique qui renforce l'assise démocratique de notre pays.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

Proposez-vous de demander au monde associatif de garantir cette diversité et comptez-vous en faire un critère d'évaluation ?

Gérard SARRACANIE, Délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale

J'ai demandé que cela fasse partie des objectifs et, concrètement, l'octroi de subventions sera lié à la place faite aux femmes, aux jeunes et aux personnes issues de l'immigration au sein des instances dirigeantes des associations. C'est déjà le cas en ce qui concerne le mouvement sportif.



*Michel Duvette, Gérard Sarracanie,
Jean-Michel Bloch-Lainé, Patrick Martin*



*Marielle Thuau, Danièle Nicolas-Donz, Jérôme Bouvier,
Myriam Quemener, Stéphane Paul, Michel Duvette,
Gérard Sarracanie, Jean-Michel Bloch-Lainé,
Patrick Martin*

Table ronde n°2 : Les problématiques de l'évaluation dans le secteur socio-judiciaire. Les attentes du Ministère de la Justice, des juridictions et des partenaires

Madame Ghislaine JAILLON, Adjointe à la Sous-Directrice de l'Administration pénitentiaire

Monsieur Denis L'HOURL, Directeur Général de Citoyens et Justice

Madame Madeleine MATHIEU, Sous-Directrice de l'Action Educative et des Affaires Judiciaires de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Madame Myriam QUEMENER, Sous-Directrice de la Justice Pénale Générale à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces

La table ronde a été animée par Monsieur Jérôme BOUVIER, Journaliste.

Ghislaine JAILLON, Adjointe à la Sous-Directrice de l'Administration pénitentiaire

Les Services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) chargés de la mise en œuvre des mesures judiciaires ne sont ni des prescripteurs ni financeurs des interventions des associations du secteur socio-judiciaire. Il ne leur appartient donc pas d'en évaluer les prestations. Cependant, étant donné que ces associations et les SPIP sont appelés à intervenir dans le domaine présentiel, il importe de s'interroger sur les relations fonctionnelles qu'ils peuvent entretenir afin de servir au mieux la justice. Ces deux types d'entités doivent agir en partenariat afin de permettre le rendu des meilleures décisions judiciaires possibles. Les protocoles de partenariat se sont ainsi multipliés depuis la loi du 9 mars 2004 qui a systématisé les enquêtes sociales rapides. Toutefois, les relations ne peuvent se limiter à ces protocoles. Afin de répondre au mieux aux demandes des magistrats, chacun se doit de partager les informations qu'il détient sur un justiciable. Ainsi, une association qui est mandatée doit recevoir l'appui des SPIP si ces derniers connaissent déjà le justiciable concerné. Ces échanges concourent à une efficacité optimale de l'aide à la décision. Ils permettent une individualisation de la peine, une meilleure prise en charge et favorisent de ce fait la prévention de la récidive. L'Administration pénitentiaire n'a pas vocation à évaluer l'activité d'une association socio-judiciaire, mais doit rechercher une amélioration constante des relations entre ces dernières et les SPIP, de manière à toujours mieux servir la justice.

Madeleine MATHIEU, Sous-Directrice de l'Action Educative et des Affaires Judiciaires de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

L'évaluation du travail social n'est pas chose facile. Tout d'abord, l'efficacité des mesures socio-judiciaires apparaît rarement dans des délais brefs. De plus, différents intervenants agissent souvent simultanément, ce qui rend délicat d'isoler précisément l'effet d'une mesure en particulier. Encouragée par la LOLF ainsi que par la loi du 2 janvier 2002, la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) a initié une réflexion autour de cette question de l'évaluation aussi bien des politiques publiques que des services. La DPJJ s'est efforcée de développer une approche qualitative dans la définition des indicateurs de performance et est particulièrement intéressée par le travail réalisé par l'association Citoyens et Justice, qui concerne la mesure de réparation pénale mineurs (RPM).

La RPM est une mesure intéressante, car elle est porteuse de sens dans le contexte de la lutte contre la récidive. Elle permet à la fois d'amener le justiciable à prendre conscience de ses responsabilités vis-à-vis d'une victime et de le revaloriser à ses propres yeux en lui permettant d'accomplir un geste réparateur. L'évaluation d'une telle mesure peut être menée à de multiples niveaux. En effet, les mesures de réparation se caractérisent par leur grande variété. Elles peuvent notamment être directes ou indirectes. Il me semble particulièrement souhaitable que cette évaluation porte sur des actions novatrices telles que les actions de réparation en contexte pénitencier. Il convient aussi que l'évaluation resitue la place dévolue à la réparation par rapport à la sanction : est-elle utilisée comme alternative à une autre peine ou est-elle employée à la place de ce qui aurait fait l'objet d'un classement ? Pour finir, j'aimerais souligner qu'il s'avère actuellement difficile de mettre en œuvre certaines peines qui participent de l'apprentissage de la citoyenneté. Il serait sans doute pertinent de regrouper ces différentes peines au sein de dispositifs innovants. La mesure de réparation est une mesure d'avenir. Son évaluation nous permettra d'améliorer la prise en charge pénale des mineurs et d'innover dans les différents domaines de notre intervention.

Myriam QUEMENER, Sous-Directrice de la Justice Pénale Générale à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces

Nous avons pour objectif de renforcer l'efficacité des mesures socio-judiciaires, d'améliorer leur compréhension par les personnes qui en font l'objet et de favoriser la prise de conscience du délinquant vis-à-vis des victimes afin de limiter les récidives. La DACG a mis sur pied un pôle d'études et d'évaluation qui analyse l'impact des évolutions législatives et diffuse des circulaires au

sujet de l'évaluation. L'une des dernières évaluations que nous ayons engagées concerne la reconnaissance préalable de culpabilité. Elle dresse l'état des lieux et pose la question de l'insertion de cette nouvelle procédure au sein de la palette des réponses pénales. Nous avons élaboré des tableaux de bord qui sont adressés aux parquets et élaboré des indicateurs de résultat conformes aux orientations de la LOLF. Ces journées de réflexion organisées par Citoyens et Justice nous inspirent de nouvelles actions et nous conduisent à nous demander comment relayer vos analyses auprès des parquets généraux et des parquets. Parmi les actions auxquelles je pense, figure notamment la sensibilisation aux questions de racisme dans le cadre des stages de formation civique.

En ce qui concerne le contenu des rapports d'enquêtes sociales et de contrôles judiciaires, nous souhaitons obtenir un éclairage objectif différent des informations contenues dans la procédure elle-même. Nous avons donc défini une méthodologie qui sera proposée à nos partenaires du secteur associatif. Il convient, par exemple, que les magistrats disposent d'informations vérifiées sur le justiciable et sur le contexte de commission de l'infraction afin de pouvoir prendre une décision parfaitement éclairée. En effet, les rapports que les magistrats reçoivent sont de qualité inégale. Certains sont lacunaires. Il est nécessaire que les magistrats et les associations adaptent leurs pratiques professionnelles de façon à tendre vers plus d'efficacité et d'objectivité, et qu'ils développent un partenariat avec les différentes structures locales de santé et d'insertion. Une meilleure connaissance mutuelle des acteurs et de leurs contraintes semble s'imposer.

Denis L'HOUE, Directeur Général de Citoyens et Justice

Les associations socio-judiciaires interviennent depuis près d'une trentaine d'années dans le cadre de missions qui ont pour objectif la prévention de la délinquance et de la récidive.

Trente ans peut paraître long alors que nous considérons que ce secteur est en émergence notamment quand on le met en parallèle avec les problématiques que notre société vit en matière de lutte contre les exclusions de chômage, de la précarité sociale, des inégalités et de la montée du sentiment d'insécurité et des thèmes sécuritaires portés par de nombreux politiques.

Ce secteur est né de convictions humanistes que privilégiait la démarche d'accompagnement et de réparation à l'incarcération et reposait sur des projets associatifs organisés autour de la transformation sociale au service de l'intérêt général.

Comme dans beaucoup d'autres secteurs d'activité la formalisation des missions s'est construite sur l'expérimentation pour aboutir à un cadre de mise en oeuvre que le secteur associatif a notamment défini dans des guides déontologique et méthodologique. Cette définition non partagée avec les services de la Chancellerie a pris une nouvelle dimension avec la parution de la circulaire du 12 mars 2004 qui définit officiellement les mesures d'enquêtes et de contrôle judiciaire socio-éducatif.

J'espère que nous poursuivrons ce travail pour les mesures alternatives aux poursuites qui ne font pas aujourd'hui l'objet d'une définition partagée.

Pourquoi ces propos liminaires ?

Pour indiquer tout simplement que par rapport aux thèmes de ces journées, nous nous sommes lancés dans un travail d'envergure alors même que les actions évaluées n'étaient pas définies conjointement entre les praticiens et l'administration.

L'évaluation est un sujet complexe dont le secteur associatif ne doit pas avoir peur même si la démarche que nous avons engagée est à risque puisque l'on ne maîtrise pas forcément le changement qu'elle peut engendrer.

Si les membres du conseil d'administration de Citoyens et Justice ont décidé dès 99, de mener à terme ce travail qui pour des raisons financières n'a pu être engagé que fin 2003 c'est bien qu'ils ont pensé l'évaluation comme un instrument de progrès mais aussi de dynamisation des pratiques associatives. Face aux difficultés budgétaires et à la crise de légitimité de l'action publique, ils ont pensé qu'il fallait argumenter solidement nos interventions et les dépenses induites même si on ne doit pas réduire l'évaluation à un simple calcul/coût/avantage.

Par ailleurs, je ne voudrais pas réduire l'évaluation à une simple démarche technique. A notre sens elle interroge aussi les politiques publiques et les décisions prises par la représentation nationale en matière d'orientation concernant la lutte contre la délinquance, phénomène évolutif profondément hétérogène qui recouvre de multiples dimensions.

Le travail que nous avons mené ces deux dernières années s'est bien évidemment attaché à définir des critères que je qualifierai de qualités pour les missions que nous menons mais j'attire votre attention à ce que l'on ne réduise pas l'évaluation aux seules mesures, à leurs conditions de mise en œuvre, à l'environnement des associations, aux compétences des intervenants. Ce n'est pas un outil de standardisation.

L'évaluation se doit d'être une démarche permanente qui vise à accroître la qualité du service rendu aux personnes, l'existence d'un questionnement régulier sur les pratiques et sur l'environnement.

C'est un outil de pilotage largement partagé à l'ensemble des acteurs intervenants dans le secteur judiciaire.

C'est en définitive l'acquisition d'une culture qui a pour objectif d'améliorer la mise en œuvre des actions menées par les associations. C'est la co-production de protocoles d'intervention négociés entre toutes les parties et contractualisés.

C'est une démarche de transparence et de lisibilité qui vise à mieux définir les attentes et les obligations de moyens de toutes les parties concernées.

Nous reviendrons sûrement au cours de ces deux journées, sur l'obligation de résultat qui est d'une extrême complexité dès que l'on aborde les sciences sociales et humaines.

C'est définir mais pour autant ne pas graver dans le marbre une référence partagée à partir de critères définis collectivement. Cela évitera les quiproquos et les mésententes entre les magistrats et les associations.

C'est un processus continu, évolutif d'apprentissage commun de prise en compte de réflexion, d'analyse et d'information qui doit nous permettre de repérer les bonnes pratiques qui ont démontré leur efficacité et travailler sur leur transférabilité, même si je sais que dans un contexte donné une action n'est pas forcément répliquable à un autre contexte.

C'est la recherche du processus réel de fonctionnement de l'impact de ces mesures qui doit s'attacher à analyser les conditions qui favorisent leurs succès, l'organisation d'un partenariat efficace et les obstacles à éviter.

C'est la volonté de faire différemment en utilisant au mieux l'expertise et les savoirs des représentants de la société civile qui ont eux le devoir de s'obliger à s'analyser et à prendre du recul par rapport aux actions qu'ils mènent.

Mais l'évaluation c'est aussi donner à voir par l'échange, par la confrontation, par la comparaison.

C'est donner de la connaissance aux citoyens sur les politiques publiques.

C'est apporter des éléments objectivés pour la prise de décision de nos représentants nationaux même si l'on sait que la décision politique prend en compte d'autres considérations que *l'efficacité*.

En définitive l'évaluation c'est sortir du caractère intuitif qui repose sur des valeurs inhérentes à la vision que nous avons du monde. Mais l'évaluation ne doit en aucun cas figer, stériliser toute inventivité, ne doit pas être un frein à la fonction de veille et d'innovation sociale qui nous incombe.

Ce que l'on peut espérer à terme c'est que l'évaluation soit intégrée dans les nouvelles missions à venir et être une aide à la commande publique.

Reste maintes questions que l'évaluation fera apparaître en creux et que je vous livre sans réponse.

Comment développer et harmoniser l'ensemble des mesures sur le territoire national ?

Comment concilier l'indépendance des magistrats et la contractualisation ?

Comment investir dans la qualité dans un contexte aléatoire où la simple mutation d'un magistrat peut modifier totalement la politique menée précédemment par le TGI ?

Mais a minima ce que les associations attendent du cadre rigoureux d'intervention qui s'applique à elles, c'est qu'il s'applique à tous.

Vous n'êtes pas sans savoir comment les associations souffrent d'être confrontées dans leur pratique à des collaborateurs occasionnels non soumis aux mêmes règles et qui de par leur coût représentent un véritable danger, le choix des magistrats dans le contexte de la LOLF risquant de se porter vers le moins cher. Seule la qualité et notre capacité à la démontrer nous permettra d'envisager avec sérénité que le statut associatif est le meilleur pour mener à bien des politiques publiques d'envergure qui ont pour objectif la cohésion sociale et la réconciliation du citoyen avec sa société.

De la salle

René PANATTONI, Directeur de l'APERS

Nous sommes satisfaits des propos de Madame Mathieu concernant la réparation pénale. Toutefois, sur le terrain, nous constatons qu'il n'existe pas vraiment de dynamique partagée entre la justice et les associations. Nous sommes notamment confrontés à une grande hétérogénéité des tarifications, les charges de travail accordées diffèrent selon les localisations, et il nous est impossible de questionner cette situation. Les relations sont en effet plutôt conflictuelles au point que nous en sommes parfois découragés. Nous avons grand besoin d'une évolution et d'une évaluation, mais pas d'un contrôle comme le souhaitent nos vis-à-vis.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

Comment vivez-vous l'évaluation sur le terrain ?

De la salle

René PANATTONI, Directeur de l'APERS

Nous avons sollicité l'évaluation, mais nous avons reçu comme réponse le contrôle.

Madeleine MATHIEU, Sous-Directrice de l'Action Educative et des Affaires Judiciaires de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Il appartient au secteur associatif de s'évaluer par lui-même, comme a entrepris de le faire Citoyens et Justice. Par contre, en ce qui concerne les procédures d'habilitation et de tarification, des dispositions légales et réglementaires prévoient effectivement un contrôle. Les choses sont donc claires. Cela dit, nous devons nous entendre sur des critères d'évaluation communs. La DPJJ est une organisation déconcentrée et les décisions quant au nombre de mesures pour lesquelles les associations sont habilitées sont prises localement. Les charges de travail ainsi confiées s'évaluent en regard d'un projet pédagogique, d'un budget prévisionnel et selon des critères à la fois quantitatifs et qualitatifs. Compte tenu de la LOLF, nous avons pour préoccupation de parvenir à rapprocher les charges par personnel éducatif, à rapprocher les prix et nous travaillons sur une convergence tarifaire, dans le respect de la qualité.

De la salle

Peut-on instaurer un contrôle judiciaire à charge et à décharge ?

Myriam QUEMENER, Sous-Directrice de la Justice Pénale Générale à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces

Le raisonnement à charge et décharge ne s'applique pas en matière de contrôle judiciaire. Ce dernier a pour objectif d'assurer la garantie de représentation de la personne mise en examen. Le magistrat est libre d'imposer un certain nombre d'obligations à la personne visée.

De la salle

Comment les associations mandatées pour des enquêtes approfondies pourront-elles concilier leur mandat avec le respect de la vie privée des individus ?

Ghislaine JAILLON, Adjointe à la Sous-Directrice de l'Administration pénitentiaire

Quand une association a été mandatée par un magistrat, elle doit lui fournir tous les éléments susceptibles de permettre le rendu d'une bonne décision de justice. Il s'agit notamment d'informer le juge et le tribunal si une personne mise en cause dans une affaire a déjà fait l'objet de mesures auparavant. Les informations fournies au tribunal ne vont généralement pas très loin dans l'intimité de personnes et celle-ci est globalement respectée.

De la salle

Bernard AZEMA, Substitut général près la Cour d'Appel de Grenoble

Le recueil de données sur la vie et la personnalité d'un accusé constitue une formidable atteinte à sa vie privée. Les associations qui reçoivent un mandat dans le cadre d'une procédure pénale sont individuellement et collectivement soumises au secret de l'instruction. Le juge doit être suffisamment éclairé sur les éléments de personnalité afin de pouvoir individualiser la peine, mais je ne suis pas certain qu'il doive tout savoir.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

Imaginez-vous un dispositif qui permette de pallier ces difficultés ?

De la salle

Bernard AZEMA, Substitut général près la Cour d'Appel de Grenoble

Je crois que la solution réside plus dans le développement d'une éthique professionnelle que dans l'édiction d'une réglementation.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

J'ai été frappé de constater que cette enquête portait également sur le délit et sa victime. Est-ce effectivement nécessaire ?

De la salle

Bernard AZEMA, Substitut général près la Cour d'Appel de Grenoble

Il y a là le risque de dévoiler des informations qui pourraient se retourner en défaveur de la victime.

Ghislaine JAILLON, Adjointe à la Sous-Directrice de l'Administration pénitentiaire

Nous sommes face à une question de déontologie.

Denis L'HOUE, Directeur Général de Citoyens et Justice

Il importe que les intervenants soient des professionnels formés.

De la salle

Muriel EGLIN, Magistrate, Défenseur des enfants

Certaines ordonnances d'enquête sociale n'ont pas pu être mises en œuvre, ou même être payées, parce que les enveloppes budgétaires étaient épuisées. Comment résoudre ce type de problème ?

Denis L'HOURL, Directeur Général de Citoyens et Justice

Certaines situations ont pu être débloquées, mais des situations demeurent précaires.

Madeleine MATHIEU, Sous-Directrice de l'Action Educative et des Affaires Judiciaires de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Nous avons prévenu le ministère que les budgets alloués n'étaient pas suffisants pour couvrir les dépenses engagées. Des délais seront donc nécessaires, mais tout service fait sera effectivement payé.

Nous devons par ailleurs réfléchir à la manière de rationaliser nos moyens, notamment par une meilleure complémentarité de l'ensemble des intervenants de la protection de l'enfance.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

L'évaluation permettrait-elle d'obtenir les budgets nécessaires ?

Madeleine MATHIEU, Sous-Directrice de l'Action Educative et des Affaires Judiciaires de la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Certainement. L'évaluation ne doit pas porter seulement sur l'efficacité, mais sur les besoins et sur les moyens à mettre en œuvre en conséquence afin de parvenir à la bonne exécution des mesures. Quand nous serons en mesure de fournir des données quantifiables sur ces différents points, nous serons plus à l'aise pour réclamer des montants aux parlementaires.

De la salle

Marie-Christine LEROY, Conseillère à la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence

Effectivement, l'évaluation est une condition d'obtention des crédits. La transparence quant au service apporté tant au justiciable qu'à l'institution judiciaire est un élément décisif. Il importe de

pouvoir répondre aux questions suivantes : quelles mesures seront utilisées ? Combien faut-il de temps pour les mettre en œuvre ? Avec quels moyens financiers et humains ? C'est à ces conditions que nous pourrions prouver qu'il existe des alternatives pertinentes à la prison.

De la salle

Christian MOULIN, Directeur de l'AVSAP

Je souhaite préciser que Citoyens et Justice s'est dotée d'un code de déontologie en ce qui concerne la pratique des enquêtes de personnalité (EP). Ce code précise qu'avant l'entame de toute enquête, il importe d'expliquer à la personne visée qui est l'enquêteur, de qui il tient son mandat et à qui il va rendre compte des informations collectées. L'interlocuteur de l'enquêteur est donc prévenu. De plus, aucune EP n'est réalisée dans le cadre de Citoyens et Justice sans l'accord préalable de la personne visée. Seuls des enquêteurs réellement professionnels peuvent ensuite savoir quels éléments faire ensuite figurer dans leur rapport, sachant que ce dernier peut être utilisé à plus ou moins bon escient par diverses parties.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

Denis L'Hour, j'ai lu dans la presse que la professionnalisation permettait d'exonérer le ministère de certaines charges sociales.

Denis L'HOURL, Directeur Général de Citoyens et Justice

Vous voulez sans doute parler du statut des collaborateurs occasionnels qui devraient être déclarés par le ministre de la Justice et payer des cotisations sociales et ce depuis août 2000.

Malheureusement ces personnes physiques ne le sont toujours pas alors que les associations rémunèrent les salariés et payent des cotisations sociales.

Ceci est un vrai problème car il suscite avec la mise en œuvre de la LOLF des inquiétudes dans notre réseau.

En effet les magistrats soumis à des contraintes budgétaires risquent de faire le choix du moins-disant financier et ce au détriment de la qualité.

Nous avons créé un groupe de travail sur la professionnalisation des intervenants de notre secteur. Pour l'instant, aucune compétence n'est requise pour l'exercice de ces missions, à l'exception de l'habilitation pour la réparation pénale mineurs qui exige que les intervenants aient un diplôme spécifique



*Jérôme Bouvier, Ghislaine Jaillon,
Myriam Quemener, Denis L'Hour*



Madeleine Mathieu, Jérôme Bouvier



Questions de la salle

Communication n°1 : L'évaluation des missions des associations socio-judiciaires. Présentation de la méthode

Reynald BRIZAIS

Maître de Conférence à l'Université de Nantes

La recherche, initiée en 2003, s'intitule « Mission de recherche-évaluation des mesures socio-judiciaires : objectif 2005 ». Elle a fait l'objet d'un travail méthodique, régulier, constamment accompagné par Patrick Martin et la Fédération Citoyens et Justice, ainsi que par le groupe d'appui. La commande qui m'a été passée à l'époque était claire. Il s'agissait de réaliser une recherche-action en coproduction avec les acteurs sur le terrain, et depuis une perspective psychosociologique. Dès le départ, nous nous sommes fixé comme objectif de faire émerger des indicateurs. Selon nous, cette évaluation devait servir de support à la contractualisation entre les associations et les tutelles, en permettant l'édification et le renforcement d'une chaîne de confiance entre les acteurs impliqués. Les indicateurs devaient porter sur la pertinence du cadre organisationnel et fonctionnel du service. Il était ensuite question de réfléchir à des protocoles de travail. Ces protocoles se distinguent des procédures, mais ne sont pas pour autant de simples procédés. Enfin, nous avons réfléchi à des modalités de rendu-compte de l'activité et de ses effets. Je tiens à parler de rendu-compte afin d'opérer une distinction par rapport aux comptes rendus. Dès qu'une mission de service public est déléguée, il y a une obligation de rendu-compte dont il faut définir les modalités, les formes, le rythme et les limites.

I. L'esprit de la recherche

L'esprit de la recherche a été celui d'une recherche-action. La recherche-action vise à mettre sur pied un dispositif de recherche qui implique les acteurs et a pour finalité la production d'un changement social. Toutefois, la nature de ce changement reste indéterminée. Elle n'est pas décidée à l'avance. Nous avons considéré l'évaluation au sens étymologique du terme qui est l'affectation d'une valeur. Notre hypothèse a été que les pratiques sont généralement invisibles et que leur valeur doit être révélée par un discours extérieur. L'évaluation sert donc à révéler les pratiques et à leur affecter une valeur. Dès lors, le point de vue selon lequel est opérée cette affectation de valeur est déterminant, ce qui implique d'emblée une situation conflictuelle salutaire. En accord avec Citoyens et Justice, et conformément aux conceptions de l'évaluation qui sont les miennes, il était très clair dès le départ que nous ne n'aborderions pas la question de l'efficacité sans la coupler à celle de l'effectivité.

L'efficacité s'apprécie en termes de perception de l'utilité sociale. L'utilité sociale des mesures socio-judiciaires peut se décliner selon quatre pôles : la prévention de la récidive, l'alternative à l'incarcération, la personnalisation du traitement pénal et la cohésion du corps social. Ces quatre pôles structurent le croisement de deux axes, l'axe de la personne et l'axe de la société, ce qui est porteur de conflit potentiel entre les effets attendus par les uns et par les autres. Certains sont en effet plutôt soucieux de la personne tandis que les autres privilégient la société. Toutefois, force est de constater qu'il s'agit de deux éléments opposés dont l'un est la condition d'existence de l'autre, et que leur tension conduit à une situation dynamique plutôt que statique. Un autre élément intéressant de cette recherche tient à la multiplicité des acteurs concernés : magistrats, avocats, justiciables, intervenants socio-judiciaires (ISJ). Tous ces acteurs sont positionnés au sein d'un environnement constitué de collectivités locales, de groupes humains structurés et de réseaux de partenaires.

En ce qui concerne l'effectivité, nous nous sommes intéressés aux logiques de conception et de mise en œuvre des mesures, ainsi qu'aux conditions institutionnelles, méthodologiques et matérielles de cette mise en œuvre.

II. Le dispositif de recherche

Nous avons considéré cinq mesures : l'enquête sociale rapide (ESR), l'enquête de personnalité (EP), la médiation pénale (MP), le contrôle judiciaire socio-éducatif (CJSE) et la réparation pénale mineur (RPM). Soit deux mesures d'investigation, deux mesures d'accompagnement et une mesure de gestion de conflit.

Pour chacune de ces mesures, nous avons négocié un protocole de recherche identique avec la Fédération. Il s'agissait tout d'abord de mener une enquête exploratoire approfondie sur un site pilote, choisi par la Fédération pour son expertise réputée de la mesure, et où les personnes feraient montre d'intérêt pour la démarche de recherche. Nous avons procédé à des observations directes, à des analyses de documents et à des entretiens semi-dirigés avec les acteurs impliqués c'est-à-dire des magistrats, des avocats, des ISJ, des responsables de service, des partenaires réseau et des acteurs politiques locaux afin de mieux comprendre les attentes. Pour trois des mesures, nous avons organisé des groupes de discussion avec les équipes afin d'étalonner les questionnaires.

Ce travail exploratoire sur site nous a permis d'énoncer une problématique, c'est-à-dire de reposer le problème en termes psychosociologiques et de le mettre en questions. Nous avons procédé à une problématisation systématique pour chaque mesure. Il s'agissait d'identifier les interprétations à l'œuvre chez les acteurs, les articulations remarquables, les points clés de chaque mesure et les évaluations déjà existantes. Ce travail exploratoire a également servi à préparer la phase extensive

de la recherche, et en particulier d'élaborer des questionnaires à diffusion nationale pour chaque mesure. 24 questionnaires au total ont été dressés. 13 d'entre eux ont été soumis sur papier tandis que les 11 autres étaient électroniques et devaient être remplis directement par les répondants. Une idée clé était de permettre le suivi du déroulement détaillé de chaque mesure dans le temps. Par exemple, dans le cas de la médiation pénale il s'agissait de distinguer les points suivants : circuit de départ de la mesure, identification de l'auteur, date de dépôt de plainte, date de réquisition, conditions de démarrage de la mesure, critères de désignation de l'intervenant, dossier à disposition de l'intervenant, caractérisation du conflit, liens entre victime et auteur, caractéristiques du travail de la médiation, et l'évolution des demandes de la victime. Nous avons reçu 1450 questionnaires à ce jour.



Reynald Brizais

Table ronde n°3 : Les associations socio-judiciaires : un cadre institutionnel et fonctionnel adapté ?

Monsieur Bernard AZEMA, Substitut général près la Cour d'Appel de Grenoble

Monsieur Alain BASTIN, Directeur de l'ARESCJ (Bordeaux)

Monsieur Jacques BEAUME, Procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Marseille

Madame Astrid DANGUY, Présidente de l'ABCJ (Pau)

Monsieur René JEAN, Président de l'AVSAP (Avignon)

Monsieur Thierry PONS, Chargé de formation à l'Ecole nationale de la magistrature, ancien juge d'instruction

Monsieur Didier TRONCHE, Directeur général du Syndicat national au service des associations du secteur social et médico-social (SNASEA)

Illustration par Monsieur Reynald BRIZAIS, à partir des indicateurs d'évaluation issus de la recherche.

La table ronde a été animée par Monsieur Jérôme BOUVIER, Journaliste.

Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes

Les compétences et les ressources mobilisables par les services peuvent être déclinées en plusieurs grandes questions. L'une d'entre elles retient particulièrement mon attention. Il s'agit de l'identité socioprofessionnelle des intervenants socio-judiciaires.

Les magistrats prescripteurs orientent les mesures en même temps qu'ils les décident. Cette orientation peut être réalisée en direction du secteur public concerné, des associations socio-judiciaires habilitées ou des bénévoles indemnisés. Ainsi, soit le magistrat opte pour l'exécution directe de la mission de service public soit il opte pour sa délégation. Soit il confie la mission à une institution, soit il la confie à un individu. Le secteur associatif se retrouve donc dans un double entre-deux qui combine délégation et institutionnalisation. A ce titre, la professionnalisation est l'une des garanties clés que le secteur associatif peut donner. Les associations sont des acteurs de justice qui doivent garantir le fonctionnement juste de procédures engageant les droits et libertés des personnes concernées, victimes comme auteurs. Il faut entendre le mot juste au sens d'adapté, mais également dans son sens éthique. Cette posture suppose une dynamique institutionnelle. En effet, l'institutionnalisation a pour effet de ne pas réduire une pratique aux caractéristiques individuelles ou personnelles d'un praticien, mais de proposer un dispositif constant de contrôle de

la pratique des intervenants. L'institution associative socio-judiciaire est garante du travail que vont réaliser les acteurs qui sont chargés des mesures. Elle contribue de ce fait à renforcer la chaîne de confiance qui va du magistrat prescripteur à l'ISJ. Les premières garanties institutionnelles doivent concerner les compétences du praticien. Etant donné les exigences éthiques qui se posent au secteur socio-judiciaire, ce dernier a besoin non pas de pratiquants, mais de praticiens formés sérieusement et capables de prendre la mesure des mesures qu'ils accompagnent. Ils doivent effectuer un travail constant d'analyse des pratiques.

Pour chacune des mesures, nous avons demandé aux magistrats s'ils estimaient qu'une qualification professionnelle était absolument requise. Leurs réponses ont été positives à chaque fois dans une proportion allant de 72 à 90 % selon la mesure considérée. Le taux de réponse de 90 % concernant l'EP s'explique sans doute par le fait qu'ils différencient peu l'enquête psychologique ou psychiatrique de l'enquête de personnalité. Le taux de réponse de 72 % concernant l'ESR s'explique certainement quant à lui par le qualificatif « rapide » qui renvoie à la notion d'amateurisme. Le poids des mots semble donc déterminant. Si les magistrats s'accordent à penser que les mesures doivent être conduites par des professionnels, il est intéressant d'observer qu'à chaque mesure, ils associent un type de profession particulier. Le CJSE, la RPM et l'EP appelleraient plutôt des professionnels du domaine social, médico-social et psychologique. L'ESR et la MP nécessiteraient plutôt des formations sociales ou juridiques. Toutefois, la médiation pénale est la mesure que les magistrats estiment la plus susceptible d'être assumée par un non-professionnel. Si l'on considère le nombre de rejets des domaines de formation par les magistrats, on constate que la formation la moins rejetée est la formation en travail social, et particulièrement le diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé.

Ainsi, les magistrats valident l'idée d'une professionnalisation qui combine différentes catégories de savoirs utiles. Mais comment combiner ces derniers ? S'agit-il de favoriser la polycompétence des agents ou bien de s'appuyer sur des collectifs pluridisciplinaires ? Il semble que tout dépend de la mesure considérée, et que cette double logique soit à combiner à terme. Nous avons également demandé aux magistrats comment ils désignaient les personnes chargées des mesures. Nous constatons une conformité stricte à l'utilité normative de la mesure : contrôleur judiciaire pour le CJSE, enquêteur pour l'ESR et l'EP, médiateur pour la MP et éducateur pour la RPM. L'appellation ISJ est peu utilisée par les magistrats tandis que les appellations de poste sur les bulletins de salaire mentionnent par ordre de fréquence décroissant : ISJ, travailleur social, éducateur spécialisé, psychologue et juriste. Il y a donc un écart entre certaines qualifications et leur reconnaissance concrète dans le dispositif institutionnel et salarial. De plus, il apparaît que l'intervenant est d'abord perçu par le magistrat à travers le filtre de l'utilité que ce dernier en attend. Les magistrats pensent les mesures comme des outils dont ils peuvent user dans le cadre de la procédure pénale. La

professionnalité des intervenants socio-judiciaires est donc pour l'instant dispersée et rapportée à une utilité immédiate, et l'arrière-plan de chacune de ces mesures est moins visible. En conséquence, les compétences professionnelles liées à cet arrière-plan prennent une importance secondaire.

Les ISJ se répartissent en quatre groupes d'inégale importance : 40.3 % d'entre eux sont formés au travail social, 30.4 % sont sans diplôme professionnel, mais ont une formation universitaire de niveau 2 ou 3, 20.9 % sont titulaires de diplômes de troisième cycle et 8.4 % proviennent de l'enseignement ou de tout autre métier. Le taux de personnel non qualifié est donc faible au sein du réseau Citoyens et Justice.

Jérôme BOUVIER, Journaliste

J'invite maintenant les intervenants à nous indiquer quelles organisations institutionnelles et quelles formations ils jugent utile de mettre en œuvre.

Bernard AZEMA, Substitut général près la Cour d'Appel de Grenoble

Le point de vue que j'exprime ici est tout à fait personnel. Quand j'ai été délégué à la politique associative au nom des chefs de Cour, les subventions d'équilibre étaient directement versées aux associations par un bureau de la DACG. Puis, en 1998, cette tâche a été confiée aux Cours d'appel suite à une mesure de déconcentration des crédits. Durant sept années, j'ai pu constater le triplement de l'enveloppe budgétaire dont la Cour d'appel de Grenoble disposait pour les associations. A l'origine, le magistrat délégué aux associations devait procéder à un état des lieux et s'assurer que l'ensemble des juridictions étaient équipées du dispositif associatif couvrant l'ensemble des missions présentencielles : CJSE, EP, ESR, RPM et MP. Du fait de mon activité dans le domaine de la justice des mineurs, j'avais l'habitude des relations avec les associations et mes principaux soucis étaient de faire cet état des lieux, de m'assurer que l'ensemble des juridictions étaient couvertes et de vérifier que les associations habilitées à travers les conventions disposaient d'un personnel en mesure de remplir convenablement les mesures qui leur étaient confiées. J'ai été confronté à la culture de l'indépendance des juges. En sept ans, quatre des cinq procureurs ont changé, ainsi que plusieurs juges d'instruction, et j'ai eu plusieurs fois à régler des problèmes de déficit d'associations qui s'étaient vues privées du jour au lendemain de mesures à mettre en œuvre. J'ai dû également aider à régler les conflits internes d'associations.

La question de l'évaluation intervenait à trois moments. Premièrement, au moment de l'examen des demandes budgétaires. Je me trouvais alors dans la situation paradoxale de demander aux associations d'améliorer à coût zéro la qualité et le volume de leur activité ainsi que la formation de

leur personnel. Deuxièmement, l'évaluation qualitative et quantitative du travail des associations intervenait au moment de la répartition des enveloppes budgétaires des chefs de Cour. Le troisième moment était celui de l'explication. Dans un souci de transparence envers les associations, j'organisais donc chaque année une conférence de politique régionale associative, sous l'autorité des chefs de Cour. Cette conférence réunissait les associations qui bénéficiaient des subventions d'équilibre et nous leur expliquions les choix effectués.

La démarche qui vient d'être présentée par Reynald Brizais me semble très intéressante. Néanmoins, j'y vois une limite : il s'agit d'une évaluation générale alors qu'il faudrait des outils fiables d'évaluation du travail réalisé, afin de justifier l'équité des décisions d'allocation des subventions. Dans un autre ordre d'idée, j'aspire à ce que nous tournions la page de l'amateurisme militant et que les activités soient désormais professionnalisées.

Jacques BEAUME, Procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Marseille

Les autorités judiciaires ont commencé à travailler avec les associations parce que l'Etat ne parvenait plus à effectuer son travail. Comme les services publics étaient dans la difficulté pour mettre en œuvre avec souplesse, efficacité et réactivité les mesures que nous attendions en vue d'appuyer la politique pénale, les magistrats ont ressenti le besoin de se doter d'outils nouveaux. Cette situation perdure. Nous avons donc commencé à travailler avec les associations faute d'autre choix, puis nous y avons pris goût. A titre personnel, j'estime que ce système est précieux, car il associe des non professionnels à l'œuvre de justice, ce qui est profondément positif. Cette démarche associative me paraît contribuer à apporter des solutions aux troubles qui agitent en ce moment le pays. Il n'y a donc plus de politique pénale possible sans le monde associatif.

Mais nous avons de plus en plus besoin de personnes compétentes, formées aux différents niveaux d'intervention dont la justice a besoin. Nous les trouvons plus facilement dans le cadre de structures organisées telles que Citoyens et Justice, et c'est donc avec de telles institutions que nous renforçons nos partenariats. La gestion des actes qui ne demandent pas de plus-value d'accompagnement social, que nous pourrions accomplir nous-mêmes si nous en avons le temps, peut être déléguée aux bénévoles non professionnels tels que les délégués des procureurs. Tout ce qui résulte d'un mandat judiciaire rendant nécessaire une plus-value dans la réponse judiciaire au profit des citoyens doit plutôt aller aux professionnels et au monde associatif. C'est pour cela que nous avons besoin de plus en plus de gens formés et compétents. Pourquoi les associations ? Parce qu'au fil du temps, elles ont acquis une compétence collective et elles ont réfléchi aux protocoles, à la déontologie, aux délais, et aux autres questions qui encadrent la compétence individuelle de leurs membres, qui en assurent le suivi et qui la garantissent. Voilà le type de structures dont a besoin un procureur de la République. Nous sommes indissolublement liés à ce titre, ce qui pose également la

question complexe de la nature des relations entre les associations qui conduisent ces mesures et les parquets. Les associations sont tributaires, « prisonnières » des politiques de la Justice, autant que cette dernière est « prisonnière » des structures des associations. Afin de minimiser les risques inhérents à cette relation, il importe de diversifier les partenariats afin d'éviter qu'une politique pénale repose sur une association unique.

Du point de vue de la Justice, les associations doivent disposer de suffisamment de ressources internes et d'organisation pour être professionnelles et efficaces tout en évitant de trop internaliser leurs moyens, sous peine, à cause de la rigidité structurelle qui en découlerait, de fragiliser la politique pénale menée par le procureur de la République. Nous attendons donc de vous que vous vous insériez dans des réseaux et que vous nous fassiez profiter, en les mobilisant, de tout ce que d'autres peuvent vous offrir.

Nos politiques pénales évoluent et, en conséquence, la conception des missions que nous vous confions est en train de changer. Il n'est pas possible d'affirmer que ces changements sont définitifs, dans la mesure où les politiques pénales sont volatiles. Toutefois, force est de constater deux phénomènes au niveau des relations entre les procureurs et les associations. Premièrement, les mesures apparaissent plus comme une anticipation, une manière d'enrichir les décisions qui seront rendues sur le fond, que comme des alternatives à l'incarcération. Deuxièmement, le registre d'utilisation de ces mesures bascule du qualitatif vers le quantitatif. Nous passons d'une gestion du temps à une gestion de l'urgence. De ce fait, les magistrats préfèrent une mesure moyennement menée dans de brefs délais, à une mesure conduite dans les règles de l'art, mais sur une durée très longue.

Enfin, la LOLF ne jouera pas un rôle si considérable que cela dans nos relations avec les associations. La part de notre budget qui est allouée aux mesures est en effet très réduite, de l'ordre de 10 à 15 %.

Astrid DANGUY, Présidente de l'ABCJ (Pau)

La contractualisation avec les juridictions et les chefs de juridiction nous semble tout à fait bénéfique. Il fut une époque inconfortable où nous entretenions des relations plutôt informelles avec les juridictions et où notre activité variait au gré des changements de magistrats. Désormais, les relations suivies que nous entretenons avec les magistrats prescripteurs nous permettent d'avoir une pratique plus assurée ainsi qu'un retour sur le degré de satisfaction de ces magistrats à l'égard de notre action. Une association telle que la nôtre est une institution qui convient à la mise en œuvre de ces mesures, car nous avons un fonctionnement interne transparent et démocratique, et tout l'éventail de la société civile est représenté parmi nos membres. Il s'ensuit un enrichissement qui

s'étend jusqu'à la matière judiciaire. Notre association vit depuis aussi longtemps, car nous l'avons dotée de procédures collectives et réalisons un travail d'équipe à tous les niveaux. Il me semble évident que la professionnalisation est une nécessité. Toutefois, il est difficile d'assurer un avenir à ces professionnels quand nos difficultés de financement nous poussent à user de contrats précaires. Nous ne pouvons pas leur assurer le statut auquel ils sont en droit de prétendre. Il s'agit d'une véritable préoccupation qu'il convient de traiter. Je comprends que les magistrats indépendants souhaitent pouvoir s'adresser à plusieurs associations ou à des bénévoles afin de ne pas fragiliser les politiques pénales, mais en dessous d'une certaine taille les associations ne sont pas viables. Du volume de mesures effectué dépendent la rémunération et la survie de l'association. Aussi, la contractualisation doit consister en des engagements réciproques qui permettent aux associations de maintenir une taille qui leur donne la possibilité d'employer de vrais professionnels, ce qui est un gage de la qualité des mesures.

René JEAN, Président de l'AVSAP

Je crois que l'association est effectivement un cadre institutionnel et fonctionnel adapté. Ayant écouté toutes les interventions réalisées depuis ce matin, je tiens à vous rappeler que les associations ont l'habitude depuis longtemps de justifier leurs prestations que ce soit vis-à-vis de nos administrateurs ou vis-à-vis de la justice. La LOLF ne constitue donc pas un danger pour nous. Cependant, elle va contraindre l'administration à chiffrer ses objectifs pour l'année puis à en rendre compte.

J'approuve l'idée selon laquelle le financement des associations doit leur permettre de mener à bien leur projet associatif. Toutefois, je suis opposé à la mesure de Monsieur Sarracanie qui voudrait que le financement des associations soit conditionné au fait qu'elles intègrent plus de femmes, de jeunes et de minorités au sein de leurs instances dirigeantes. Nous en avons assez que les gouvernements rameutent les associations quand les banlieues brûlent et les brûlent quand tout va bien. Nous vivons dans une démocratie libérale. L'association est le fruit d'une adhésion. Imposer la parité et l'intégration revient à tuer le projet associatif. Si les hommes politiques veulent créer des associations, qu'ils le fassent entre eux tout en nous laissant exister par rapport à nos projets associatifs.

Plutôt que de réfléchir au juste prix de l'exécution des mesures par des professionnels formés, comme le suggérait Madame Thuau, il faudrait raisonner en termes de juste coût. Ainsi, il faudrait par exemple mettre en balance le coût d'une mesure de CJSE avec le coût de l'incarcération provisoire et de la récidive qu'elle permet d'éviter. Toutefois, un effet d'appel est à craindre si, grâce aux mesures socio-judiciaires, nous faisons diminuer le nombre de détenus dans les maisons

d'arrêt : les prisons paraissant vides, la tentation de les remplir augmentera. De ce fait, l'évaluation de l'efficacité des mesures risque d'être compliquée.

Evaluer pour évoluer signifierait chiffrer le coût réel d'une association et non pas juste celui des mesures. Il importerait de prendre en compte le projet associatif. Il serait nécessaire que les associations et l'administration établissent avec transparence et loyauté des critères objectifs d'évaluation. Il serait également vital de s'inscrire dans la continuité et de ne pas tout remettre en question au moindre changement de prescripteur.

Thierry PONS, Chargé de formation à l'Ecole nationale de la magistrature, ancien juge d'instruction

Je serais plutôt d'avis que les associations sont effectivement des cadres institutionnels et fonctionnels adaptés. Il me semble que les évolutions à l'œuvre depuis plusieurs années vont dans le sens d'une professionnalisation des ISJ. Ceci est particulièrement flagrant quand on considère le CJSE et l'EP dont les résultats sont de plus en plus utiles et qui sont de plus en plus fréquemment prescrits. Les magistrats doivent entretenir des relations suivies avec les associations qui réalisent les mesures et négocier de façon consensuelle leurs modalités d'exécution. Dans le cadre des enseignements dispensés à l'Ecole Nationale de la Magistrature, nous formons notre public aux mesures socio-judiciaires. L'ENM joue donc le rôle de relais entre les associations et les juridictions.

Didier TRONCHE, Directeur général du Syndicat national au service des associations du secteur social et médico-social (SNASEA)

J'ai un long passé de militant associatif dans le domaine de la sauvegarde de l'enfance et, à ce titre, j'estime que l'association est une forme originale et presque congénitale de l'exercice de la démocratie. Sans l'expression de la société civile au travers du phénomène associatif, nous risquerions de perdre beaucoup dans la question du rapport à l'homme du traitement du social et du traitement de la justice. Je me réjouis donc du développement des associations dans le domaine socio-judiciaire et du développement de leur action parallèlement aux interventions de service public menées par l'Etat.

En tant que président de la Commission professionnelle consultative sur le travail social, rattachée au ministère, je suis sensible au sens attribué aux notions de professionnalisation et de professionnalité. J'y suis également sensible, car j'ai été appelé à formuler des avis sur l'évolution des diplômes sociaux, j'ai contribué à la création du diplôme d'Etat de médiateur familial, et je travaille en ce moment au développement de la médiation pénale. J'ai noté, lors de la présentation de Reynald Brizais, que, selon les mesures, de 72 à 90 % des magistrats souhaitent non pas une

professionnalisation, mais une qualification professionnelle. Il me semble donc important de réfléchir à cette notion de qualification professionnelle. Ce terme n'est pas anodin : il ne renvoie ni à un métier, ni à une profession ou à de la professionnalité. En tant que Président au titre des employeurs du fonds d'assurance-formation du secteur non lucratif, et à la demande de Thierry Lebéhot et de Denis L'Hour, j'ai associé le fonds d'assurance UNIFAF à l'expérimentation d'un processus de qualification. Une garantie de professionnalité de l'ISJ est nécessaire, mais pas suffisante. La compétence exercée individuellement renverrait à l'exercice libéral d'une profession sans offrir les garanties que les compétences mises en œuvre soient accompagnées d'un sens à donner à la mission, d'une éthique professionnelle et d'une bonne pratique professionnelle. La professionnalité doit s'adosser à une dynamique institutionnelle qui garantit la qualité. Je ne peux personnellement juger satisfaisant le recours à des personnes physiques bénévoles, ou à tout collaborateur occasionnel de la justice, aussi professionnel soit-il. Des garanties sont nécessaires, parmi lesquelles la capacité de contrôler. Il me semble que la dynamique institutionnelle reliée à la garantie de professionnalité renvoie à l'inévitable rencontre entre évaluation et contrôle. Ayant été rapporteur sur la question de l'évaluation auprès du Conseil supérieur du travail social, je considère que l'évaluation est un processus interne à la réflexion du projet et à la mise en œuvre opérationnelle de l'action. Evaluer implique notamment de répondre à cinq questions : Qui ? Quoi ? Quand ? Où ? Pourquoi ? Ces questions renvoient à la position de l'ISJ, aux transformations qu'il ambitionne et à leur lisibilité. L'évaluation correspond à la formulation d'un jugement.

Les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs de transformation sont essentiellement des moyens humains. La question des compétences professionnelles, de leur organisation en compétences collectives et de la qualification, est centrale. La question de l'évaluation renvoie à trois éléments : l'efficience, l'efficacité et la pertinence tant au niveau des objectifs fixés que des moyens mis en œuvre et de l'organisation même de ces moyens. L'évaluation est plus qualitative que quantitative et relève du compromis acceptable par tous. L'évaluation est une disposition dynamique, intégrée au projet et qui nécessite de la formation. Il est impensable que le travail de l'ISJ soit reconnu et qualifié s'il n'intègre pas la notion d'évaluation.

Quand votre recherche aura avancé et que des objectifs auront été définis avec le ministère de la Justice, je serai à vos côtés pour appuyer la qualification des ISJ, tant dans le cadre de la commission professionnelle consultative qu'au niveau de la prise en charge financière des formations.

Alain BASTIN, Directeur de l'ARESCJ (Bordeaux)

Evaluation et professionnalité sont indissociables. Je me souviens que lors d'un colloque organisé par l'ARESCJ en 1999, l'un des intervenants avait affirmé le caractère inévaluable de l'action socio-éducative. Aujourd'hui, les mentalités ont évolué et la question de l'évaluation apparaît comme d'autant plus acceptable qu'elle intègre les problématiques du sens de l'intervention et de l'éthique professionnelle. Les déterminants d'une bonne évaluation sont les conditions de mise en œuvre de la mesure, la pertinence, la cohérence, l'acceptabilité, l'efficacité et l'efficience. Suite aux propos de Monsieur Duvette, je trouve regrettable que l'évaluation des centres éducatifs fermés n'ait retenu qu'un seul de ces éléments, soit la conformité au cahier des charges.

Je crains que la plupart des procureurs de France ne soient pas aussi regardants que Monsieur Beaume quant aux mesures qu'ils confient aux bénévoles indemnisés, ou collaborateurs du procureur, et que ces derniers ne livrent aux associations une concurrence financière déloyale et questionnable du point de vue de l'éthique. Il est toutefois vrai qu'un certain nombre d'associations n'ont pas une taille leur permettant de mettre des équipes suffisamment nombreuses et formées au service des juridictions. Il serait donc nécessaire de réfléchir à la construction de notre secteur associatif, dans le cadre d'un schéma directeur national. Pourquoi ne pas rapprocher les unes des autres un certain nombre de petites entités qui ont du mal à survivre seules ?

Enfin, je me pose la question de la conquête progressive de la mouvance associative par des professionnels. Ce phénomène pose un risque. Les associations ont été créées par des militants porteurs d'une mission et il serait souhaitable d'éviter que les professionnels deviennent les seuls porteurs des projets associatifs. Il importe donc de préserver un équilibre entre les représentants de la société civile et les professionnels. C'est à cette condition que les associations demeureront des vecteurs de liberté et de démocratie.



*Astrid Danguy,
Jacques Beaume,
Thierry Pons*

Table ronde n°4 : Des pratiques sur mesure ?

L'évaluation, une pratique des mesures

Monsieur Richard BOMETON, Avocat général près la Cour d'appel de Limoges

Monsieur Jean-Marc BOURROUILHOU, Magistrat

Monsieur Patrick GOSSEYE, Directeur de l'ABCJ (Pau)

Monsieur Xavier LAMEYRE, Chargé de formation à l'Ecole nationale de la magistrature

Monsieur Franck NATALI, Premier vice-président de la Conférence des bâtonniers

Monsieur Jean-Marie SIMON, ARSEA (Colmar), membre du Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale

Illustration par Monsieur Reynald BRIZAIS, à partir des indicateurs d'évaluation issus de la recherche.

La table ronde a été animée par Monsieur Jérôme BOUVIER, Journaliste.

Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes

Je vais maintenant vous présenter quelques observations que notre recherche nous a permis d'effectuer à propos de la conduite des mesures. Plus précisément, je vais mettre l'accent sur le thème particulier du temps des mesures et sur les rapports de mesure.

I. Le temps des mesures

Il apparaît que le temps est une variable pivot de la conduite des mesures, de leur sens et de leur impact à différents niveaux. La temporalité dans le monde judiciaire se caractérise par sa multiplicité et sa nature contradictoire. Deux notions se heurtent : une certaine capacité à supporter la durée et la précipitation du temps ou son intensification à certains moments de la procédure pénale. Ces périodes sont celles où domine une exigence d'extrême rapidité dans l'exécution d'un certain nombre de tâches, et particulièrement dans l'exécution de certaines des mesures qui nous intéressent.

1. Le contrôle judiciaire socio-éducatif

Le nombre moyen de CJSE achevés en une année par équivalents temps plein (ETP) dans les différents services que nous avons observés est de 45,9, ce qui correspond à une prise en charge en termes constants de 65 à 70 mesures par ETP. Entre l'initiation par le service et la fin du CJSE, il

s'écoule en moyenne 16,9 mois, mais la dispersion est forte avec un minimum de 1 et un maximum de 48, et un écart type de 14,2 mois. Une distribution en quartiles montre que 25 % des mesures de CJSE sont exécutées dans un délai de 1 à 2,25 mois, 25 % le sont dans un délai de 2,3 à 14 mois, 25 % le sont dans un délai de 14,1 à 27 mois et 25 % le sont de 27,1 mois à 48 mois. Or, il apparaît que 50 % des magistrats ne jugent la mesure de CJSE utile que si elle dure entre 2 et 24 mois. Donc, en mettant la distribution des durées des CJSE en rapport avec les attentes des magistrats, on constate que la réalité actuelle des mesures ne satisfait les magistrats qu'à 50 %.

Le nombre moyen d'entretiens par mois de CJSE est de 1,8. Un effet de tarissement est observable : le nombre d'entretiens mensuels diminue avec la durée du CJSE. On note 2,6 entretiens mensuels en moyenne pour des CJSE de moins de 6 mois. Ce chiffre tombe à 1 pour des CJSE dont la durée est supérieure à 2 ans. L'espacement des rencontres semble ramener la mesure vers un contrôle plutôt que vers un suivi et l'on peut supposer qu'une perte de sens survient au bout d'un certain temps par rapport au volet socio-éducatif de la mesure.

La durée du CJSE n'est pas influencée par le chef d'inculpation. Il n'y a pas de corrélation entre la nature des actes mis en cause et la charge d'accompagnement. J'en conclus que les intervenants sont centrés sur la question du passage à l'acte et non pas sur la nature de l'acte. Ils s'intéressent à la problématique de la déviance affirmée à travers un passage à l'acte interpellé par le social.

Les magistrats ayant exprimé une difficulté à cerner le contenu des entretiens, nous nous sommes penchés sur cette question. Nous avons tenté de dégager les thématiques présentes au niveau de 100 suivis réalisés par 100 intervenants différents, ainsi que leur ordre et leur intensité. Les thématiques dominantes qui ressortent sont la situation socio-économique du sujet et son ressenti vis-à-vis des actes qu'il a commis. Le travail du CJSE s'organise donc autour d'une forte articulation psychosociale.

2. L'enquête sociale rapide

Je me suis intéressé au déploiement de l'ESR, qui fait apparaître le séquençage suivant : déplacement vers le lieu de rencontre avec le justiciable, attente, entretien, vérification des informations et rédaction du rapport. Les phases de vérification et de rédaction occupent une place importante. Le temps moyen d'une ESR est de 3 heures et 19 minutes, d'après notre échantillon de 1 750 fiches de mission. Toutefois, il serait plus intéressant de prendre en compte le temps global de mobilisation de l'ISJ qui est sans doute bien plus important que cela. Nous estimons que cette durée globale est supérieure de 30 à 40 %. Ainsi, les indicateurs ne peuvent pas se limiter à n'être que des additions de temps, mais ils doivent être mis en contexte sous peine de perdre de leur pertinence.

La clé de voûte de l'ESR repose sur le principe de vérification. L'ESR n'est pas une mesure d'enquête, mais une mesure de recueil d'informations vérifiées. Ce sont la nature, la gamme et le rythme de ces vérifications qui donnent de la valeur à l'ESR, et pas simplement la quantité d'informations sur laquelle elle débouche. Or dans 15 % des cas en moyenne, l'enquêteur n'a pas eu le temps d'opérer de vérification et son travail peut apparaître inutile au magistrat. Cette difficulté à effectuer la vérification s'explique par le caractère rapide de l'enquête. Le contexte de travail fait que ce taux de déchet est inscrit dans la structure même de la pratique. Ce n'est pas la conséquence d'un déficit ou d'un défaut de pratique.

3. La médiation pénale

La distribution de l'écart temporel entre la plainte et la réquisition de la mesure indique que 25 % des réquisitions ont lieu entre 0 et 18 jours, 25 % entre 19 et 52 jours, 25 % entre 53 et 122 jours et 25 % entre 123 et 365 jours. Le délai moyen qui s'écoule entre la plainte et la convocation est de 5,9 mois. Ces écarts renvoient à la question du temps subjectif aussi bien pour la victime que pour l'auteur. Il apparaît que le dépôt de plainte est un moment clé pour ces derniers et qu'il n'y a pas de découplage entre le temps juridique pénal et celui du travail de la médiation. La question du temps judiciaire est complexe et il s'agit d'éviter les discours trop rapides sur la lenteur de la justice. Il s'agit certes d'une lenteur, mais il convient de l'examiner avec attention afin de mieux la comprendre.

4. L'enquête de personnalité

Les trois quarts des intervenants abordent l'entretien avec le sujet sans avoir lu préalablement le dossier. Cette démarche est volontaire et vise à éviter de nourrir des préjugés préalablement à la rencontre. Les intervenants cherchent donc à limiter l'effet de primauté qui risquerait d'orienter de façon biaisée leurs perceptions subséquentes : on sait en effet que la première perception d'un phénomène oriente les suivantes dans le même sens. Ceci signifie que le temps socio-judiciaire n'est pas celui du pré-jugement.

II. De la mesure au rapport

L'écrit occupe une place fondamentale dans le travail socio-judiciaire. A l'exception désormais de l'audition de l'enquêteur de personnalité durant l'audience, tout ce qui est restitué de la rencontre entre l'ISJ et le sujet des mesures l'est par écrit. Bien que les ISJ soient des personnes de parole, ils ne seront jamais crus sur parole, mais sur la base de leurs écrits. Le rapport de mesure est donc une clé de voûte de l'efficacité de ces mesures.

Richard BOMETON, Avocat général près la Cour d'appel de Limoges

Il me semble que les pratiques socio-judiciaires doivent être sur mesure. Ce sont des pratiques aux caractéristiques individuelles, à la discrétion des magistrats prescripteurs. J'estime que ces mesures doivent s'inscrire dans une véritable politique pénale à connotation sociale et éducative.

Cependant, tant que ces mesures n'auront pas été inscrites dans la loi, nous aurons à démontrer leur crédibilité alors que cette dernière me semble pourtant avérée.

Eviter l'incarcération n'est pas suffisant. Mieux poursuivre c'est aussi mieux comprendre et je suis de ceux qui pensent que chaque garde à vue devrait être accompagnée d'une ESR. Malheureusement, j'ai cru comprendre à travers les propos de Monsieur Beaume que l'ESR était devenue une sorte de caution morale, voire de confort, pour certains magistrats.

Comment évaluer un travail strictement intellectuel tel que celui qu'ont à effectuer les associations et les magistrats ? La chose paraît difficile a priori. Il serait selon moi souhaitable d'évaluer et de comparer à la fois. Par exemple, mesurer le coût d'un CJSE et le comparer à celui d'une détention provisoire, mais également comparer ces mesures à l'aune du problème de la récidive. Les magistrats aiment ce qui est visible et ils apprécient les mesures dont le résultat est palpable, comme la RPM ou la MP. En ce qui concerne l'EP, les magistrats sont sensibles à la qualité de la méthode. L'EP est un véritable reportage familial et historique qui nécessite une professionnalisation importante. Une EP ne peut pas être confiée à n'importe qui. Elle implique un important travail de compte rendu. Dans le cadre de mon vécu professionnel, j'ai été témoin de deux pratiques : celle d'un collaborateur occasionnel et celle d'un ISJ. Le travail du second apportait réellement une plus-value par rapport à celui du premier.

Un dernier point que je voudrais aborder : Les mesures socio-judiciaires seront-elles solubles dans la LOLF ? Seront-elles la cible des économies réalisées en matière de frais de justice ? Je m'en inquiète. Le programme justice de la LOLF précise que la justice pénale doit rendre des décisions de qualité dans des délais raisonnables et à un coût maîtrisé. Je crains que cet impératif ne pousse certains de nos collègues à adopter des mesures d'économie trop orthodoxes.

Pour terminer mon propos, je crois que les mesures socio-judiciaires doivent avoir pour objectif de faire comprendre la norme comme un repère et non pas exclusivement comme une sanction. C'est à cette condition que nous instaurerons une justice restauratrice.

Jean-Marc BOURROUILHOU, Magistrat

Une expérience soutenue de la présidence d'audiences correctionnelles m'a convaincu de l'apport

des mesures socio-judiciaires au procès pénal. Aussi, la perspective d'une évaluation de ces mesures ne devrait-elle pas m'inquiéter outre mesure. Demeurent quelques craintes cependant d'une approche trop étroite qui perdrait de vue les problématiques plus larges.

Pour l'E.S.R la problématique est celle de la nécessité de l'information des organes de poursuite et de jugement sur les éléments de personnalité et la situation des prévenus. Cette information fait partie intégrante des exigences du procès équitable mais en même temps il faut s'accommoder des contraintes entourant son recueil. En même temps le travail de l'intervenant socio-judiciaire a sa logique propre et il est bien qu'il en soit ainsi. Tout d'abord parce qu'on ne peut préjuger des éléments d'information qui se révèlent pertinents lors des débats à l'audience. Mais plus encore parce que la mesure socio-judiciaire met en jeu d'autres relations lesquelles, sans être étrangères au champ du pénal, le débordent dans son acception étroite. De là mon souci de l'évaluation.

Frank NATALI, Premier vice-président de la Conférence des bâtonniers

La procédure pénale connaît en ce moment de profondes mutations. Les parquets prennent notamment une importance croissante. Ils maîtrisent désormais 95 % du contentieux pénal par le biais des enquêtes préliminaires. Le recours plus fréquent aux mesures socio-judiciaires me semble nécessaire dans le cadre de ces procédures préliminaires, de manière à fournir des éléments de décision supplémentaires aux procureurs. Il s'agirait d'éclairer le profil de la personne mise en cause, mais également celui de la victime. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine.

Bien souvent, les avocats ont de la difficulté à percevoir la plus-value des associations socio-judiciaires car ils les assimilent à tort à l'appareil de poursuite, dans la mesure où elles sont diligentées par le procureur et où les éléments qu'elles recueillent peuvent servir à l'accusation. En effet, les rapports des ISJ peuvent être utilisés à charge et à décharge. Pour ces raisons, j'estime que l'éthique, la déontologie et l'indépendance dans l'exercice de la fonction doivent être affirmées à travers la professionnalisation.

L'ESR est appelée à jouer un rôle particulièrement important lors des placements en détention provisoire. En effet, dans le cas des procédures pénales d'urgence, les avocats n'ont souvent pas le temps de recueillir toutes les informations nécessaires et l'appui des ISJ leur est indispensable pour réussir à animer un débat contradictoire lors de la comparution devant le juge d'instruction ou le JLD. La qualité de l'intervention des ISJ est de ce fait déterminante de la qualité du débat contradictoire. De ce fait, je pense qu'il est vital de renforcer les liens entre les barreaux et les associations afin d'améliorer leur connaissance mutuelle. Il serait sans doute utile également de disposer d'une enquête sociale qui fasse le compte rendu de la détention provisoire. L'utilité de l'ESR et du CJSE me semble incontestable, mais je reste également favorable au maintien de l'enquête de *curriculum vitae* afin de compléter les informations recueillies par les ISJ.

Les défenseurs pénaux ont changé de façon de travailler et notamment de regard sur le prononcé de la peine. Ils ne sont plus indifférents à la peine prononcée et sont désormais prêts à discuter la peine, à la négocier. Pour cela, ils ont besoin des éléments d'information que fournissent les ISJ dans leurs rapports. Nous devons travailler tous ensemble de façon encore plus étroite et plus intelligente afin de pouvoir intervenir avec encore plus de pertinence au moment où le juge prendra sa décision.

Patrick GOSSEYE, Directeur de l'ABCJ (Pau)

Je suis particulièrement sensible à la question de la contractualisation des relations entre les associations et les juridictions. J'ai connu l'époque où les mesures étaient mal définies, voire pas définies, puis j'ai assisté au développement progressif de structures socio-judiciaires de plus en plus efficaces et appréciées des magistrats.

Depuis la perspective qui est la mienne au sein de l'ABCJ, j'ai constaté que notre juridiction se montrait très engagée et que nombre de magistrats étaient sensibles à l'utilité des mesures, allant même jusqu'à se soucier d'assurer une charge de travail suffisante aux associations locales afin de pérenniser leur fonctionnement. Nombre de chefs de juridiction m'ont semblé à la fois convaincus de ne pas céder à la logique économique immédiate et conscients d'optimiser les coûts sociaux en s'appuyant sur des associations dont l'action prévient la récidive, favorise la réinsertion et satisfait les victimes. Conscients de la nature des associations qu'ils sollicitent ainsi, ces chefs de juridiction organisaient régulièrement des réunions afin d'examiner certaines questions : l'association est-elle bien utilisée et par tous ? Sa taille est-elle suffisante ? Les mesures sont-elles en adéquation avec les besoins de la juridiction ? La politique pénale voulue est-elle bien appliquée par tous les magistrats ? Certains effets conjoncturels ne sont-ils pas en train de menacer l'équilibre d'un service et existe-t-il des solutions pour éviter toute perte irréversible ? Est-il possible d'améliorer le service rendu ?

J'ai constaté qu'il existait des MDPA très disponibles qui ne jugeaient pas déplacé de parler d'argent avec les associations. Ils réunissaient régulièrement l'ensemble des acteurs afin d'examiner conjointement tous les aspects du partenariat entre justice et associations. Ces MDPA avaient un rôle fédérateur. Ils s'efforçaient d'assurer le fonctionnement cohérent des différentes institutions présentes dans les juridictions dont ils ont la charge. Ils favorisaient le partage et les initiatives, l'harmonisation des pratiques et des règles qui régissent le travail des associations, et encourageaient ou sanctionnaient certaines pratiques. Enfin, ils vérifiaient le respect des exigences légales fixées par les conditions d'habilitation de la convention.

Beaucoup de magistrats de notre juridiction m'ont semblé loin de penser que travailler avec des associations pourrait passer pour de l'entente illicite. Ainsi, ils participent aux instances de ces associations, s'assurent de leur bon fonctionnement, aident à la construction de pratiques éducatives en adéquation avec les exigences légales et déontologiques, soutiennent le projet associatif en exprimant clairement leur satisfaction du service rendu, voire accompagnent même les démarches des associations auprès des financeurs.

Au niveau des associations, j'ai souvent été témoin de l'existence de Conseils d'administration motivés et efficaces, d'un personnel de qualité, bien formé et attaché au projet associatif, prêt à aller de l'avant en dépit de la précarité, et soucieux d'améliorer ses pratiques ainsi que ses connaissances. J'ai également pu apprécier la contribution des collectivités locales au fonctionnement des associations.

J'ai été témoin de tout cela, certes, mais jamais en même temps. Bien souvent, un simple changement de magistrat, pour diverses raisons qui sont étrangères à la qualité objective du travail des associations présentes localement, peut provoquer la suspension du recours aux mesures. Un changement de chef de juridiction peut entraîner une soudaine focalisation sur la rapidité des mesures, sur la réduction de leurs coûts. Il peut entraîner le recours aux bénévoles indemnisés et la décision de faire jouer une sorte de concurrence entre les structures. Tout cela peut conduire à des pertes de financement extérieur, à des départs de personnel avec ce que cela suppose de pertes de compétences et de mémoire professionnelle, et au découragement des personnes qui restent dans les associations que ce soit au niveau des services ou des instances.

La contractualisation peut conduire à une amélioration considérable de la situation que je viens de décrire.

Jean-Marie SIMON, ARSEA (Colmar), membre du Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale

Le groupe de travail sur l'évaluation au sein du groupe de liaison des services de RPM, dont je fais partie, se questionne sur ce que signifie l'évaluation de la RPM et sur la manière de la mettre en œuvre. Notre groupe est parti du texte d'un projet général de RPM et a choisi de reformuler les finalités de la RPM. Il a énoncé cinq objectifs. Ensuite le groupe s'est intéressé à l'évaluation des moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs : il s'est efforcé d'identifier les indicateurs permettant cette évaluation. Nous nous sommes également attaché à mettre au point des indicateurs de l'impact des mesures sur leurs bénéficiaires au sens large du terme.

L'un de nos cinq objectifs a été d'amener le mineur à prendre conscience de la portée des conséquences de ses actes sur la victime, sur la société et sur lui-même. Il s'agit notamment d'amener le mineur à mettre en paroles les circonstances qui l'ont amené à commettre le délit et de le mettre en présence de la victime. Autrement dit, nous avons cerné différentes actions identifiables afin, ensuite, de proposer des indicateurs. Nous avons procédé ainsi pour tous les objectifs, de manière à fournir un support de travail à l'intention des intervenants. Il s'agit là d'un volet de l'évaluation de la qualité des prestations d'un service de RPM, qui nous permet de nous exercer et de réfléchir à ce qu'est réellement une évaluation. Nous en sommes arrivés à concevoir l'outil d'évaluation comme un outil de pratique, un support au travail du début à la fin. La lisibilité de l'intervention et sa traçabilité deviennent des gages de qualité pour les commanditaires. Toutefois, il n'est pas possible de simplifier totalement la réalité et force est d'accepter que subsiste une certaine complexité, qui est de toute façon caractéristique de l'humain.

Xavier LAMEYRE, Chargé de formation à l'École nationale de la magistrature

La polysémie du terme « mesure » fournit des axes d'intelligibilité qui peuvent nous aider à appréhender quantitativement et qualitativement nos pratiques. Tout d'abord, la mesure renvoie à la métrique du temps. Or, comme le souligne le philosophe Frédéric Gros, c'est le temps qui fait justice chez les hommes. En matière judiciaire, nous sommes face à des intervalles temporels, à une inter-temporalité dont, il est possible de mesurer les fréquences, les délais, les durées, les rythmes. Des indicateurs quantitatifs sont donc objectivables. Toutefois, cette inter-temporalité ne peut prendre tout son sens que dans une intersubjectivité appréhendée. Autrement dit, je pense que le temps n'a de valeur, dans tous les sens du terme, que parce qu'il intéresse et concerne des êtres humains. Le mot « mesure » est donc à prendre en son sens aristotélicien, celui d'une dimension éthique de la mesure. Cette dimension éthique, qui implique une grande prudence de la part du praticien, peut naître dans une attention particulière, voire clinique au sens étymologique du terme, ce qui l'incite à être respectueux de l'intime. En l'occurrence, il s'agit autant de l'intimité des personnes concernées par les mesures judiciaires que de l'intime conviction du praticien de la justice. Je rappelle aux praticiens ici présents que cette intime conviction est bien une catégorie juridique, notamment prévue aux articles 353 et 427 du code de procédure pénale. Il est donc indispensable d'adjoindre à l'évaluation quantitative, que permet l'étude des temps, une évaluation qualitative qui devra s'intéresser à l'invisible. C'est à cette condition que nous pourrions entrevoir ce qu'est un *processus temporel*, c'est-à-dire un mouvement qui s'accompagne de changements intimes grâce à l'intériorisation de normes imposées. Car l'être humain n'est pas une machine tout juste bonne à subir des sanctions répressives, mais un sujet apte à mener une réflexion sur ces normes. En effet, qu'est-ce qui concourt à empêcher la récidive si ce n'est à la fois des mesures

techniques et l'échange de paroles entre des êtres humains, ce qui permet l'intériorisation d'une obligation ? Ainsi, au processus temporel s'adjoint un processus fondamentalement *existentiel*.

Ce double processus temporel et existentiel ne peut être artificiellement isolé d'un troisième processus, le processus inter-institutionnel. En effet, le travail des acteurs se déroule évidemment au sein d'espaces et de temps inter-institutionnels. Après la mesure comme métrique, après la mesure comme éthique, dans la prudence et la tempérance que cela exige du praticien, il convient donc de considérer la mesure en tant que dispositif institutionnel et donc comme une *praxis*, une pratique inter-institutionnelle. Chez les anciens Grecs, la *praxis*, qui renvoie à la production, au fait de produire quelque chose, désignait l'activité des esclaves, leur était dédiée. Ce qui était réservé aux citoyens, ce qui constituait l'espace d'expression de leur liberté, comme le rappelle Giorgio Agamben, c'était la *poiesis* ou poétique. De façon quelque peu provocatrice, j'ose affirmer qu'aux politiques pénales il convient d'adjoindre une réflexion sur ce que serait ou ce que devrait être une poétique pénale. Nous pourrions utiliser la définition littéraire de la poétique, au sens d'une rencontre, d'une occurrence inattendue entre différents termes ou différentes personnes – pour l'appliquer de façon féconde aux pratiques judiciaires. C'est en nous montrant soucieux de nos pratiques judiciaires autant que du processus de poétique pénale inséré dans nos politiques pénales, que l'évaluation peut devenir une forme particulière d'intérêt portée à la qualité de la justice.

De la salle

René JEAN, Président de l'AVSAP

Je félicite Monsieur Natali d'avoir reconnu l'existence d'une incompréhension entre les avocats et les associations. Je nuancerais en parlant plutôt d'une ignorance du barreau vis-à-vis de nos associations. Citoyens et Justice essaie depuis de nombreux mois d'établir des contacts constructifs avec les avocats, mais se heurte à l'inertie du barreau. Pourquoi ne nous formerions-nous pas mutuellement ? Les associations sont prêtes à enseigner aux avocats ce qu'elles sont réellement et à les former à leurs pratiques. Ceci leur permettrait d'utiliser efficacement les rapports que nous produisons.

Frank NATALI, Premier vice-président de la Conférence des bâtonniers

Effectivement, nous devons travailler ensemble et apprendre à mieux nous connaître. Nous devrions notamment évaluer ensemble les nouveaux dispositifs qui font une place croissante aux délégués du procureur. Dans un autre ordre d'idées, je partage le souci de Monsieur Lameyre au sujet de la déontologie à respecter lors de la rédaction des rapports de mesures. En effet, vos rapports ont un

poids considérable. Dans le cas des CJSE, par exemple, les présidents des juridictions s'appuient directement sur les conclusions de ces rapports.

De la salle

Je suis conseillère d'insertion et de probation et j'aimerais savoir comment Monsieur Bometon explique la plus-value supérieure des ISJ par rapport aux collaborateurs occasionnels. Quelle serait d'ailleurs cette plus-value ?

Richard BOMETON, Avocat général près la Cour d'appel de Limoges

J'ai parlé de cas particuliers que j'ai connus et je ne saurais généraliser. Le collaborateur occasionnel en question travaillait seul tandis que l'ISJ travaillait en équipe à partir de grilles d'analyse mises au point avec un psychologue. Ce travail en équipe permettait de mieux penser les enquêtes.

De la salle

Je crois nécessaire que s'engage une collaboration accrue entre les barreaux et les associations présentenciennes, de même qu'entre les barreaux et les services pénitentiaires d'insertion et de probation. Or, il semble que de telles pratiques soient particulièrement rares en France. Pourtant, des processus de formation commune se sont développés dans le domaine de l'aide aux victimes : des barreaux et des associations d'aide aux victimes ont construit ensemble des formations autour d'échanges, de partages de savoir et de réciprocité de savoir. Bien sûr, des avocats et des magistrats interviennent dans la formation des ISJ, mais les partages et échanges de savoir sont rares entre ces groupes. Des formations communes sont à bâtir, notamment autour de la question du sens de la peine et de l'accompagnement d'un auteur.

Je m'interroge également sur la signification du terme d'ISJ. Est-ce un nouveau métier qui est créé par rapport à des formations de base telles que celles de travailleur social, de psychologue ou d'éducateur spécialisé ? Ou s'agit-il de fusionner tous ces titres sous l'appellation unique d'ISJ ? Magistrats et avocats ont la même formation, mais, pour autant, ils ne font pas le même métier.

Richard BOMETON, Avocat général près la Cour d'appel de Limoges

Depuis deux ans, nous mettons en place des conventions annuelles avec toutes les associations. Il importe que ces conventions comportent une partie d'évaluation et une contractualisation nette de ce que nous voulons et de ce que vous pouvez nous donner. Un bilan doit être réalisé chaque année

ou chaque semestre. Nous comptons sur cette contractualisation pour éviter une trop grande individualisation des pratiques.

Jean-Marc BOURROUILHOU, Magistrat

Ce qui vient d'être expliqué pour les avocats peut également s'appliquer aux magistrats eux-mêmes, notamment en ce qui concerne les formations de jugement.

Denis L'HOUE, Directeur Général de Citoyens et Justice

Citoyens et Justice a commencé à se rapprocher des instances représentatives des avocats afin d'engager ce travail commun. En ce qui concerne les collaborateurs occasionnels, il est possible de parler de concurrence déloyale, car ils ne sont pas déclarés tandis que les employés des associations le sont. Ce problème doit être réglé rapidement, car, dans le contexte de la LOLF, les magistrats risquent d'avoir tendance à privilégier simplement l'approche financière.

Xavier LAMEYRE, Chargé de formation à l'Ecole nationale de la magistrature

L'Ecole Nationale de la Magistrature effectue depuis plusieurs années un réel effort pour développer le travail en partenariat avec les associations. Ceci est particulièrement remarquable au niveau de la formation continue.

Table ronde n°5 : Comment apprécier la plus-value associative et son utilité sociale ?

Monsieur Pierre COUTTENIER, Vice-procureur de la République adjoint près le Tribunal de grande instance de Marseille

Monsieur Laurent DEBRACH, Directeur du pôle des services de jour, ARSL (Limoges)

Madame Jacqueline MENGIN, Vice-présidente de la FONDA

Madame Marie-Christine VERGIAT, Déléguée interministérielle adjointe, Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale

Monsieur Jean-Olivier VIOUT, Procureur Général près la Cour d'Appel de Lyon

Illustration par Monsieur Reynald BRIZAIS, à partir des indicateurs d'évaluation issus de la recherche.

La table ronde a été animée par Monsieur Jérôme BOUVIER, Journaliste.

Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes

Je vais m'intéresser maintenant à l'impact et aux effets de trois mesures : la RPM, la MP et le CJSE.

I. Le cas de la Réparation Pénale Mineurs

Un premier effet attendu de la Réparation Pénale Mineurs par les magistrats est avant tout que le jeune soit contraint de s'investir dans une réflexion. C'est-à-dire que la RPM doit provoquer un effet miroir, sortir le jeune de l'invisibilité du passage à l'acte et l'obliger à se regarder commettre un acte qui a un impact sur autrui. Ensuite, la RPM doit susciter un regard plus précis sur la situation sociale élargie du jeune. Il s'agit alors d'utiliser la RPM comme une mesure d'investigation qui permet de remettre en contexte la déviance du jeune dans une perspective qui échappe de prime abord aux magistrats. Il s'agit alors de se donner les moyens d'analyser la déviance, au-delà du passage à l'acte qui est ce qu'il y a de plus visible au début de la procédure.

L'objectif visé en priorité par les magistrats qui prescrivent une RPM est de faire prendre conscience à l'auteur de l'impact négatif de son acte sur une victime. Il s'agit de rendre présente une victime qui n'a parfois même pas existé aux yeux de l'auteur durant le passage à l'acte. Cette présence n'est pas nécessairement physique. Elle est surtout symbolique et s'instaure à travers la parole. Les magistrats souhaitent enclencher un processus de reculpabilisation, au-delà de la

culpabilité pénale formelle, puis de proposer au mineur des moyens de dépasser cette situation. Il ne s'agit donc pas de laisser le mineur dans sa culpabilité, mais de l'aider à s'en extraire et à se projeter positivement dans l'avenir. Le mineur doit parvenir à restaurer une image sociale altérée par son geste déviant. En effet, ce processus d'altération, même si le jeune n'en avait pas conscience au moment de la production des actes, est bien réel et produit rapidement un effet de stigmatisation.

Les quatre premiers effets constatés par les intervenants sont la compréhension du sens de la loi, la prise en compte et le respect d'autrui, la capacité d'autocontrôle et la responsabilisation, et la capacité à se projeter. Cet ordonnancement correspond d'ailleurs au processus éducatif de la réparation. L'éducation commence en effet par la prise en compte d'autrui dans le processus d'économie psychique de satisfaction chez le sujet singulier. L'autocontrôle par intériorisation de la norme est également fondamental, mais il faut que le sujet puisse dépasser son statut momentané de déviant ou d'auteur d'acte potentiel. Cette remarque vaut aussi pour la victime qu'il importe d'aider à ne pas rester prisonnière de ce statut.

Les parents des mineurs ou les détenteurs de l'autorité parentale ont répondu en grand nombre à nos questions. 91,5 % d'entre eux considèrent que la RPM a produit des changements chez le mineur concerné : il a compris que ses actes pouvaient atteindre d'autres personnes, paraît avoir grandi et semble plus réfléchi. En d'autres termes, les mineurs semblent capables de décentration, soit cette capacité à prendre en compte autrui qui est fondatrice de toute posture citoyenne et d'un bon fonctionnement personnel. On constate également un effet de maturation.

Un examen de la réitérance en RPM de 2002 à 2004 montre que le taux de réitérants diminue de 40 % à 28 %. Toutefois, dans le même temps, les effectifs concernés passent de 111 à 217. Cela signifie qu'en termes d'effectifs, le nombre de réitérants a en fait augmenté. En détaillant bien, on constate que chez une petite part de mineurs, soit 10 % de l'effectif, la déviance semble très profondément fixée. Toutefois, la redondance est fondatrice de tout apprentissage et de toute éducation. Autrement dit, la réitérance de la RPM ne signale pas nécessairement le caractère inefficace de la mesure. C'est sans doute même dans cette répétition que pourra se dessiner une sortie de la délinquance. Finalement, 83,7 % des jeunes jugent que la RPM leur a été utile.

Face à la transgression, le corps social peut répondre de deux façons. Premièrement, par une réaction immédiate et en cherchant un effet de correction/punition à base de conformisme et d'obéissance. Deuxièmement, par une sanction visible et en cherchant une correction/rectification à base de désir d'appartenance et d'adhésion à des valeurs communes. Cette opposition entre punition et sanction me semble être au cœur de la RPM. Les entrevues que j'ai menées auprès des élus et des responsables des politiques de sécurité urbaine font apparaître que ces derniers pensent que ce qui

est le plus nécessaire n'est pas la punition ou la sanction, mais la réponse. Il importe selon eux que les actes de délinquance commis par les mineurs fassent l'objet d'une réponse et que cette dernière ait une certaine visibilité. Cette visibilité ne consiste pas à exhiber publiquement les jeunes fautifs et à les humilier, sous peine de contribuer à fixer la délinquance.

II. Le cas de la Médiation Pénale

Dans le cas de la Médiation Pénale, le problème qui se pose est celui de la mesure de l'effet. En effet, il s'agit d'une mesure de gestion de conflit, or le terme « conflit » a un double sens. Ce terme peut désigner le conflit dans son actualité, c'est-à-dire les termes dans lesquels il se présente et s'exprime : coups, insultes ou bruits, par exemple. Ce terme peut également qualifier l'état de la relation qui existe entre deux parties. Ainsi, la fin d'un conflit n'est pas nécessairement la fin du conflit. Autrement dit, comme pour les mouvements de grève, l'accord de fin de conflit ne marque pas toujours la fin de la conflictualité. D'où notre problème d'appréciation de l'effet. La circulaire du 2 octobre 1992 est ambiguë. D'une part, elle indique la nécessité de réconcilier les parties ou de réduire l'intensité du conflit. D'autre part, elle précise que grâce à l'intervention d'un tiers, il importe de chercher une solution librement négociée à un conflit né d'une infraction. Autrement dit, c'est l'infraction qui est jugée génératrice de conflits. Nous avons donc recherché les types d'infractions qui débouchent le plus souvent sur une médiation pénale. Nous avons constaté qu'il s'agissait surtout de contentieux familiaux et d'agressions concernant principalement des personnes privées de sexe féminin. Quand nous avons cherché quelle était la probabilité perçue d'une relation auteur-victime au-delà du contexte pénal actuel, il nous est apparu que ce type de relation se vérifiait dans près de 6 cas sur 10. Dès lors, se pose avec acuité la question de ce qui est attendu de la médiation pénale : qu'elle mette fin à un conflit ou bien qu'elle fasse disparaître la conflictualité ? Dans certaines situations sociales, une redondance peut être nécessaire pour améliorer la situation. Il semble nécessaire de distinguer l'accord et le succès de la médiation : dans 8 % des cas, l'accord n'est pas respecté et c'est l'échec. Dans 28 % des cas examinés, la médiation est mise en œuvre alors que des plaintes ont été préalablement déposées. Ceci signifie qu'une proportion importante des médiations sont inscrites dans un conflit ancien, durable et prolongé. Le classement sans suites est possible du point de vue juridique, mais il ne l'est pas du point de vue psychosocial.

III. Le cas du Contrôle Judiciaire Socio-Educatif

Nous avons examiné des fiches de fin de mesure concernant 1 803 sujets sur la période qui va de 1993 à 2004. Les fiches de fin de mesure repéraient les actions selon trois modalités : prévue au

moment de l'élaboration du contrat de départ, intervenue de manière incidente ou n'ayant pas eu lieu. Ces actions relevaient de sept domaines différents. L'efficacité des actions était évaluée par l'intervenant selon une échelle très fine de -1 à +2. Enfin, l'intervenant évaluait l'autonomie et la progression du justiciable dans chacun des domaines à la fin de la mesure. Concernant 699 sujets, les intervenants avaient repéré des actions pertinentes dans le domaine socioprofessionnel. Une progression est signalée pour 79 % des sujets, mais seulement 38 % d'entre eux parviennent à une autonomie suffisante. Ceci pose le problème de l'appréciation des effets et signifie qu'il importe de savoir quels critères les tutelles privilégient. Les intervenants doivent donc régler le problème de la définition de la commande.

Marie-Christine VERGIAT, Déléguée interministérielle adjointe, Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale

J'ai beaucoup de plaisir à participer à ces journées de réflexion et je me félicite que la DIES ait soutenu financièrement leur organisation. La DIES et les dirigeants de Citoyens et Justice ont eu l'occasion de travailler ensemble depuis plusieurs années sur la question du financement public des associations. Nous l'avons fait dans le cadre de relations partenariales. Mon intervention, de type général et théorique, vise à vous montrer comment ce travail s'inscrit dans les travaux en cours sur l'utilité sociale et sur l'évaluation dans ce domaine.

La notion d'intérêt général est plus connue et plus ancienne que celle d'utilité sociale, mais elle n'est pas mieux définie. Cette notion est l'un des mythes fondateurs de notre République, qui lui a longtemps opposé les seuls intérêts particuliers. C'est aussi l'un des mythes fondateurs de notre démocratie représentative, que seul le politique semble pouvoir énoncer de façon légitime. Les associations, en dépit de leur reconnaissance en 1901 sont longtemps restées cantonnées dans la sphère privée, à la défense des intérêts catégoriels. Elles ont même été considérées par certains comme des éléments perturbateurs. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les pouvoirs publics ont de plus en plus souvent confié des missions de service public à des associations qui sont ainsi devenues actrices de l'intérêt général. Le débat sur l'utilité sociale a émergé parallèlement à la diminution du rôle de l'Etat, y compris dans ses compétences les plus régaliennes, et parallèlement à une forte augmentation de la légitimité de la société civile. Cette notion d'utilité sociale est apparue dans le débat public durant les années 70, à travers la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de fiscalité. La notion d'utilité sociale est apparue en complément de celle d'intérêt général en raison de la double évolution du monde associatif à partir des années 70, avec le développement de l'emploi associatif et des activités économiques des associations. Cette évolution a été largement impulsée par les pouvoirs publics qui ont créé les contrats aidés et ont incité les associations à s'autofinancer de plus en plus. Pour autant, les financements publics n'ont pas diminué. Par contre,

ils ont changé de nature en conséquence de la décentralisation, de la déconcentration, de la création incessante d'emplois par les associations et du moindre interventionnisme étatique. Parallèlement, les associations sont devenues plus autonomes et ont plus souvent mis en œuvre de leur propre initiative des actions indispensables à la cohésion sociale. La lutte contre l'exclusion en est un exemple.

Les dernières instructions fiscales de 1998 et 1999, qui concernent les associations, font référence à la notion d'utilité sociale afin de faire évoluer la jurisprudence et de répondre à la demande du mouvement associatif exprimée dans les rapports du CNVA. A l'époque, le CNVA demande la reconnaissance de la spécificité de l'intervention des associations et la mise en œuvre de soutiens financiers spécifiques adaptés. Le CNVA constate que la séparation entre sphère lucrative et sphère non lucrative tend à se brouiller avec de plus en plus d'entreprises commerciales intervenant sur des secteurs considérés comme non marchands ou utilisant le statut associatif, jugé plus souple que celui des sociétés. Parallèlement, nombre de structures associatives ont fait évoluer leur manière d'entreprendre au point d'y perdre leur âme. De plus, la frontière entre privé et public tend à devenir floue. Il apparaît alors que toute association ne porte pas automatiquement le sceau de l'utilité sociale. Il ne suffit pas de se placer sous le statut de la loi de 1901 pour bénéficier de droits et de dérogations. Il faut être capable de mettre de l'avant sa plus-value spécifique en ce domaine. L'instruction fiscale trace la voie avec la règle dite des quatre P : prix, produit, public, publicité. Ce dernier critère ne concerne pas les associations de votre domaine d'intervention. En revanche, les trois autres peuvent être utiles à la définition de votre utilité sociale et de votre spécificité. Selon l'instruction fiscale, l'utilité sociale se montre par les publics visés, par les produits proposés et par les prix pratiqués. Néanmoins, cette définition purement fiscale et économique ne saurait vous satisfaire et il est intéressant de se situer dans un contexte plus large. L'utilité sociale apparaît alors au croisement de l'intérêt général et du projet associatif. Je précise que le secteur associatif n'est pas le seul à pouvoir intervenir dans le champ de l'utilité sociale. Ainsi, les entreprises d'insertion ont souvent des statuts différents du statut non lucratif. Même des entreprises purement commerciales peuvent avoir une utilité sociale. Je pense ainsi aux petits commerces situés en zone rurale.

Pour conclure, je vous sou mets la définition suivante empruntée à Jean Gadrey : « *Est d'utilité sociale l'activité d'une organisation de l'économie sociale qui a pour résultat constatable et pour objectif explicite, au-delà d'autres objectifs éventuels de production de biens ou services destinés à des usagers individuels, de contribuer à la cohésion sociale, notamment la réduction des inégalités, à la solidarité, que celle-ci soit internationale, nationale ou locale, et à la sociabilité ainsi qu'à l'amélioration des conditions de développement durable dont font partie l'éducation, la santé, l'environnement et la démocratie* ». J'y ajouterai la justice. Ceci n'est qu'une définition parmi

d'autres, mais elle a ma préférence, car ce n'est pas une définition par défaut et elle ne renvoie pas à une conception misérabiliste de l'utilité sociale. Qui dit utilité sociale dit évaluation partagée. L'évaluation ne peut être le seul fait des associations, car ces dernières ont besoin de reconnaissance. Cette dernière ne peut être obtenue que par l'engagement de l'ensemble des parties prenantes. Une bonne évaluation est une évaluation dans la durée. La démarche qui vous est présentée aujourd'hui remplit pleinement l'ensemble de ces conditions et il nous appartient de la mutualiser à l'avenir avec d'autres travaux menés à la DIES.

Jacqueline MENGIN, Vice-présidente de la FONDA

La FONDA est une association qui travaille à la promotion de la vie associative. Elle demande aux associations de se réunir pour réfléchir à des sujets d'intérêt commun. Nous avons notamment travaillé sur l'utilité sociale et sur la plus-value des associations.

Aujourd'hui la question de la plus-value des associations est importante, car elles sont au cœur d'une lutte. D'une part, comme elles ont développé beaucoup de services et d'emplois, elles sont considérées avec une suspicion croissante par le MEDEF. Ce dernier a produit un rapport assassin sur la concurrence que les associations pourraient livrer aux entreprises privées. D'autre part, les associations sont instrumentalisées par les pouvoirs publics, qu'ils soient nationaux ou locaux, qui voient en elles un outil commode pour réaliser les politiques publiques. Le problème des associations est donc de démontrer qu'elles ne sont **ni** des services de l'Etat, ni des entreprises privées et qu'elles ont une plus-value spécifique en termes d'utilité sociale.

La plupart des associations apportent une plus-value sociale, car elles sont porteuses d'un projet associatif de transformation sociale. Dans le secteur de l'insertion, par exemple, il est bien évident qu'existe un projet associatif de ce genre. Mais ces projets ne peuvent aboutir sans une transformation individuelle profonde des personnes en cause. Ces associations développent une déontologie propre, définie de manière autonome et collective. Elles fournissent également des services de qualité. La plus-value des associations réside également dans le fait que ces dernières s'appuient sur un engagement bénévole. Ceci leur confère par ailleurs un enracinement très fort dans le tissu social et fait d'elles des creusets hétérogènes porteurs d'innovation et d'autonomie. De plus, l'engagement bénévole, c'est-à-dire la gratuité dans certaines interventions sociales, permet de ne pas laisser notre société livrée aux seules administrations et marchandisation.

Pour l'instant, le travail d'évaluation réalisé a plus porté sur vos produits et services que sur les associations elles-mêmes, leur organisation, leurs pratiques de fonctionnement démocratique, leur déontologie, ou leurs programmes de formation. Afin de convaincre que nos associations ont une véritable plus-value en termes d'utilité sociale, il importe donc d'élargir le champ de l'évaluation.

Pierre COUTTENIER, Vice-procureur de la République adjoint près le Tribunal de grande instance de Marseille

L'évaluation, qui arrive à point nommé avec l'avènement de la LOLF laquelle nous impose de vérifier la pertinence de nos dépenses sur frais de justice, est particulièrement éclairante en ce qu'elle nous permet à travers une recherche poussée de valider sinon un présentiment du moins ce que nous révélait l'expérience : l'intérêt majeur des ESR, de la RPM, de la MP et du CJSE. Permettant de faire le point sur l'impact de ces mesures présentencielles, elle fournit de précieux arguments pour justifier le recours à ces mesures et s'agissant par exemple du CJSE, argumenter en faveur d'un accroissement du nombre de mesures ordonnées à ce titre.

Néanmoins, la contribution des associations qui interviennent dans le champ des mesures présentencielles est tout de même évidente. Leur adaptabilité et leurs contacts avec le terrain peuvent éviter aux institutions judiciaires de sombrer totalement dans la bureaucratie et la technocratie. Je suis avant tout un magistrat qui s'occupe du traitement en temps réel de la juridiction marseillaise. A Marseille, nous demandons environ 15 ESR par jour à une association. Je m'occupe également de la politique de la Ville. A ce niveau, les associations ont un rôle important à jouer et leur contribution est particulièrement intéressante. Il importe néanmoins de veiller qu'avec le temps les associations doivent également se prémunir du risque de bureaucratisation qui naît d'un certain conformisme dans les pratiques de travail. Ainsi les mesures présentencielles notamment la réparation pénale mineurs, la médiation pénale ou le contrôle judiciaire socio-éducatif supposent que l'imagination soit le plus souvent à l'œuvre et qu'il convient toujours d'enrichir le contenu de ces actions, de les renforcer, de les enrichir et d'améliorer le travail en réseau.

La récente crise des banlieues nous rappelle la nécessité de continuer à travailler dans les champs de l'éducation et de la prévention. La RPM est plus que jamais un outil indispensable et je me réjouis que les bailleurs de fonds semblent également de cet avis. La MP joue un rôle notable dans le cadre de la gestion des flux pénaux, et qu'elle peut être conçue comme un outil pertinent de gestion de crise, notamment quand elle s'adresse aux situations infrapénales potentiellement criminogènes. Utilisée quand l'infraction n'est pas clairement établie, elle sert surtout de mesure apaisante. Le CJSE est une mesure fort utile qu'il faut enrichir par un travail de réflexion sur son contenu. La détection des mesures pertinentes à mettre en œuvre lors d'un contrôle judiciaire passe par une ESR effectuée dans les meilleures conditions possibles. Il importe notamment de concilier le temps de l'ESR et celui de la procédure judiciaire. Je conclurai en réaffirmant que le travail des associations est des plus précieux.

Jean-Olivier VIOUT, Procureur Général près la Cour d'Appel de Lyon

Je souhaite tout d'abord vous faire part de la reconnaissance des magistrats envers les associations. Sans elles, nous ferions difficilement face aux flux pénaux et ne pourrions mettre en acte nos politiques pénales, en matière d'alternatives aux poursuites. Les associations sont vraiment des leviers de manœuvre indispensables aux institutions judiciaires. Je me réjouis qu'une fédération telle que la vôtre trouve le temps de réfléchir à sa propre action et se demande quelle est son utilité sociale. L'utilité sociale est un concept que j'apprécie, car il nous permet de ne pas rester fixés sur la question de la rentabilité économique.

Mes attentes vis-à-vis des associations, en tant que magistrat du ministère public, sont assez aisées à énumérer. Toutefois, il m'est difficile de les hiérarchiser et quasiment impossible de m'assurer que ces attentes sont pleinement réalisées. En effet, quelle que soit la qualité des indicateurs utilisés, nous travaillons sur de l'humain et dans la durée.

J'attends d'abord des associations qu'elles accomplissent certains actes précis, qu'elles mettent en œuvre les mesures qu'on leur prescrit. J'attends ensuite que les associations s'attachent à promouvoir une approche médico-sociopsychologique de la relation auteur-victime. Cette approche est un apport majeur des associations et, avant elles, personne d'autre ne l'avait fait. Elle permet d'améliorer la compréhension des êtres et des choses, et de remettre en contexte la déviance. J'attends également que les associations règlent leurs problèmes identitaires ainsi que la question de décalage entre leur déontologie et celle des prescripteurs de mesures.

Je comprends que cette situation n'est pas simple pour les associations. Néanmoins, qu'elles le veuillent ou non, elles sont des déléguées du magistrat du ministère public et sont parties intégrantes d'une action publique sanctionnatrice, au sens étymologique du terme. Les associations ne sont pas chargées du règlement de litiges privés, civils ou commerciaux. Elles ne sont pas non plus des conciliateurs civils. Elles interviennent dans le cadre de la commission d'une infraction qui est l'expression d'un litige entre un individu, une victime et, au-delà la collectivité dont cet individu a enfreint la loi pénale. Elles agissent aussi en qualité de médiateurs, en arbitrant, en rapprochant des points de vue et en faisant dialoguer auteur et victime dans le cadre de l'exercice d'une alternative à l'action publique. Les associations doivent donc rendre compte de l'exécution du mandat que leur a donné le procureur de la République. Car si l'auteur d'une infraction refuse d'adhérer aux mesures qui lui sont proposées, il importe que le ministère public en tire les conséquences.

Comment évaluer la réussite de ces mesures ? Les statistiques ne nous fournissent pas d'indications suffisamment précises. Le classement sans suite, par exemple, n'est pas un indice suffisant et il

importe de se poser la question de la traçabilité que l'on peut avoir du comportement des mis en cause postérieurement à la mesure. Quelle est leur évolution ? Quels indicateurs permettent de juger qu'une action est durablement efficace ? Je ne crois pas que la récidive et la réitération constituent à elles seules des critères entièrement satisfaisants pour la simple raison que l'on est privé d'un outil statistique pertinent pour constater la réitération, c'est-à-dire la répétition d'un acte déviant ne se traduisant pas par une nouvelle condamnation pénale. Les indicateurs qui nous sont indispensables restent donc à construire.

Quoiqu'il en soit, même en l'absence d'un instrument affiné de mesure de la performance, on peut être persuadé du caractère éminemment utile de l'action des associations. C'est pourquoi il faut réprover par avance toute application rigoriste des contraintes budgétaires imposées par la LOLF qui viendraient à réduire significativement l'aide financière qui leur est apportée.

Laurent DEBRACH, Directeur du pôle des services de jour, ARSL (Limoges)

Je vais vous soumettre deux questions au sujet de deux mesures d'accompagnement du justiciable.

Le CJSE, qui a été au fondement de nos actions et de nos associations, produit un indiscutable impact sur les justiciables. Ces derniers en viennent à prendre conscience de leurs actes et à se sentir responsables. Le CJSE représente une offre d'accompagnement que les justiciables investissent, sans doute parce qu'elle laisse une marge à « l'agi » et au changement, contrairement à l'incarcération qui n'est que « subi ». Pourquoi donc un tel recours à la détention provisoire et si peu de placements en CJSE alors que le nombre d'affaires pénales augmente ? Il faut sans doute voir là la conséquence d'une pression sociale qui pousse également les magistrats du parquet à privilégier la comparution immédiate, procédure qui favorise la standardisation des peines. Nous avons entendu précédemment qu'afin de ne pas fragiliser l'indépendance des juges, il importait que soient multipliées les associations concurrentes sur un même territoire. Pourquoi cette même indépendance ne permet-elle pas au juge de résister à la pression de l'opinion publique ? Qu'en est-il du tiers pouvoir auquel Jean Danet faisait référence dans son propos introductif ? La comparution immédiate doit-elle systématiquement déboucher sur l'incarcération ? Cette question renvoie également à celle du rôle de l'ESR et du montant de sa rémunération.

La RPM, inventée par le secteur associatif, traduit bien la capacité de ce dernier à innover. Elle aboutit à des changements pour 9 jeunes sur 10. Cette mesure fait l'objet d'un consensus sur le fond, en raison de sa logique de réparation du dommage, de réhabilitation du jeune et de restauration du lien social. Elle fait également l'objet d'un consensus car elle concourt à une visibilité de la sanction. L'activité de réparation, partie visible de la mesure, mobilise de nombreux acteurs. La RPM permet une participation citoyenne à l'œuvre de justice et représente également

une action pédagogique en direction de l'opinion publique, afin de permettre à cette dernière de sortir de la vision manichéenne qui associe l'absence d'enfermement à l'absence de sanction. Pourquoi donc le projet de loi pour 2006 ne tient-il pas compte de la demande croissante des magistrats et met-il en difficulté la protection des mineurs ?

La lisibilité de la réponse pénale n'est pas toujours suffisante pour nos concitoyens. En effet, la réponse pénale est complexe et les médias la relayent en faisant plus appel à l'émotion qu'à la compréhension. Les associations socio-judiciaires ne sont-elles pas une interface utile entre la société civile et l'instance judiciaire ? C'est souvent à travers nos missions, dans le cadre de la politique de la Ville par exemple, que les collectivités territoriales ont été associées à l'œuvre de justice.

Isabelle BOUCLON, Directrice, VIFF Aide aux victimes

Dans le cadre de la recherche menée, est-il envisagé une analyse des mesures dans les champs des violences intrafamiliales et des agressions sexuelles ?

Reynald BRIZAIS, Maître de Conférence à l'Université de Nantes

Les variables « infraction » et « identité de la victime » ont été prises en compte pour chacune des mesures et feront l'objet de traitements spécifiques.

Denis L'HOURL, Directeur Général de Citoyens et Justice

Citoyens et Justice a créé deux groupes de travail au niveau national sur les violences intraconjugales et l'accompagnement des agresseurs sexuels. Ces travaux seront reliés à ceux de Reynald Brizais.



*Jean-Olivier Viout,
Pierre Couttenier*



*Jacqueline Mengin,
Jean-Olivier Viout*



*Reynald Brizais, Jérôme Bouvier, Marie-Christine Vergiat,
Jacqueline Mengin, Jean-Olivier Viout, Pierre Couttenier,
Laurent Debrach*

Communication n° 2 : Perspectives et préconisations

Reynald BRIZAIS

Maître de Conférence à l'Université de Nantes

Je vais maintenant vous présenter la perception des mesures par les magistrats, puis détailler vos principales plus-values. Enfin, je vous présenterai quelques indicateurs.

I. La perception des mesures par les magistrats

Les magistrats perçoivent globalement les mesures comme à la fois pertinentes et suffisamment utilisées. Toutefois, si on entre dans le détail, on constate que certains magistrats font un usage militant de ces mesures tandis que les autres ne les considèrent que comme des outils parmi d'autres. Environ 50 % des magistrats indiquent qu'ils ont recours à ces mesures au même titre que d'autres outils tandis que 25 % affirment qu'ils ne les utilisent que de façon très sélective et que 25 % disent les utiliser dès que possible.

Les magistrats sont globalement satisfaits du travail réalisé par les associations sur les différentes mesures. Leur taux de satisfaction varie entre 88 % et 100 %. Ces réponses sont d'autant plus crédibles que les réponses des magistrats étaient anonymes et parvenaient aux chercheurs sans passer par l'intermédiaire de la Fédération. Entre la moitié et les deux tiers des magistrats expriment une totale satisfaction par rapport au travail des associations. Nous avons également demandé aux intervenants comment ils percevaient l'attitude des magistrats vis-à-vis de leurs pratiques. La plupart d'entre eux perçoivent une confiance plus ou moins établie de la part des magistrats. Il est remarquable que mieux le statut professionnel des ISJ est établi et plus ils ressentent de la confiance de la part des magistrats quant à leurs pratiques des différentes mesures. Ceci indique donc qu'une identité professionnelle mal stabilisée pourrait peut-être créer un déficit de confiance.

Nous avons recueilli les critiques des magistrats par rapport aux associations mettant en œuvre les mesures. Plus précisément, nous avons décliné une dizaine de critiques, sélectionnées après avoir été entendues à l'occasion d'entrevues, puis nous avons demandé aux magistrats de signifier leur adhésion ou non adhésion à ces critiques. Dans 60 à 75% des cas, les magistrats n'adhéraient à aucune des critiques proposées. Certaines critiques ont été retenues par moins de 10 % des répondants et s'avèrent très intéressantes à considérer. Il s'agit de critiques sur le statut associatif, sur la qualification des ISJ, sur les aspects psychologiques, sur les aspects juridiques et sur la qualité des écrits. Les critiques retenues sont quant à elles à nuancer.

Concernant le CJSE, un certain nombre de magistrats déplorent de ne pas pouvoir contrôler directement les intervenants. La question qui se pose ici est sans doute celle de la manière dont est comprise la chaîne de confiance entre le magistrat prescripteur et l'exécutant de la mesure. Dans les faits, il est clair que la mesure est confiée à une institution qui délègue ensuite à un intervenant. Vouloir contrôler directement l'intervenant revient à la négation du principe de confiance institutionnelle. Une autre critique concernant le CJSE est celle de la réactivité. 17 % des magistrats doutent de la capacité de l'ISJ à déclencher suffisamment vite l'alerte nécessaire en cas de défaillance du contrôle ou de défaut du contrôlé.

La principale critique au sujet de l'ESR est celle de la réactivité. Cette critique est liée à ce qui est la principale caractéristique de la mesure : sa rapidité.

Concernant la RPM, la principale critique porte sur des délais trop élevés. Toutefois, cette critique est sans doute positive d'une certaine manière. Le rapport subjectif à la temporalité a été fort bien étudié et la psychologie a déterminé que le temps ne se déroule pas de manière constante au long d'une vie humaine. Le rapport à la durée fluctue considérablement selon l'âge du sujet. Les temps de l'enfance et de l'adolescence sont encore des temps longs, alors que le temps des adultes est beaucoup plus court. Ensuite, vers la fin de la vie, il semble que le temps ralentisse à nouveau. De plus, les adolescents ont tendance à oublier vite : leur temps est long, mais leur mémoire est courte. Cela signifie que, passé un délai de six mois, il sera difficile de mobiliser chez un adolescent une conscience claire de ses actes. Autrement dit, l'effet de miroir recherché dans le cadre des mesures de réparation risque d'être peu opérant au bout d'un certain temps. Le miroir risque de ne renvoyer qu'une image floue ou faible, et l'adolescent sera sans doute incapable de se remémorer le contexte de ses actes. Autrement dit, la critique formulée plus haut indique bien que les magistrats ont conscience de cet enjeu du temps au niveau de la RPM. Ils savent que des RPM qui s'étirent trop se retrouvent rapidement vidées de leur efficacité et de leur sens.

Concernant l'ESR et l'EP, la principale critique se rapporte à une approche trop psychologique. Tout au long de mon travail d'enquête, j'ai constamment été confronté à l'opposition entre psychique et social. Certains répondants regrettaient d'ailleurs cette dichotomie. A ce titre, j'aimerais rappeler les premières lignes d'un ouvrage de Freud qui est fondateur pour les psychologues : *Psychologie des foules et analyse du moi*. Dans cet ouvrage, Freud se demande comment rendre compte du fonctionnement collectif du point de vue psychologique. Il énonce que : « *L'opposition entre la psychologie individuelle et la psychologie sociale ou collective, qui peut à première vue paraître très profonde, perd beaucoup de son acuité lorsqu'on l'examine de plus près. Atrui joue toujours dans la vie de l'individu le rôle d'un modèle, d'un objet, d'un associé ou d'un adversaire. La psychologie individuelle se présente dès le début comme étant par certains côtés une psychologie sociale dans le sens élargi et pleinement justifié du mot.* ». Cette prise de position très

forte nous rappelle que la dichotomie entre le psychique et le social a bien peu de sens. Le sujet de l'enquête n'est donc ni psychique ni social, mais il est un sujet en situation. De ce fait, l'ESR et l'EP ne peuvent pas porter que sur du psychologique. D'ailleurs, vos services socio-judiciaires ont autant d'importance parce que, justement, ils aident à remettre en contexte la déviance, ce qui est fondamental dans le traitement pénal.

La MP se voit reprocher son taux de succès insuffisant. Ici, c'est le mode d'alimentation même de la MP qui doit être examiné avec attention. Il est en effet possible que des MP soient diligentées non pas dans le but de résoudre un conflit mais simplement afin d'accompagner une conflictualité.

II. Des plus-values

Cette enquête m'a permis de constater que vous en êtes au stade où le processus identitaire s'enclenche réellement, suite à un processus de développement. Les associations socio-judiciaires se sont développées, elles existent, elles commencent à structurer leur identité et à chercher une place reconnue au sein du dispositif général de la justice. Or l'identité prend deux sens. Premièrement, il s'agit du caractère de ce qui est semblable et renvoie au sentiment d'appartenance. Ainsi, définir une identité c'est énoncer ce à quoi l'on appartient. Deuxièmement, il s'agit du caractère de ce qui est singulier, unique, et qui est reconnu comme tel par autrui. L'enquête démontre que vous êtes non seulement identifiés mais reconnus. Une valeur vous est affectée et vous avez votre place au sein du dispositif de traitement pénal. Certaines personnes comptent sur vous.

Les plus-values apportées au traitement pénal par le mouvement associatif sont au nombre de quatre : l'ancrage social, une professionnalité diversifiée, l'adaptation recherchée à l'univers de l'autre et une bonne réactivité. Je vais développer les deux premières.

La première est l'ancrage social. Une association est un regroupement de sujets qui se réunissent pour défendre des intérêts qu'ils considèrent communs. L'association est donc un vecteur de cohésion sociale. Cet ancrage social est réaffirmé par la capacité-réseau que vous avez su développer. Contrairement au secteur médico-social qui s'est seulement construit dans une logique de réseaux internes, voire fermés, vous avez une logique de réseaux ouverts. Vous articulez une logique d'équipe et une logique d'inscription réseau. De plus, vos associations font preuve de connexité à la fois au niveau institutionnel et au niveau des agents. Dès lors, le professionnel n'est plus un simple exécutant interne alors que le responsable de la structure serait un gestionnaire de l'interface, mais chacun des agents possède ses propres connexions autonomes sur les réseaux ressources. Ceci rend le dispositif beaucoup plus réactif. Votre secteur a su développer cette

intelligence collective et se distingue beaucoup à cet égard. Votre secteur a également été capable de s'ancrer dans des politiques globales, comme celle de la Ville, sans perdre son identité.

La deuxième plus-value est une professionnalité diversifiée qu'il faut maintenir, tout en préservant une spécificité. Toutes les professions concernées ou impliquées aujourd'hui dans le dispositif socio-judiciaire ont éprouvé des difficultés d'acculturation à ce milieu. Aucune n'était préparée à la réflexion sur ces mesures, ni n'avait d'information à leur sujet. Les psychologues, par exemple, n'ont pas de connaissances juridiques. Les éducateurs spécialisés ont une formation juridique plus poussée, mais méconnaissent profondément le champ socio-judiciaire. La même remarque vaut pour les juristes. D'où l'importance du dispositif d'adaptation à la fonction mis sur pied par la Fédération.

III. Quelques indicateurs

Dans le cadre de cette enquête, nous nous sommes efforcés de produire des indicateurs afin de stabiliser l'identité du secteur socio-judiciaire, de confirmer le processus de reconnaissance dont j'ai parlé et, en quelque sorte, de légitimer le secteur, de le valider. Les indicateurs sont des éléments structurels et fonctionnels que le réseau associatif s'engage à observer dans la mise en œuvre des mesures socio-judiciaires prescrites par les magistrats. Par éléments de structure, j'entends des éléments qui relèvent du statut, de la fondation. Les associations sont observables de deux points de vue : la dimension statutaire ou politique et les processus concrets sur le terrain. Les éléments fonctionnels renvoient au respect de protocoles prédéfinis. Chaque indicateur doit valoir comme une garantie mise en avant par le réseau pour un objet précis. Une garantie n'implique pas une assurance tous risques, mais indique que l'on se porte garant d'un fonctionnement, de pratiques et du respect d'une posture éthique.

Je propose trois niveaux d'indicateurs : des indicateurs organisationnels, des indicateurs de conduite des mesures et des indicateurs d'effet et d'impact.

En ce qui concerne les indicateurs organisationnels, il s'agit que les associations garantissent un niveau suffisant de ressources mobilisables par le service pour la réalisation de la mesure considérée. Il s'agit d'indiquer aux autres acteurs que si l'association, membre du réseau, a été autorisée à pratiquer une mesure, c'est qu'elle répond aux conditions nécessaires de niveau dans les domaines suivants : personnel, qualifications, effectif, capacité-réseau, équipement, implantation et localisation. A chaque fois, il importe de considérer des taux. Tout cela suppose que les structures aient une certaine taille, supérieure à une taille critique.

Les indicateurs de conduite des mesures doivent permettre à l'évaluation de se maintenir. Ces indicateurs permettent de collecter de l'information sur l'ouverture des mesures, leur réalisation et leur clôture.

En ce qui concerne les indicateurs de l'activité globale du service, je propose de calculer le taux de réactance, le taux de traitement, le taux de perte, le taux de charge et le taux de réplique.



Reynald Brizais, Jérôme Bouvier

Synthèse des rencontres

Guy CAUQUIL

Directeur du CIRESE, Cabinet d'Ingénierie Sociale et territoriale³

Durant les premières heures de nos rencontres, j'ai éprouvé de l'inquiétude face aux nombreuses marques d'adhésion politiquement correctes à l'évaluation. J'ai également eu à regretter de fréquentes confusions entre évaluation et suivi de l'effectivité des mesures, ou encore amélioration du service rendu, démarche qualité, ou enfin diagnostic des besoins. Néanmoins, les différents intervenants ont rapidement pris de la hauteur et donné plus de consistance politique et méthodologique à ce concept.

I. Des avancées conceptuelles

Un premier pas en avant, lorsque l'un des intervenants officiels a affirmé que les politiques publiques étaient rarement définies de façon précise, s'en tenaient souvent à des intentions et des généralités, et que faute d'objectifs clairement définis il n'était pas possible d'évaluer. Ainsi, comme l'ont ensuite souligné plusieurs intervenants, une des conditions indispensables à l'évaluation est l'explicitation puis la formalisation des objectifs.

J'ai eu le plaisir de constater l'émergence d'un consensus autour du principe selon lequel l'évaluation serait génératrice de changement. J'en suis pour ma part convaincu depuis bientôt vingt ans⁴, mais ce n'est pas le cas de la plupart des évaluateurs. L'évaluation favorise en effet des prises de conscience, permet des remises en question et déplace les lignes de front entre les acteurs. Ce constat semblant acquis, il importera de se demander à l'avenir à quelles conditions l'évaluation peut générer le changement.

J'ai aussi noté l'affirmation de plusieurs intervenants selon laquelle une évaluation digne de ce nom devait être concertée. Je retiens à ce propos que les objectifs et les critères de l'évaluation doivent être élaborés de manière négociée, et que l'évaluation doit être conduite par une pluralité d'acteurs. Vous rompez ainsi avec l'adage selon lequel celui qui paye décide et formate le projet. Vous vous rapprochez ce faisant du principe de pluralité affirmé par la charte de l'évaluation des politiques publiques.

³ cf. www.cirese.fr

⁴ cf. « évaluer pour évoluer » in « l'évaluation au pouvoir », revue POUR n° 107, juillet 1986

Enfin, vous en êtes venus à aborder la question de l'évaluation sous son angle politique et institutionnel. J'ai eu plaisir à entendre le Délégué Interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale expliquer que, selon lui, l'évaluation devait être un vecteur de démocratie participative. Je crois effectivement que l'évaluation de proximité, qui implique les citoyens, est un élément extrêmement important pour alimenter le débat public démocratique, et doit venir en complément du débat politique. Ce sera d'ailleurs l'objet du futur congrès de la SFE à Lyon en juin 2006. Ce propos s'accompagnait d'une réflexion sur le dispositif à mettre en place afin de parvenir à un réel partenariat entre les bailleurs de fonds publics et les acteurs associatifs.

Cet ensemble de principes que vous avez posés nous a permis de dépasser les idées reçues et parfois les contresens qui prévalent souvent en matière d'évaluation.

II. Des avancées méthodologiques

Dans un second temps, votre réflexion a pris de la hauteur du point de vue méthodologique. Reynald Brizais vous y a encouragés en vous présentant ses graphiques sur l'efficacité, l'effectivité et les diverses finalités d'une mesure socio-judiciaire, tout en vous rappelant la raison d'être des mesures. Les intervenants de la DPJJ et de la DIES ont rappelé qu'il était attendu de ces mesures qu'elles favorisent la prise de conscience, qu'elles limitent la récidive, qu'elles soient une alternative à l'incarcération, qu'elles aboutissent à la personnalisation du traitement pénal et qu'elles contribuent à la cohésion sociale. Voilà, selon moi, autant d'éléments constitutifs d'un référentiel d'évaluation. Je reste par contre un peu sur ma faim quant à la dernière partie de l'exposé sur le référentiel d'évaluation car j'ai alors réalisé que si la réflexion évaluative engagée tournait surtout autour de conditions de mise en œuvre et d'organisation et qu'elle avait du mal à faire le lien entre ces différentes dimensions fonctionnelles et la finalité des mesures. Or, le propre de l'évaluation réside dans cette capacité permanente à articuler le fonctionnel et le politique. L'évaluation doit prendre en compte la question du sens.

Les débats et contributions nous ont également invités à passer d'une approche linéaire par les coûts à une approche par les coûts comparés des mesures. Cette approche linéaire est celle encouragée par la LOLF qui, comme je tiens à le rappeler, n'est pas un outil d'évaluation. Je vous invite à pousser plus loin cette approche par les coûts comparés, notamment entre les coûts des mesures socio-judiciaires et le coût du fonctionnement des institutions carcérales, entre autres. Un calcul honnête du coût d'une journée en prison permettrait sans doute de cerner une bonne partie de la plus-value apportée par des mesures socio-judiciaires qui évitent l'incarcération. Cette simple analyse de gestion serait déjà un pas dans la bonne direction. Toutefois, il ne faudrait pas en rester à cette approche relevant du contrôle de gestion et il serait nécessaire de compléter l'analyse des coûts par

celle des avantages sociaux. En effet, le coût de la récidive n'est pas seulement comptable et la non-récidive représente un gain social. L'analyse des coûts comparés demande donc à être élargie à la question des effets globaux des mesures. Ces effets sont difficiles à apprécier uniquement en termes de chiffres, car ils doivent être considérés dans la durée et être démêlés dans la complexité de l'humain et dans un système d'effets de causalité multiples.

Une autre avancée méthodologique qui ressort de vos travaux concerne la question de la confrontation. Certains intervenants ont affirmé que la confrontation était constitutive de l'évaluation. En effet, qui dit pluralité, pluralisme, dit mise en présence d'acteurs différents ayant des positions différentes et des intérêts divergents. Ceci va tout à fait dans le sens de la Charte de l'évaluation des politiques publiques⁵. Une autre affirmation qui va aussi dans le sens de cette charte est celle du rôle de la dimension institutionnelle nécessaire pour garantir la distanciation et la qualité stable des interventions.

Enfin, j'aimerais souligner combien j'ai apprécié la qualité des interventions de Reynald Brizais, tant en termes conceptuels que méthodologiques. Même s'il ne nous a pas complètement présenté une évaluation des mesures socio-judiciaires au sens strict du terme, les apports de cette recherche-action constituent dès à présent les fondamentaux de ce qui, demain, pourrait devenir un référentiel d'évaluation.

Je salue votre remise en question d'une lecture plate de la performance qui s'en tiendrait à la performance administrative ou gestionnaire. Vous nous invitez à passer à une notion de performance plus globale, plus durable, et la notion d'utilité sociale va dans ce sens. Je salue également des avancées significatives par rapport aux critères de réussite des mesures. Nous sommes invités à passer de la réussite formelle au constat de la réussite effective. Nous sommes conviés à passer du résultat à court terme aux changements durables, des faits à l'éthique, des chiffres aux valeurs, du constat évaluatif au débat évaluatif et contradictoire, de l'expertise à la confrontation plurielle, et de l'approche comptable à l'approche clinique complexe. Ce faisant, vous vous rapprochez de ce qui caractérise l'évaluation, c'est-à-dire la production de sens. J'ai d'ailleurs clairement perçu tout au long de ces débats votre volonté de donner du sens à l'action publique et judiciaire, de donner du sens à l'action associative et bénévole, ainsi qu'à votre propre engagement professionnel. Je vous en remercie de tout cœur.

⁵ cf. pour en savoir plus : www.sfe.asso.fr

Jean DANET

Maître de Conférence

Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes

Comment la justice pénale fait-elle face à votre démarche d'évaluation telle que l'ai perçue durant ces deux jours ? Votre démarche émerge dans un contexte qui n'est pas neutre pour la justice pénale et qui oriente sa manière de réagir. Ce contexte est marqué par la gestion des flux et la gestion des ressources financières. La gestion des flux est une injonction récente mais forte, qui suscite encore des réactions mitigées au sein de la justice pénale. Pour caricaturer, elle est généralement un objectif pour le parquet, mais provoque des résistances parfois très sérieuses au niveau du siège. Cette question de la gestion des flux conduit les uns et les autres à penser les choses en termes de mesures de performance. La gestion des ressources financières est une injonction de la LOLF et représente sans doute une réunion plus profonde dans la justice que dans d'autres domaines. Ceci s'explique sans doute pour plusieurs raisons : une administration qui ne connaît pas les administrateurs civils, des habitudes anciennes de gestion de la misère, un contexte récent d'améliorations budgétaires sensibles qui a alimenté des espoirs d'aisance et une dyarchie procureur-président qui ne rend pas toujours facile de s'engager dans la logique du projet.

Dans ce contexte, la justice pénale n'est pas allée aussi loin qu'elle le prétend dans le développement d'une culture de l'évaluation. La première table ronde d'hier m'a semblé illustrer cette distance. Ainsi, la DACG a émis l'idée que l'engagement dans l'évaluation résulte de modifications sur les rapports des procureurs généraux. Au niveau de l'accès au droit et de la politique de la Ville, la prise en compte de l'évaluation pour mesurer les coûts n'est qu'une approche partielle. La DPJJ a parlé de se lancer dans des démarches d'évaluation même imparfaites. C'est dire si la culture d'évaluation reste à développer. En entendant Madame Nicolas-Donz, Monsieur Paul et Monsieur Sarracanie nous expliquer que la démarche d'évaluation ne va jamais de soi, qu'elle suscite des incompréhensions, qu'elle exige de s'inscrire dans la durée, qu'elle passe peut-être par des commencements modestes, on pourrait se dire que la justice pénale connaît, comme d'autres secteurs, des difficultés à s'engager dans cette démarche. La deuxième et la troisième table ronde ont confirmé chacune à sa façon cette impression d'une distance entre la justice pénale et la démarche d'évaluation dans laquelle elle-même s'impliquerait aussi. Il semblerait en fait que la justice pénale est enthousiasmée par la démarche d'évaluation quand celle-ci est menée par ses partenaires.

J'ai repéré deux types de freins au partage total de la démarche d'évaluation avec ce qu'il suppose de pérennisation. Ce premier frein, qui est peut-être conjoncturel, est financier. La LOLF provoque très clairement des tensions financières. Il conviendra d'attendre quelques années avant de mesurer

plus objectivement les effets de cette loi. Toutefois, j'ai remarqué que certains pensent que l'évaluation sera une condition d'obtention des crédits. Ceci exprime d'une certaine façon la nécessité de l'évaluation. Le second frein est sans doute plus important à analyser. Il s'agit de la tension entre la démarche d'évaluation et les politiques pénales. A travers l'évaluation, les associations cherchent non seulement à améliorer l'exécution des mesures, mais également à donner du sens à ces mesures, à clarifier les valeurs qu'elles portent. La justice est unanime quant à la nécessité d'améliorer l'exécution des mesures, mais, comme l'ont souligné plusieurs intervenants, les mesures les plus prometteuses ne se développent pas pour autant. Pour reprendre les termes du procureur Beaume, l'essentiel de la mission est qu'elle existe et qu'elle rend possible une réponse pénale. Les mesures enrichissent la décision au fond qui, en ces temps sécuritaires, n'a pas pour objectif de trouver une alternative à la prison, mais de permettre de mieux la choisir. Ceci indique clairement que les politiques pénales vont poursuivre leur chemin et suivre les inflexions de la politique, ce qui gâche un peu l'espoir que les mesures pèsent plus sur les politiques pénales. Ceci n'empêche toutefois pas que l'évaluation des mesures produise du sens.

Au moins peut-on espérer que la justice pénale accompagne les associations dans leur démarche, ou qu'elle ne les gêne pas. Mais ceci n'est même pas sûr pour deux raisons. Premièrement, la question de la stabilité des liens entre les prescripteurs et les associations est revenue à de nombreuses reprises. Au nom de l'indépendance du siège ou de la hiérarchie du parquet, il suffit qu'un magistrat s'en aille ou qu'un procureur change pour que tout le travail effectué jusque-là soit remis en cause. La solution est sans doute la contractualisation qui permettrait de sortir de cette culture du lien de confiance trop individualisé et pas suffisamment institutionnalisé. Deuxièmement, l'harmonisation des politiques pénales n'est pas une réalité et, paradoxalement, elle a peut-être été rendue plus difficile par le fait que ces politiques sont co-construites par la justice et par les acteurs locaux.

La construction d'une culture commune est rendue difficile par l'inachèvement de la professionnalisation. Cette dernière est un enjeu essentiel dans lequel les associations sont nettement engagées. En réponse à la professionnalité diversifiée dont parlait Reynald Brizais, il serait possible d'envisager, comme l'on fait les médecins, une vision en termes de métiers différents qui composeraient une même profession. La professionnalisation me semble également poser problème du fait qu'elle n'est pas parfaite non plus du côté des magistrats et des avocats. Il serait très intéressant que le travail que Reynald Brizais nous a présenté sur l'identité socioprofessionnelle des ISJ soit réalisé en ce qui concerne les magistrats du pénal. Il existe également un problème de formation et de professionnalisation des avocats et de la défense pénale d'urgence.

Malgré tout cela, il existe des motifs d'optimisme. Tout d'abord, le travail de Reynald Brizais suscite un vif intérêt chez les magistrats et les avocats qui ont été jusqu'à réfléchir à leurs attentes et ont donc travaillé sur des valeurs et du sens. Je m'en réjouis, même s'il y reste encore des progrès à

accomplir. Il est évident que le temps des mesures renvoie au temps des procédures. Beaucoup d'intervenants reconnaissent que ce qui est en cause dans la façon dont les mesures s'insèrent dans la procédure pénale est la qualité du procès équitable, du débat contradictoire. Monsieur Bometon nous a dit son intérêt pour des pratiques sur-mesures qui ne sont pas seulement obligatoires. Ce qui est en jeu est le choix des poursuites, car mieux poursuivre c'est mieux comprendre. De sorte que je crois qu'il y a un travail important à effectuer à partir de l'étude de Reynald Brizais, sur l'articulation entre le temps des procédures et le choix des procédures. Vos mesures permettent de penser cette articulation, essentielle dans le contexte de l'extraordinaire diversification des réponses pénales en matière délictuelle. Les magistrats ont dit quels effets ils attendaient et nous avons bien compris que les mesures ne doivent pas seulement être une caution apportée aux procédures. L'étude de Reynald Brizais montre aussi l'intérêt que présenterait un travail d'évaluation portant sur les audiences. Il s'agirait notamment de réfléchir au sens des procédures, au choix entre les réponses et au sens des mots peine, sanction, mesure, réparation et réponse pénale. Il s'agit de construire ensemble des réponses socialement utiles et lisibles sans être simplistes.

Je me demande toutefois comment penser l'articulation entre ce travail scientifique et le travail politique du législateur. Les élus n'ont guère été présents lors de ces deux journées de réflexion et je le regrette vivement, car le législateur a beaucoup à voir dans cette affaire. Il va falloir, à un moment ou à un autre, penser à l'articulation des temps judiciaires, policiers, socio-éducatifs et du temps de la défense.

La dynamique partagée me semble être encore un objectif. Par contre, la dynamique engagée est une réalité. Les citoyens que nous sommes s'en réjouissent. Vous en êtes le moteur et c'est la justice tout entière qui doit suivre.



*Guy Cauquil,
Jean Danet*

Propositions structurelles de la Fédération

et discours de clôture

Thierry LEBEHOT

Président de Citoyens et Justice

Merci de l'intérêt que vous avez tous manifesté pour nos réflexions. Je remercie également nos intervenants, notre animateur, notre équipe et nos bénévoles. Je remercie aussi Reynald Brizais dont le travail a été considérable.

Ce colloque a été restaurateur et unificateur. Je crois en effet que Citoyens et Justice a retrouvé une véritable identité et Reynald Brizais nous permet de tracer le chemin que nous allons emprunter.

Cela s'articule sur trois axes politiques que Citoyens et Justice devra suivre dans les mois et années à venir.

Le premier axe est celui de l'appropriation. Nous devons intégrer les réflexions menées lors de ce colloque afin d'améliorer notre fonctionnement et d'uniformiser nos pratiques. Toutes nos associations ne travaillent pas de la même façon et n'ont pas les mêmes moyens. Il est nécessaire que désormais, elles répondent partout de la même façon aux missions qui leur sont confiées. C'est à cette condition que notre mouvement sera perçu comme fiable. L'évaluation devra également nous servir à stabiliser nos bonnes pratiques et à les généraliser. Notre Fédération doit se doter d'un schéma directeur et il sera peut-être nécessaire que certaines de nos petites associations se regroupent afin de dépasser une taille critique. Ce colloque va nous permettre de revivifier la militance. Les salariés se sont approprié le mouvement, leurs associations et sont devenus les premiers militants. Il est bien souvent difficile de mobiliser la société civile et de l'inciter à venir siéger sur nos instances. Pourtant, cette mobilisation est importante, ne serait-ce qu'en termes de légitimité. Il est d'ailleurs dommage que les magistrats, qui auraient pu être de précieux porte-paroles aient dû quitter les conseils d'administration de nos associations. Enfin, il est indispensable d'inscrire nos associations dans des réseaux locaux.

Le deuxième axe est celui du partage. Nous devons développer un véritable partenariat avec nos interlocuteurs institutionnels. Il importe que ce partenariat aille au-delà du partenariat technique qui est déjà bien efficace. Il est nécessaire de contractualiser ce partenariat pour pérenniser le financement des associations. Inversement, il n'y aura de partenariat stable que lorsqu'il y aura des associations pérennes. Nous devons aider à la définition d'un schéma directeur national au niveau de la politique pénale afin que les magistrats puissent trouver partout en France la palette totale des actions que nous menons. La professionnalisation doit se poursuivre et il faut lui adjoindre une sorte

de labellisation de nos interventions. Nous attendons l'aval du Ministère de la Justice pour engager une réflexion sur l'engagement de ce processus. Quand nous serons parvenus à ces différents objectifs, les exigences d'éthique et de déontologie seront respectées. Enfin, soyons des agitateurs d'idées et efforçons-nous d'inspirer des améliorations de la qualité de la réponse pénale. Continuons de formuler des propositions et de faire inscrire nos pratiques dans les textes.

Le troisième axe est celui de la notoriété. Le travail réalisé par Reynald Brizais et son équipe à notre demande est de grande valeur et rejaillit sur notre image. Notre fédération ainsi reconnue doit absolument s'inscrire avec force et conviction dans les instances nationales et revendiquer sa place dans le dialogue social au nom de ses associations adhérentes. Les missions réalisées au profit de la justice et des justiciables méritent absolument d'être pérennisées, et valorisées, et nous nous y emploierons. Je vous remercie.



La salle de conférence et ses 300 participants



L'équipe de Citoyens et Justice vous a accueilli avec le sourire...

Emmanuelle Bétille, Caroline Enrolras (ARESCJ)

Valérie Pécorilla, Florence Tallec,

LEXIQUE

CJSE :	Contrôle Judiciaire Socio-Educatif
CNAV :	Conseil National de l'Aide aux Victimes
CNVA :	Conseil National de la Vie Associative
DACG :	Direction des Affaires Criminelles et des Grâces
DGAS :	Direction Générale de l'Action Sociale
DIES :	Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale
DPJJ :	Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse
EP :	Enquête de Personnalité
ESR :	Enquête Sociale Rapide
ISJ :	Intervenant Socio-Judiciaire
JLD :	Juge des Libertés et de la Détention
LOLF :	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MDPA :	Magistrat Délégué à la Politique Associative
MP :	Médiation Pénale
MILDT :	Mission Interministérielle de Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie
RPM :	Réparation Pénale Mineurs
SADJPV :	Service d'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville

8 ET 9 DÉCEMBRE 2005
UNESCO, PARIS

IX^e Rencontres Nationales

« EVALUONS, EVOLUONS ! »

JUSTICE ET ASSOCIATIONS :
UNE DYNAMIQUE PARTAGÉE

*Citoyens
et Justice*

*Fédération
des associations
socio-judiciaires*

www.citoyens-justice.fr

Rencontres organisées avec le soutien de la Délégation interministérielle
à l'innovation sociale et à l'économie sociale


CAISSE D'ÉPARGNE