



Inspecteurs de l'Action Sanitaire et Sociale

Promotion : **2014 – 2016**

Date du Jury : **Mars 2016**

**Le secteur de l'hébergement et du
logement transitoire face à la réinsertion
des sortants de prison et personnes
placées sous main de justice :**

L'exemple du département du Rhône

Virginie MBODJI

Remerciements

Je tiens dans un premier temps à adresser mes remerciements à l'ensemble des professionnels travaillant à la DDCS du Rhône, et plus particulièrement au sein du service VSHHT, pour leur accueil chaleureux et leur disponibilité tout au long de mon stage. Ils ont accepté de partager avec moi leurs expériences, et leurs conseils m'ont permis de mener à bien l'ensemble des travaux confiés, dont ce mémoire.

Je remercie notamment Camille DAYRAUD, Inspectrice référente sur la thématique « justice » à la DDCS 69. Ses conseils avisés, ses relectures et les échanges que nous avons pu avoir ont été indispensables pour la rédaction de ce mémoire. J'espère que ce travail lui sera aussi utile dans la mise en place d'actions à destination des sortants de prison et personnes sous main de justice.

Je remercie également mon maître de stage, Jean-François SIMATIS, qui a su m'accompagner et me faire partager sa vision du métier d'IASS. C'est grâce à la confiance et au temps qu'il m'a accordé que j'ai pu bénéficier d'un stage professionnel aussi formateur.

Merci à Mme Suzanne MAURY pour son encadrement et le temps qu'elle m'a accordé. Elle a su m'apporter les éclairages dont j'avais besoin et ses analyses critiques ont toujours été d'une aide précieuse.

Je remercie l'ensemble des partenaires, travailleurs sociaux et professionnels du secteur de l'hébergement / logement et de la justice, qui m'ont accordé du temps et ont accepté de répondre à mes questions. Le partage de leurs expériences de terrain m'a permis de mener à bien ce mémoire. J'espère qu'il contribuera à une meilleure prise en compte des besoins de cette population fragilisée.

Merci enfin à Mamadou et Jean-Mark qui a eu la patience de relire et annoter ce travail. Il n'est pas chose aisée de critiquer avec bienveillance.

Sommaire

Introduction	1
PARTIE 1 : LE PUBLIC ET SA SPECIFICITE	9
1 Le contexte national et local	9
1.1 La situation de l'hébergement et du logement transitoire au niveau national et local.....	9
1.2 Les données relatives aux personnes sortantes de prison et placées sous main de justice	11
1.3 Un cadre juridique axé sur l'interministérialité et le partenariat	12
2 La spécificité des sortants de prison et personnes placées sous main de justice	13
2.1 Pourquoi vouloir repérer ce public particulièrement : la spécificité en question..	13
2.2 Les difficultés d'accès aux dispositifs rencontrées par ce public.....	14
2.3 Une présence dans les structures difficilement quantifiable.....	16
PARTIE 2 : UNE PRISE EN CHARGE A AMELIORER ET UN PARTENARIAT EN MANQUE DE COORDINATION.....	19
1 Une prise en charge à améliorer	19
1.1 Des sorties « sèches » encore trop nombreuses.....	19
1.2 Un manque d'adaptation des dispositifs aux spécificités des sortants de prison et PPSMJ	21
1.3 Une réinsertion aujourd'hui limitée	23
2 Un travail partenarial nécessaire, mais en manque de coordination	27
2.1 Le travail partenarial entre SPIP et DDCS : un pilotage difficile actuellement....	27
2.2 Des acteurs en manque de coordination	29
2.3 Des perspectives encourageantes néanmoins	29
PARTIE 3 : DES PRECONISATIONS OPERATIONNELLES POUR UNE MEILLEURE REINSERTION DE CE PUBLIC	33
1 Améliorer le repérage, l'orientation et l'accueil de ce public, notamment en termes de prise en charge	33
1.1 Autour du repérage et de l'orientation plus rapide de ce public : travailler avec la MVS et le DLSP.....	33
1.2 Accueillir les PPSMJ pour favoriser les sorties en aménagement de peine qui permettent une meilleure réinsertion.....	35
1.3 Travailler sur une prise en charge plus adaptée aux spécificités de ce public : la sensibilisation et la formation des professionnels, un enjeu primordial.....	36

2	Impulser une dynamique locale de partenariat et de coordination des acteurs en faveur d'une meilleure prise en charge de ce public au sein des dispositifs existants	37
2.1	S'appuyer sur l'existant pour institutionnaliser le partenariat autour du public dit « justice »	37
2.2	Soutenir la mise en place d'une coordination	38
2.3	Favoriser les échanges de bonnes pratiques et le partage d'informations	39
	Conclusion	41
	Bibliographie	43
	Liste des annexes	I
	Annexe I : Questionnaire « Hébergement et logement transitoire des personnes sortantes de prison et placées sous main de justice »	II
	Annexe II : Principales tendances dégagées et schémas	VII
	Annexe III : Formulaire de Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône – Maison de la veille sociale	XVI
	Annexe IV : Lexique	XXI

Liste des sigles utilisés

ALT : Aide au Logement Temporaire

ANVP : Association Nationale des Visiteurs de Prison

ARS : Agence Régionale de Santé

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CAO : Centre d'Accueil et d'Orientation (Association le MAS)

CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

CHU : Centre d'Hébergement d'Urgence

CIMADE : Comité Inter-Mouvements Auprès Des Evacués

CLLAJ : Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes

CMP : Centre Médico-Psychologique

CPIP : Conseiller Pénitentiaire d'Insertion et Probation

CSAPA : Centre de Soins, d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie

DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale

DGCS : Direction Générale de la Cohésion Sociale

DHUP : Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

DIHAL : Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement

DLSP : Dispositif Logement Sortants de Prison

DPIP : Directeur Pénitentiaire d'Insertion et Probation

FADS : Fondation Notre-Dame des Sans-Abris

FARAPEJ : Fédération des Associations Réflexion-Action, Prison et Justice

FNARS : Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale

FJT : Foyer de Jeunes Travailleurs

GENEPI : Groupement Etudiant National d'Enseignement aux Personnes Incarcérées

GIP : Groupement d'Intérêt Public

GNCP/GLCP : Groupe National / Local de Concertation Prison

GREP : GRoupe pour l'Emploi des Probationnaires

HCLPD : Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées

HHS : Hébergement et Habitat Social

IASS : Inspecteur de l'Action Sanitaire et Sociale

JAP : Juge d'Application des Peines

JNP : Journées Nationales Prison

MVS : Maison de la Veille Sociale

PE : Placement à l'Extérieur

PPPIS : Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale

PPSMJ : Personnes Placées Sous Main de Justice

PSE : Placement sous Surveillance Electronique

SDF : Sans Domicile Fixe

SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation

SPIP : Service Pénitentiaire d'Insertion et Probation

TIG : Travail d'Intérêt Général

UFRAMA : Union nationale des Fédérations Régionales des Associations de Maisons d'Accueil des familles et proches de personnes incarcérées

UHSA : Unité Hospitalière Spécialement Aménagée

VSHHT : Veille Sociale, Hébergement et Habitat Transitoire

Introduction

Le Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale adopté par le Premier Ministre lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions en janvier 2013 fait apparaître l'importance de la prise en compte de publics identifiés comme « spécifiques », et notamment les sortants de prison et personnes sous main de justice¹. Dernièrement, la feuille de route 2015-2017 du PPPIS reconduit cette volonté en précisant que « *certaines publics particulièrement vulnérables feront par ailleurs l'objet d'une attention particulière afin qu'ils soient mieux pris en charge par les structures d'hébergement grâce à une orientation plus efficace et plus rapide : femmes en difficulté [...] personnes sortant de prison, jeunes en situation précaire.* »².

La notion de « personne sortant de prison » est une notion assez large, et pour laquelle il n'existe pas de réelle définition. Nous comprendrons ici le « sortant de prison » comme une personne libérée de détention, à la fin d'une peine privative de liberté, que cette personne soit totalement libre de toute mesure de probation ou pas. Ainsi, l'appellation « sortant de prison » intègre dans son appréhension la plus large certaines mesures de « placement sous main de justice ». La notion de « personne placée sous main de justice » se définit comme : « *toute personne majeure concernée par une mesure de contrôle ou alternative aux poursuites décidées par l'institution judiciaire (contrôle judiciaire – médiation pénale – composition pénale – enquête sociale...) ; par une mesure post-sentencielle notamment aménagement de peine : placement sous surveillance électronique fixe ou mobile, placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle et sanctions non-privatives de liberté (TIG) ; sortie de détention depuis moins de 6 mois* »³. La loi Taubira a également fait apparaître une nouvelle mesure de probation : la contrainte pénale.

Ainsi, un sortant de prison peut sortir sous une mesure de probation ou être totalement libre de toute mesure de contrôle judiciaire, et une personne sous main de justice ne passe pas forcément par la détention, à savoir par une mesure privative de liberté. Pour autant nous nous intéresserons ici tant aux personnes sortantes de prison qu'aux personnes placées sous main de justice.

¹ Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, adopté par le Premier Ministre lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions, 21 janvier 2013.

² « *Bilan 2013-2014 et feuille de route 2015-2017* » du Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, adopté par le Premier Ministre, 3 mars 2015, p. 11.

³ Cabinet CRESS (BERLIOZ Gilbert, BARBE Laurent : consultants), Etude de l'accompagnement des personnes sous main de justice accueillies dans les associations du réseau FNARS, Janvier 2010. http://www.cabinetcress.fr/public/etude_accompagnement_des_ppsmj_au_sein_du_reseau_.pdf

L'enjeu principal, pour les personnes sortantes de prison et personnes sous main de justice, est l'insertion ou la réinsertion dans la société civile. L'administration pénitentiaire a pour objectif de contrôler ces personnes, mais aussi de les préparer à retrouver leur place dans la société, en limitant dans la mesure du possible les risques de récidive – la prévention de la récidive étant une priorité pour le Ministère de la Justice. Cette prévention passe notamment par un travail sur la réinsertion, qui est l'angle adopté par la Cohésion Sociale dans l'appréhension de cette population. Ainsi, même si les approches diffèrent entre la justice qui travaille sur la prévention de la récidive et la DDCS qui vise la réinsertion par l'hébergement et le logement, l'enjeu reste le même – une meilleure réinsertion des personnes permettant *de facto* de lutter contre la récidive.

Différentes études révèlent en particulier l'importance de l'hébergement et du logement dans ce processus de réinsertion des personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice. « *En fait, le logement est un élément primordial pour une réinsertion réussie, et son absence fait obstacle à la prévention de la récidive.* »⁴ Une partie des personnes sortant de détention et PPSMJ semble cependant être confrontée à des difficultés dans ce domaine, et c'est ce que nous invite à penser le PPPIS en identifiant les personnes sortant de prison comme « public particulièrement vulnérable ». Au-delà de la question de l'accès aux dispositifs d'hébergement et de logement transitoire, qui s'avère déjà complexe pour les sortants de prison et personnes placées sous main de justice, il pose la question de la prise en charge de ce public fragilisé, de par sa précarité en amont de la peine, mais aussi des ruptures et stigmates consécutifs à la détention.

Les Centres d'Hébergement d'Urgence, les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale et les logements transitoires doivent jouer un rôle de « sas ». Ils proposent une prise en charge globale au plus près des personnes afin de les aider à retrouver l'autonomie et à travailler sur les différentes problématiques rencontrées, dans le but d'aller le plus rapidement possible vers le logement. Les CHRS accueillent ainsi des personnes en grandes difficultés notamment économiques, sociales, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou recouvrer leur autonomie⁵. Les CHU répondent plus à une nécessité de mise à l'abri des personnes. Le logement transitoire quant à lui est une des composantes du logement accompagné qui « *recouvre toutes les solutions de logement très spécial proposant une gestion de proximité, un accompagnement adapté et des prestations variées* »⁶. Pour autant, les

⁴ VIALETTE Nicolas, Faire vivre le partenariat autour de l'hébergement et du logement : une nécessaire adaptation du DPIP aux évolutions institutionnelles. Mémoire de recherche et d'application professionnel, DPIP 5ème promotion. Ecole Nationale d'Administration pénitentiaire. Juin 2013. p.6

⁵ Plaquette de présentation de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Rhône, disponible également sur le site de la Préfecture <http://www.rhone.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Sante-et-cohesion-sociale/La-direction-departementale-de-la-cohesion-sociale-du-Rhone-DDCS>

⁶ Unafo – Etude, « Le logement accompagné en 2013 », Actualités Habitat, n°996, 30 août 2014

personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice ont des caractéristiques propres liées notamment au passé de détention, et pour lesquelles le travail social semble devoir être adapté. L'association Le MAS qui dispose d'une expérience ancienne sur ce type de public explique ainsi dans son rapport d'activités 2014 : « *Au-delà des formulations d'insertion classique (avec des souhaits d'emploi, de logement, de régularisation des droits sociaux, de soins), nous pouvons observer des problématiques liées au passé de détention et autrement plus complexes à accompagner* »⁷. Ainsi, du fait de la complexité de l'accompagnement de ce public, le travail partenarial est plus que nécessaire. Il permet de mettre en place de la complémentarité au service du parcours d'insertion des personnes.

La coopération est dans tous les cas un élément à questionner puisque les Services Pénitentiaires d'Insertion et Probation ont vocation à faciliter la prise en charge de ce public dans un cadre collaboratif, en mobilisant des ressources au sein des structures partenaires pour travailler sur la prévention de la récidive – cette politique étant pleinement de leur compétence. Les SPIP doivent donc évaluer les besoins de leur public et les possibilités offertes par leurs partenaires extérieurs afin d'y répondre, dans le cadre de conventions départementales. La circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP⁸ pose bien le partenariat comme modalité d'intervention des services, et notamment la nécessité pour les SPIP d'articuler leur mission de réinsertion avec les politiques départementales de cohésion sociale, notamment en matière de logement et d'hébergement.

Face à ces différents constats, la DDCS du Rhône s'empare progressivement de cette problématique. L'élaboration du Diagnostic Territorial Partagé à 360° vise à intégrer l'ensemble des situations de la rue au logement sur un territoire, et aborde notamment la question des personnes sortant d'institution carcérale. Ce diagnostic doit par la suite alimenter les futurs Plans Locaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées. Egalement, deux associations locales, Le MAS et le CLLAJ de Lyon, ont répondu en 2014 à un appel à projet DIHAL / DGCS / DHUP « Innovation sociale dans le champ de l'hébergement et de l'accès au logement ». Leur projet, qui a été retenu, vise à mettre en place un programme expérimental de maintien du logement pendant la détention ou d'accès immédiat au logement à la sortie de détention, et d'insertion globale pour 40 personnes incarcérées dans les maisons d'arrêt du Rhône. En parallèle, le service Veille Sociale, Hébergement et Habitat Transitoire de la DDCS

⁷ Association Le Mas – Maurice Liotard, Rapport de l'activité 2014, Pôle insertion et prévention de la grande exclusion : Accueil, accompagnement et hébergement des personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice, p. 4.

⁸ MINISTERE DE LA JUSTICE. Circulaire de la DAP n°113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation. [En ligne] Journal officiel du 30 avril 2008. Justice 2008/2 – texte 4/6. 8 pages. Disponible sur : http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/boj_20080002_0000_0004.pdf

s'interroge sur la réalité de cette problématique dans le département du Rhône, qui compte tout de même deux maisons d'arrêt d'une capacité totale de 1100 places.

Mon arrivée en tant qu'élève-IASS a été l'occasion de se saisir plus en profondeur de cette question. Ainsi, en tant qu'inspectrice stagiaire j'ai été amenée à travailler sur ce sujet dans le cadre de mon mémoire professionnel. En effet, l'IASS a pour objectif de participer à la mise en œuvre de politiques nationales de cohésion sociale à l'échelon territorial. En tant qu'élève, ce travail m'a permis de développer l'ensemble de mes connaissances sur le champs de l'hébergement et du logement, mais aussi de mobiliser et de développer de nombreuses compétences en termes de travail partenarial, de planification, de pilotage ou encore de traitement d'informations.

La problématique a donc été construite en croisant plusieurs éléments, à savoir les besoins identifiés par mon service d'accueil, le contexte local et les recherches effectuées. Ce mémoire vise à comprendre dans quelle mesure la prise en charge mise en œuvre actuellement dans les structures d'hébergement et de logement transitoire du Rhône permet aux sortants de prison et personnes placées sous main de justice d'aller vers la réinsertion, à identifier les difficultés qui, le cas échéant, freinent ou gênent cette progression et à proposer des axes d'amélioration.

En formulant cette problématique, plusieurs sous questions émergent. Dans un premier temps il semble indispensable de s'intéresser aux constats de départ au niveau local :

- Quelle présence de ce public dans les dispositifs de la DDCS du Rhône ?
- Quelle connaissance de ce public par la MVS, comment se fait l'orientation ?
- Quels sont les profils des personnes et leurs besoins réels ?
- Quelles sont les coordinations mises en place aujourd'hui autour de la réinsertion des sortants de prison et PPSMJ ?

Dans un second temps, on pourra se questionner sur la prise en charge de ces publics dans les dispositifs types CHRS et logement transitoire :

- Quel est le fonctionnement actuel ?
- La prise en charge est-elle adaptée ? Permet-elle à ce public d'aller vers la réinsertion ? Quels sont les résultats obtenus ? Y a-t-il des difficultés ?

Nous constaterons que ces difficultés sont réelles, que ce public rencontre des obstacles à même être simplement accueilli dans un délai raisonnable et que la prise en charge est inadaptée.

Ainsi, plusieurs hypothèses peuvent être formulées :

- Ces difficultés sont le fruit d'une méconnaissance par les professionnels des spécificités de ce public ou d'un manque de repérage.
- Il s'agit d'un partenariat défaillant, et notamment d'un manque de transparence sur la question du financement, voire d'une coordination insuffisante ou inadaptée autour des parcours d'insertion de ce public.

Pour répondre à ces différents questionnements et vérifier les hypothèses formulées, la méthodologie suivante a été adoptée :

- ⇒ Revue de la littérature scientifique et professionnelle :
 - Rapports, guides et mémoires professionnels tant sur le volet « hébergement – logement » que sur l'univers pénitentiaire et probationnaire.
 - Appropriation de documents de travail lors du stage d'exercice professionnel à la DDCS : circulaires, documents de cadrage, rapports d'activités de différentes associations partenaires, synthèses de programmes ou encore le diagnostic social de la MVS et son bilan d'activités.
- ⇒ Visite sur place du CHRS thématique « justice » de l'association Maurice Liotard, en compagnie du responsable du pôle insertion et prévention de la grande exclusion de l'association Le Mas. Ce CHRS propose de l'hébergement collectif pour 10 personnes (monobloc), ainsi qu'un logement semi-collectif et 12 appartements diffus sur la métropole. La visite n'a porté que sur la partie monobloc de Lyon 5^{ème} : visite des parties collectives, des chambres et de l'extérieur, rencontre avec l'équipe présente de travailleurs sociaux, échanges avec le responsable sur l'histoire du CHRS, ses objectifs et perspectives d'avenir.
- ⇒ Observation, durant deux demi-journées, de l'activité des travailleurs sociaux du Dispositif Logement Sortants de Prison en détention (maisons d'arrêt de Corbas et Villefranche-sur-Saône). Cette observation a permis d'assister à 7 entretiens avec des détenus en demande d'hébergement ou logement : 5 hommes et 2 femmes. Ces entretiens se sont déroulés après l'accord des personnes, sans enregistrement audio et en garantissant l'anonymat.
- ⇒ Entretiens en face à face et par téléphone avec différents partenaires dans l'objectif de comprendre la perception de ce public par les différentes structures, les actions mises en place tant dans l'accueil que dans la prise en charge, la coordination entre acteurs, et enfin leurs attentes. Ces temps d'échange n'ont jamais fait l'objet d'un enregistrement audio (prise de note).
 - Coordinatrice de la MVS : entretien d'1 heure au sein de la MVS ;

- Directeur de Service, Directrice Adjointe et Directeur Pénitentiaire d'Insertion et Probation du SPIP 69 : entretiens d'1h30 à 2h au sein du SPIP 69 ;
 - Responsable du pôle insertion et prévention de la grande exclusion de l'association Le Mas : entretien de 2h au sein du local de l'association Le Mas ;
 - Chargé de mission Justice à la FNARS Nationale : entretien téléphonique de 45 minutes ;
 - Responsable du CLLAJ de Lyon : entretien de 45 minutes au sein de la DDCS du Rhône ;
 - DPIP à la maison d'arrêt de Corbas : entretien de 45 minutes au sein du SPIP 69.
- ⇒ Enquête quantitative et qualitative par questionnaire à l'attention des responsables de l'ensemble des CHR, CHU et logements conventionnés en ALT. Le but était de pouvoir établir ainsi un état des lieux de la présence de ce public (sortants de prison et PPSMJ) dans les dispositifs et de l'accompagnement proposé pour leur prise en charge. Ce questionnaire a été réalisé avec l'aide de la référente justice de la DDCS. Il a été mis en ligne sur la plateforme SOLEN par la cellule Communication, Observation, Etudes Statistiques de la DRJSCS Rhône-Alpes. Des relances ont été effectuées à 3 reprises, par téléphone et par mail, permettant d'obtenir un taux de réponses validées de 61 % (44 réponses validées, 14 réponses partielles pour 72 questionnaires envoyés).⁹
- ⇒ Echanges par téléphone et par mail avec le SIAO 14 et l'association REVIVRE sur le fonctionnement d'un « filet de sécurité » mis en place dans le Calvados pour l'accueil des sortants de prison en urgence.

Pour répondre à l'ensemble des questionnements mentionnés précédemment, ce travail s'articulera en trois temps.

Tout d'abord, il s'agira de comprendre le contexte national et local dans lequel s'inscrit notre problématique et la spécificité du public dont il est question (I), à savoir les personnes sortant de prison et placées sous main de justice. Ce premier temps cherchera aussi à dresser les constats de départ sur leur présence au sein des dispositifs d'hébergement et de logement transitoire du département, mais aussi les difficultés rencontrées pour y accéder.

Une seconde partie permettra, aux vues des hypothèses mentionnées ci-dessus, de questionner la prise en charge actuelle proposée aux sortants de prison et PPSMJ et les difficultés rencontrées par les professionnels qui peuvent impacter l'objectif de réinsertion.

⁹ Grille du questionnaire en Annexe 1 et principales tendances avec schémas en Annexe 2.

Nous vérifierons également le bien-fondé des hypothèses formulées : c'est bien la question du partenariat et de la coordination des acteurs autour de l'hébergement et du logement transitoire de ce public qui est essentielle. Elle se pose toutefois dans un contexte plutôt favorable avec l'émergence de nombreux projets autour de cette thématique.

L'élaboration de préconisations opérationnelles occupera la dernière partie de ce mémoire (III).

PARTIE 1 : LE PUBLIC ET SA SPECIFICITE

La problématique de la réinsertion des sortants de prison et personnes sous main de justice se pose au niveau national et local. La prise en compte du contexte et notamment du cadre juridique semble essentielle (1). Elle permet de mieux appréhender la spécificité de ce public qui présente des difficultés particulières, notamment dans l'accès aux dispositifs (2).

1 Le contexte national et local

Avant tout chose, il convient de s'intéresser à l'état de l'hébergement et du logement transitoire en France de manière générale, et plus particulièrement sur le territoire concerné par cette étude. La prise en compte des données relatives au public « justice » ainsi que du cadre juridique relatif à sa prise en charge permettra d'éclairer la suite de ce travail.

1.1 La situation de l'hébergement et du logement transitoire au niveau national et local

L'Etat est garant de la solidarité nationale et, à ce titre, la politique d'hébergement et d'accès au logement est un des axes majeurs de la lutte contre la pauvreté menée par le Gouvernement. Malheureusement, la crise économique et sociale qui a sévi ces dernières années a grandement précarisé la population et selon le dernier rapport de la Fondation Abbé Pierre¹⁰, 3,5 millions de personnes sont non ou très mal logées aujourd'hui en France.

Face à ces constats, la politique du gouvernement vise à accroître progressivement le nombre de places, et à réorganiser les réponses déjà proposées par le secteur de l'hébergement, avec pour objectif la prévention des ruptures et la fin de la gestion au thermomètre. Egalement, sur l'année 2015, le budget national pour cette politique de l'hébergement et du logement a atteint 1,3 milliards d'euros.

La Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Rhône a été mise en place en janvier 2010 suite à la Révision Générale des Politiques Publiques. Son objectif est de lutter contre toutes les formes d'exclusions et de corriger les inégalités territoriales. Une des missions essentielles de la DDCS est de garantir le droit au logement et d'assurer le pilotage des politiques publiques en matière « *d'hébergement, d'accès et de maintien dans le logement ainsi que l'organisation et la mise en œuvre des dispositifs et des*

¹⁰ Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés en France, *L'état du mal logement en France : 20^{ème} Rapport Annuel*, Janvier 2015. L'Artésienne, Liévin. 320 pages.

moyens existants ». ¹¹ Ces politiques sont notamment relatives à la gestion des logements sociaux réservés au préfet en faveur des publics prioritaires, au droit au logement et à l'hébergement et au logement transitoire.

L'hébergement d'urgence et d'insertion représente sur le département du Rhône une offre de 3250 places environ fin 2014, gérées par 23 associations. Le logement transitoire, au sens des financements ALT représente environ 1358 places, complétées dans le cadre de l'urgence par 40 logements supplémentaires. L'orientation vers l'ensemble de ces places se fait à travers le dispositif de Veille Sociale, régulé par la Maison de la Veille Sociale pour le département du Rhône. Le GIP MVS a été créé en 2010 et correspond au Service Intégré d'Accueil et d'Orientation. L'intégration du 115, actuellement géré par la Fondation Notre-Dame des Sans-abris, est en cours et devrait être effective d'ici la fin de l'année 2015. En plus de sa mission de régulation de l'offre d'hébergement d'urgence et d'insertion et du logement transitoire, la MVS doit également permettre de faciliter l'accès au logement social pour les ménages sortants de l'hébergement, ce qui est un des points d'achoppements. La demande en logement social au 31 décembre 2014 était de 52 281, pour 14 585 attributions dans le Rhône. Sur l'année 2013, le budget du secteur de l'hébergement et de l'habitat transitoire représentait environ 39.6 millions d'euros, en intégrant les fonds versés par la CAF. ¹²

La problématique majeure concernant l'hébergement et l'habitat social est celle du déficit de réponses disponibles en regard de la demande croissante et volumineuse. En effet, le bilan d'activité de la MVS sur l'année 2014 constate que malgré une baisse des nouveaux demandeurs en 2014 par rapport à 2013 – 14579 contre 15697, les demandes en attente sont, elles, en augmentation. Au 31/12/2014 la MVS a enregistré 7634 demandes en attente d'un hébergement ou logement transitoire, dont 5748 personnes avec une préconisation pour un hébergement d'urgence ou d'insertion, ou une place en logement financé par l'ALT. L'offre étant déjà en deçà de la demande, il convient de considérer également le problème de fluidité et donc, l'offre réellement disponible pour répondre à ces demandes en attente. Ainsi, les taux de mobilité de l'hébergement d'urgence et d'insertion et du logement financé par l'ALT sont assez faibles : entre 7 et 10 % ¹³. Pour répondre à l'ensemble de la demande, la MVS conclut à un besoin théorique de 13000 hébergements d'urgence, d'insertion et logement conventionnés ALT, ou tout du moins à

¹¹ Plaquette de présentation de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Rhône, disponible également sur le site de la Préfecture <http://www.rhone.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Sante-et-cohesion-sociale/La-direction-departementale-de-la-cohesion-sociale-du-Rhone-DDCS>

¹² Plaquette de présentation de la DDCS, op. cit. et données recueillies au sein du service VSHHT durant le stage d'exercice professionnel.

¹³ L'offre réellement disponible se constitue à partir de la mobilité du parc d'hébergement et de logement transitoire et des mises en service sur l'année de nouveaux établissements. La mobilité exprime la rapidité avec laquelle les ménages sortent vers le logement de droit commun ou vers toute autre solution de logement.

une amélioration notable de la mobilité des personnes – le manque de fluidité étant principalement le fruit d'un manque de réponses dans le parc en logement social.

1.2 Les données relatives aux personnes sortantes de prison et placées sous main de justice

Au sein de cette population en demande d'hébergement et logement, on peut distinguer différents types de profils, dont les personnes dites sortantes de prison ou sous main de justice. En effet, la présence de ce public au sein des dispositifs mobilisés par la cohésion sociale semble forte. Pour exemple, 25% des personnes accueillies en centres d'hébergement ont déjà fait l'objet d'une ou plusieurs condamnations pénales¹⁴, d'où l'importance de travailler sur leur réinsertion.

Au niveau national, le Ministère de la Justice a pu comptabiliser au 1^{er} janvier 2015 77 291 personnes sous écrous, soit une diminution de 0,8 % sur 12 mois, dont 16 549 prévenus et 60 742 condamnés. Parmi ces condamnés, 36 % l'ont été pour une peine de moins d'un an et 29 % pour une peine de 1 à 3 ans. La durée moyenne de détention en 2014 était de 10,3 mois. Toujours au 1^{er} janvier 2015, 122 007 prises en charge ont eu lieu en milieu ouvert. Sur l'année 2014, il y a eu 28 524 PSE (- 0,4 % par rapport à 2013), 2 235 placements extérieurs (+ 2,7 %), 7 949 libérations conditionnelles (- 0,6 %) et 4 238 placements en semi-liberté (- 8,9 %). Le taux de récidive calculé au sens large¹⁵ sur l'année 2014 était de 40,1 %, soit une augmentation de 0,5 % par rapport à 2013.

Sur le département du Rhône il existe deux maisons d'arrêt, Corbas et Villefranche-sur-Saône, disposant d'une capacité d'environ 1100 places et avec une durée moyenne de détention d'environ 6 mois. Au 31 juillet 2015, les chiffres transmis par le SPIP du Rhône étaient les suivants : 812 personnes incarcérées à Corbas et 633 à Villefranche-sur-Saône, 68 au centre de semi-liberté de Lyon. Egalement, 5712 personnes ont été suivies en milieu ouvert à Lyon et Villefranche, dont 295 personnes en PSE et 320 en libération conditionnelle, et environ une vingtaine de placements extérieurs sur une année.

Les difficultés pour accéder à un logement ou un hébergement à la sortie sont réelles. Une enquête menée en 2010 par le Centre d'Accueil et d'Orientation¹⁶ avait pu identifier sur 958 personnes sortantes de Corbas : 10 personnes en CHRS, 10 en résidence sociale, 3 en hébergement d'urgence, 36 hébergés par des tiers, 17 déclarés SDF, 17 domiciliations postales, 1 personne en camping et 1 autre en hôtel. De plus, l'association

¹⁴ Site de la FNARS : <http://www.fnars.org/positions-de-la-fnars-justice/4116-position-personnes-placees-sous-main-de-justice>

¹⁵ Le taux de récidive au sens large est la somme du taux de récidive légale (part des condamnés de 2014 en état de récidive [art 132-10 et 132-8 du Code pénal]) et du taux de réitération à 5 ans (part des condamnés de 2014 qui avaient déjà été condamnés dans un délai maximum de cinq ans pour un délit sanctionné avant l'infraction visée par la condamnation de 2014 [art 132-16-7 al.1 du Code pénal]).

¹⁶ Résultats transmis par le SPIP lors d'un entretien.

Le Mas qui réalise des permanences hebdomadaires dans les deux maisons d'arrêt pour préparer à la sortie des détenues a pu comptabiliser sur 2014 plus de 400 personnes adressées par le SPIP 69 pour des difficultés importantes de logement ou d'hébergement à la sortie¹⁷.

1.3 Un cadre juridique axé sur l'interministérialité et le partenariat

La loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire disposait dans son article premier que : « *le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines* »¹⁸.

La circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP affirme quant à elle le partenariat comme modalité d'intervention des services.¹⁹ Le SPIP est l'échelon départemental qui permet d'articuler sa mission de réinsertion avec les politiques départementales de cohésion sociale, notamment en matière de logement et d'hébergement, dans une logique de décloisonnement et de renforcement des liens partenariaux.

En effet, l'article 3 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009²⁰ conforte l'idée selon laquelle le service public pénitentiaire est assuré avec le concours des autres services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations, et autres personnes publiques ou privées.

Pour autant, la réglementation pénale depuis 2004 affirme la nécessité de disposer d'un logement pour accéder à un aménagement de peine privative de liberté. Hors, les difficultés rencontrées par les personnes condamnées pour accéder à une solution d'hébergement/logement sont importantes. Les recommandations du Conseil de l'Europe du 11 janvier 2006 sur les Règles Pénitentiaires Européennes préconisent alors aux Etats membres de prendre des dispositions sur l'orientation et l'aide pour les sortants de prison à la recherche d'un logement approprié.²¹

¹⁷ Association Le Mas – Maurice Liotard, Rapport de l'activité 2014, Pôle insertion et prévention de la grande exclusion : Accueil, accompagnement et hébergement des personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice.

¹⁸ Loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire. JOFR du 23 juin 1987.

¹⁹ Circulaire de la DAP n° 113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Bulletin Officiel du Ministère de la Justice du 30 avril 2008. JUSTICE 2008/2.

²⁰ LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire. JOFR n°0273 du 25 novembre 2009 page 20192.

²¹ MINISTERE DE LA JUSTICE. Les Règles Pénitentiaires Européennes. Direction de l'administration pénitentiaire. 2006. 14 pages. http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RPE1.pdf

De plus, la circulaire du 1^{er} mars 2010 relative à la prévention de l'errance et à la sortie des établissements pénitentiaires²² rappelle la nécessité de préparer la sortie et de favoriser l'accès à l'hébergement et au logement pour ces publics.

2 La spécificité des sortants de prison et personnes placées sous main de justice

Parler de « spécificité » des sortants de prison et PPSMJ nécessite certaines précautions, afin d'éviter plus de stigmatisation. Cependant, ce public rencontre des difficultés avérées et souvent propres au passé carcéral ou à l'exécution d'une peine de justice, qui peuvent entraîner de graves ruptures sociales et la perte de toute solution d'hébergement / logement. Une meilleure préparation de la sortie permettrait de limiter les effets déstructurant et désocialisant de la détention, qui peuvent avoir un impact négatif sur l'accès aux dispositifs.

2.1 Pourquoi vouloir repérer ce public particulièrement : la spécificité en question

La définition du terme « sortant de prison » donnée en introduction a permis de voir qu'il n'existe pas de définition pour cette appellation, contrairement aux PPSMJ qui sont définis de manière juridique. Ce terme permet simplement de nommer les personnes sorties de détention, qu'elles soient ou non encore sous main de justice. On peut voir dans la volonté de définir ce public un danger, celui de créer une catégorie sociale propre. En effet, une catégorisation de ce public du fait d'une caractéristique semblable, le fait qu'ils aient un passé de détention et qu'ils soient « sortants », pourrait produire d'autant plus de discrimination et entraîner un phénomène de « double peine ».

Pour autant, les sortants de prison et PPSMJ sont bien confrontés à des problèmes sociaux qu'il convient de prendre en compte spécifiquement. Le public dit « justice » est un public qui fait face en amont à plus de précarité, de marginalité – la détention produisant elle-même de la rupture et une perte certaine de l'autonomie, allant jusqu'à accentuer les problématiques antérieures. Le rapport Warsmann paru en avril 2003 alertait déjà sur les difficultés de logement des personnes détenues et la corrélation entre logement, exclusion et récidive.

« Le nombre des personnes sans domicile fixe et/ou sans ressources augmente parmi la population pénale (...). Il est clair que ce public, sans

²² Circulaire D10003303 du 1er mars 2010, relative à la prévention de l'errance à la sortie des établissements pénitentiaires. Ministère de la justice.

*prise en charge après la sortie de prison, aura un risque de récidive élevé, les mêmes causes produisant les mêmes effets ».*²³

Tout d'abord, la population en détention est une population qui s'avère être plus précaire, présentant des difficultés avérées sur le plan financier et social. Selon une étude menée par Emmaüs, 25 % des entrants en prison se déclarent sans ressources²⁴. C'est également une population souvent marginalisée et notamment en matière de logement, ayant vécu dans de l'hébergement ou du logement aux conditions difficiles. Ainsi, une personne sur cinq à l'entrée en détention déclare ne pas avoir de logement selon une autre étude menée à Lyon en 2001²⁵, ce qui rejoint les chiffres cités par la FNARS dans le cadre de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive en 2012 : 25 % des personnes entrant en détention n'avaient ni logement ni hébergement durable avant l'incarcération.

De plus, la détention produit de la rupture et accentue ce problème. Le résumé des travaux menés par le CAO sur le nouveau Projet Liotard exprime les effets de la détention en ces termes : « *L'emprisonnement décrit bien un processus d'appauvrissement global marqué par des ruptures portant sur à peu près tous les registres de la vie* »²⁶. Effectivement, la détention engendre une perte de l'autonomie de la personne, un brouillage de repères spatio-temporels, un sentiment de stigmatisation et de mise à l'écart ; elle a notamment un impact aggravant sur le logement, c'est-à-dire qu'elle le met en péril. Elle peut avoir des conséquences en termes de rupture, familiale ou amicale, entraînant une perte du logement ou de l'hébergement, mais aussi des conséquences comme un retour à de l'hébergement précaire voire une absence totale de solution à la sortie.

2.2 Les difficultés d'accès aux dispositifs rencontrés par ce public

Selon le ministère de la justice²⁷, 7% des entrants en prison en 2011 se déclaraient SDF. A la sortie de prison, 14% des personnes déclaraient ne pas disposer d'une véritable solution de logement ou d'hébergement. En outre, 25% des personnes accueillies en

²³ « *Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison* », rapport de la mission parlementaire conduite par Jean-Luc WARSMANN, Paris, 28 avril 2003.

²⁴ « *Pauvreté, exclusion, la prison en question* » colloque OIP-Emmaüs. Février 2005

²⁵ Etude reprise par Maud GUILLONNEAU, DAP-PMJ1, mars 2002

²⁶ Association le MAS, Centre d'Accueil et d'Orientation. « *Nouveau projet Liotard – Groupe 2 : état des besoins à la sortie de prison & recherche de solutions* ». Résumé des travaux du 13 octobre 2010. p.6.

²⁷ « *Prévention de la récidive et individualisation des peines – Chiffres clés* ». Ministère de la justice. Juin 2014.

http://www.justice.gouv.fr/include_htm/reforme_penale_chiffres_cles_plaquette.pdf

centres d'hébergement ont déjà fait l'objet d'une ou plusieurs condamnations pénales selon la FNARS.

Sur l'année 2014, l'association Le MAS à travers le DLSP a pu établir une analyse chiffrée de la situation des personnes rencontrées au regard de l'hébergement / logement, à l'entrée en détention et à la sortie²⁸. Concernant la situation à l'entrée, 28 % étaient hébergés (tiers, famille, autres), 26 % étaient en situation d'errance, d'urgence ou SDF, seulement 22 % disposaient d'un logement autonome et 10 % logeaient en CHRS, FJT ou résidence sociale. Par rapport à la sortie, sur 297 sortants connus par l'association, 39 % s'avéraient être sans solution, 13 % ont accédé à une place en CHRS et 7 % en CHU, 12 % ont trouvé une autre solution (hébergement chez un tiers, structure de soins, ...), 9 % ont eu une place en logement temporaire (résidence sociale, ALT, pension de famille) et 4 % ont eu accès à un logement autonome. Sur ces mêmes 297 sortants, seulement 16 % soit 48 personnes ont pu maintenir leur hébergement ou logement durant la détention.

Les problèmes d'accès à l'hébergement / logement rencontrés par les sortants de prison et PPSMJ sont généralement le fruit de problèmes antérieurs à la peine, comme nous avons pu le voir précédemment, mais sont aussi générés par la détention et par un manque de préparation à la sortie.

En effet, la détention peut être identifiée comme facteur aggravant pour les problèmes d'accès au logement / hébergement. Elle produit de la rupture, qu'elle soit résidentielle (perte du logement antérieur), familiale et sociale (perte d'un hébergement), mais aussi de l'isolement (difficultés d'accès aux droits, faible connaissance des dispositifs existants, difficultés pour avoir des permissions permettant de faire des visites de logements ou hébergements, ...) et une incertitude sur les dates de sortie amenant à une fracture de la temporalité entre le temps du « dedans » et le temps du « dehors ».

Les difficultés rencontrées par ces populations peuvent aussi être liées à une stigmatisation du fait de leur passé carcéral. L'enquête par questionnaire menée auprès des structures relève bien cette problématique. La mention de « représentations négatives » est revenue plusieurs fois dans les questionnaires, que ce soit des autres résidents sur ce public ou du voisinage en cas de logement autonome. Le rapport d'activités de l'association Le MAS cite aussi ce problème en premier point, en le formulant ainsi : « *une forte stigmatisation, conséquence de la détention et de l'image renvoyée par la Société* ». ²⁹

²⁸ Association Le Mas – Maurice Liotard, Rapport de l'activité 2014, Pôle insertion et prévention de la grande exclusion : Accueil, accompagnement et hébergement des personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice. 20 pages.

²⁹ Ibid. p.4.

Ces différentes difficultés amènent donc la nécessité de préparer la transition dedans / dehors par un accompagnement social afin de prévenir l'errance et la précarité à la sortie, qui sont des phénomènes favorisant des actes de récidive.

2.3 Une présence dans les structures difficilement quantifiable

Il existe un réel problème de repérage des sortants de prison par la MVS (SIAO du Rhône). Il n'existe pas de chiffres spécifiquement ciblés sur ce public au niveau de la MVS. Seulement deux items, qui se recoupent, permettent d'identifier les sortants de prison dans les diagnostics MVS : « raison principale de la demande d'urgence : sortie de prison » ou « résidence : établissement pénitentiaire »³⁰. Il n'est donc possible d'identifier ces personnes que lorsqu'elles sont encore en détention. On ne peut pas obtenir de chiffres actuellement sur le nombre de personnes hébergées / logées qui sont d'anciens détenus ou sous main de justice, via la MVS.

L'identification des personnes sortant de détention n'est possible que pour les demandes recensées par le SPIP ou le Dispositif Logement Sortants de Prison de l'association Le MAS. Depuis 2010, le Rhône est l'un des 7 départements retenus pour expérimenter un projet « Référent logement des sortants de prison », dans le cadre d'un plan ministériel ; le Centre d'Accueil et d'Orientation de l'association Le Mas a été mandaté pour mettre en place ce dispositif en 2011. Il correspond à une « antenne avancée » de la MVS en détention. Deux référents logement de l'association interviennent autour des questions d'hébergement et de logement au sein des maisons d'arrêt de Corbas et de Villefranche, pour y effectuer des entretiens avec les détenus et pour la préparation de leur fin de peine. Grâce à leur expertise sur ce public dit « justice », ils peuvent dans le cadre du DLSP réaliser les diagnostics MVS permettant d'enregistrer la demande d'hébergement/logement du détenu. Ces travailleurs sociaux mettent aussi en place des permanences hors détention, afin de poursuivre avec certaines personnes le travail engagé lorsqu'ils étaient sous écrou. Leur mission est de mettre en œuvre des informations individuelles ou collectives aux détenus sur l'accès au logement / hébergement et l'accès aux droits, des temps de recueil de la demande d'hébergement et de prise en compte des actualisations, et l'accompagnement de personnes dans le cadre d'un soutien au maintien de la solution d'hébergement / logement préexistante.

Les PPSMJ sont plus facilement repérables, car suivies par le SPIP et sous conventions, mais en réalité difficilement quantifiables du fait de problèmes de partenariat entre les différentes administrations. Pour exemple, la plupart des placements extérieurs se font sans passer par la MVS, dans le cadre de conventions pénitentiaires directes avec les établissements, sur lesquelles l'administration « cohésion sociale » n'a aucune vue.

³⁰ Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône, Maison de la veille sociale. Cf. Annexe 3.

Etant donné l'absence de visibilité sur la présence réelle de ce public dans les dispositifs du département, il a semblé nécessaire de mettre en place une étude plus approfondie. Des entretiens ont été menés avec différents professionnels, afin de comprendre de manière approfondie le public, les différents acteurs et leurs rôles, la réalité du partenariat et enfin, les attentes et les perspectives d'avenir. L'objectif était d'établir un diagnostic complet de la situation des sortants de prison et des PPSMJ sur le territoire. Un questionnaire a donc semblé indispensable pour compléter ce travail de diagnostic. Il a été envoyé à l'ensemble des 72 structures d'hébergement d'urgence, d'insertion et de logement transitoire du Rhône, via l'outil SOLEN de la DRJSCS Rhône-Alpes.³¹ Le questionnaire était articulé en deux temps – présence du public puis prise en charge – pour chacun des publics : les sortants de prison, les PPSMJ. Différentes thématiques ont été abordées comme l'admission dans la structure, la mise en place de mesures spécifiques, le financement des places, la formation des professionnels, le partenariat, la sortie ou encore la récidive. Une question ouverte en fin de questionnaire permettait de proposer des perspectives d'amélioration dans l'accompagnement de ce public.

Le questionnaire a permis d'obtenir les réponses de 22 CHRS, 12 CHU et 15 logements transitoires financés par de l'ALT, soit 49 établissements. Parmi ces derniers, le nombre de personnes identifiées sortantes de prison hébergées / logées en 2014 est de 508, avec 25 dispositifs concernés. Pour les PPSMJ, on compte seulement 13 structures concernées, pour 345 personnes hébergées / logées en 2014, avec principalement des placements extérieurs, les PSE et libertés conditionnelles restant minimales (à peine 10 %).

Il convient donc de préciser qu'il est difficile d'affirmer toutes les analyses tirées de l'exploitation des questionnaires. Le nombre d'établissements n'ayant pas répondu à l'enquête ou encore le taux de non-réponses à certaines questions ne peuvent garantir de la représentativité de cette étude. En outre, il est indispensable de rappeler le caractère déclaratif des retours faits par les associations. Cependant, certaines tendances ressortent clairement.

Il n'est même pas possible de mesurer les résultats d'insertion pour ce public puisque la population n'est pas toujours repérée ni même parfois accueillie. Sa prise en charge paraît en tout cas difficile. Ainsi, les constats que nous venons de dresser nous amènent à nous interroger sur les causes : s'agit-il d'une prise en compte inadaptée des spécificités de ce public dans le cadre de la prise en charge ? Est-ce le fait d'un partenariat défaillant, d'une coordination insuffisante autour de ce public ?

³¹ Cf. grille de questionnaire en Annexe 1.

PARTIE 2 : UNE PRISE EN CHARGE A AMELIORER ET UN PARTENARIAT EN MANQUE DE COORDINATION

Le travail de diagnostic mené sur le terrain a permis d'identifier deux problèmes majeurs dans le parcours de réinsertion des sortants de prison et PPSMJ. Tout d'abord, la prise en charge proposée au sein des dispositifs d'hébergement et de logement transitoire n'est pas toujours adaptée à leurs spécificités (1). De plus, malgré des politiques nationales visant l'interministérialité et le travail partenarial, au niveau local les liens entre les différents acteurs paraissent parfois peu construits. Ils semblent du moins manquer d'un portage fort et d'une coordination formalisée (2).

1 Une prise en charge à améliorer

L'accompagnement social proposé à travers les dispositifs d'hébergement d'insertion et de logements transitoires est essentiel pour les personnes les plus éloignées du logement et cumulant des difficultés importantes en termes de santé, de dépendance, de situation administrative ou ayant des vulnérabilités particulières.

Pour autant, la prise en charge proposée au sein des CHRS, CHU et logement en ALT ne prend parfois pas assez en compte les difficultés particulières des sortants de prison et des PPSMJ. Les résultats en termes de réinsertion semblent alors limités, même si difficilement mesurables.

1.1 Des sorties « sèches » encore trop nombreuses

La sortie constitue toujours une étape décisive dans le parcours de réinsertion de la personne, et la manière dont elle est préparée ou non pèse sur les risques de récidive. Une préparation réussie, intégrant l'ensemble des dimensions sanitaires, administratives et sociales permettra au sortant d'avoir toutes les chances de se réinsérer positivement dans la société. Inversement, une sortie dite « sèche », à savoir non préparée, amènera des risques d'autant plus élevés d'exclusion, de marginalisation et de précarité. On retrouve alors les conditions favorables à un nouveau passage à l'acte.

« On sait que 81% des personnes sortant de prison y restent moins d'un an et seront dans une situation à leur sortie pour le moins dégradée. On comprend que l'organisation d'un accompagnement social est pour les personnes sous main de justice indispensable au-delà de la mesure de contrôle, de la sanction alternative ou de la peine prononcée. Or, si

toutes les circulaires depuis 20 ans insistent sur la nécessité de préparer la sortie dès l'entrée en détention, d'éviter les sorties dites « sèches » et de privilégier les sanctions alternatives, la réalité n'a jamais été à la hauteur des bonnes intentions affichées : seules 18% des personnes condamnées bénéficient d'un aménagement de peine. Certains, tels que les placements sous surveillance électronique, sont difficilement accessibles aux personnes les plus en difficulté et d'autres, tels que les placements extérieurs, ne sont pas dotés des moyens nécessaires à leur fonctionnement. »³²

Aujourd'hui, 80% des personnes détenues sortent de prison sans aménagement de peine, et ce taux monte à 98% pour les personnes condamnées à une peine inférieure à 6 mois.³³ Pourtant l'idée de la Loi de 2014³⁴ est que l'aménagement de peine devienne un droit, et la peine un parcours, en tendant vers un automatisme de la liberté sous contrainte. Cette volonté se base sur l'idée selon laquelle les mesures d'aménagements de peine ont un effet extrêmement positif sur la réinsertion des personnes et sur la diminution du taux de récidive. Une étude menée en France en 2011 sur la récidive des personnes condamnées permettait d'établir que 63% des personnes sortant de prison sans aménagement de peine font à nouveau l'objet d'une condamnation dans les cinq années qui suivent la libération. Ce taux est de 55 % pour les personnes libérées dans le cadre d'un aménagement de peine sous écrou (placement à l'extérieur, semi-liberté ou surveillance électronique) et de 39 % pour les sortants en libération conditionnelle.

Ainsi, les mesures d'aménagements de peine devraient être multipliées selon le Ministère de la Justice, car elles permettent notamment de travailler sur les difficultés d'hébergement et sur la capacité à accéder à du logement autonome. Pour autant, il semble que les difficultés d'accès à un hébergement ou un logement soient également un frein réel à la mise en place de ces aménagements.

« Les difficultés de logement rencontrées par les détenus demandant un aménagement de peine constituent un handicap pour l'octroi d'un aménagement de peine. Le terme handicap prend ici tout son sens car il implique que les difficultés de logement rendent plus difficiles l'octroi de

³² FNARS. Conférence de consensus de prévention de la récidive. Décembre 2012. <http://conference-consensus.justice.gouv.fr>

³³ « Prévention de la récidive et individualisation des peines – Chiffres clés ». Ministère de la justice. Op.cit.

³⁴ LOI n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. JORF n°0189 du 17 août 2014 page 13647.

l'aménagement de peine, mais ne le rendent pas impossible. Le logement peut alors être un élément pouvant intervenir de façon indirecte sur la récidive. »³⁵

En effet, le logement et l'hébergement sont des éléments qui sont importants dans l'étude par le Juge d'Application des Peines d'une demande d'aménagement faite par le détenu. Il doit fournir un document attestant de son hébergement. Pour autant, il n'y a pas d'exigence stricte quant au lieu d'habitation, cela peut être par exemple dans une structure type CHRS ou chez un tiers. Malgré tout, sans cette attestation, le détenu ne peut présenter sa demande. On comprend donc alors la difficulté, le frein que peut représenter la question du logement dans la mise en place de ces aménagements de peine.

Un autre problème semble être la question des moyens alloués aux Services Pénitentiaires d'Insertion et Probation. Leurs missions, axées sur l'insertion sont définies de cette façon : « *prévenir les effets désocialisant de l'incarcération et favoriser la réinsertion sociale ; individualiser et aménager les peines, maintenir les liens familiaux et aussi assurer l'aide aux sortants de prison* »³⁶. Cependant, du fait du manque crucial de moyens et du peu de reconnaissance des métiers qui composent ces services, on peut voir malheureusement une dégradation de l'accompagnement vers l'insertion des personnes sous main de justice, avec plutôt la mise en place d'une simple mission d'orientation des personnes vers des structures partenaires ou de droit commun. Cette tendance inquiète et amène à s'interroger, notamment sur les partenariats existants pour le travail de réinsertion sociale.

1.2 Un manque d'adaptation des dispositifs aux spécificités des sortants de prison et PPSMJ

Les personnes sortantes de prison et placées sous main de justice ont besoin d'un accompagnement plus étayé et prenant en compte le passé carcéral (déstructuration, désocialisation, impact psychologique, grande perte d'autonomie) ainsi que les problématiques antérieures à la peine. De plus, aux vues des taux de récidive de la population pénale, le passé de ces personnes est pour certains jalonné d'une ou plusieurs autres peines. Ainsi, une grande partie de ce public peut effectivement être qualifiée de « particulièrement vulnérable », ayant donc un besoin de suivi social renforcé, et ne

³⁵ MOUSSAY Anne-Lise, *La place du logement dans les aménagements de peine : L'influence de l'absence de solutions d'hébergement sur le projet d'insertion des personnes incarcérées en maison d'arrêt* ; dirigé par M. COLSON-BLANCHE, Agen : ENAP, 2006, p.63

³⁶ GRENEL Léo, « Les services pénitentiaires d'insertion et de probation : mission impossible ? », *LIEN SOCIAL*, n°766, 22 septembre 2005, p8-12.

pouvant alors accéder directement au logement pérenne, comme le préconise initialement la politique du « logement d'abord ».

L'exploitation du questionnaire mené dans le cadre de cette enquête auprès des CHU, CHRS et logements en ALT permet de dégager des résultats très intéressants sur les besoins spécifiques de ce public en termes d'accompagnement. Sur l'ensemble des structures concernées, 13 soulèvent le besoin d'un travail renforcé sur la santé, la problématique des addictions et la santé mentale (impact de la détention) ; 10 expriment un besoin important d'accompagnement éducatif renforcé, et plus spécifiquement sur la resocialisation suite à la sortie de prison, sur le lien avec l'extérieur et sur l'autonomie de la personne ; l'accompagnement autour de la formation et de l'emploi est mentionné 10 fois ; de manière plus minime, 1 à 2 fois, les structures parlent d'un besoin de relai, d'accompagnement juridique ou autour de l'accès aux droits, de coordination des partenaires autour de la personne ou de prévention de la récidive. Seules 5 structures ont répondu « non » à cette question sur l'identification de besoins spécifiques à ce public. Globalement, un accompagnement plus étayé et en proximité avec la personne semble indispensable pour une meilleure réinsertion.

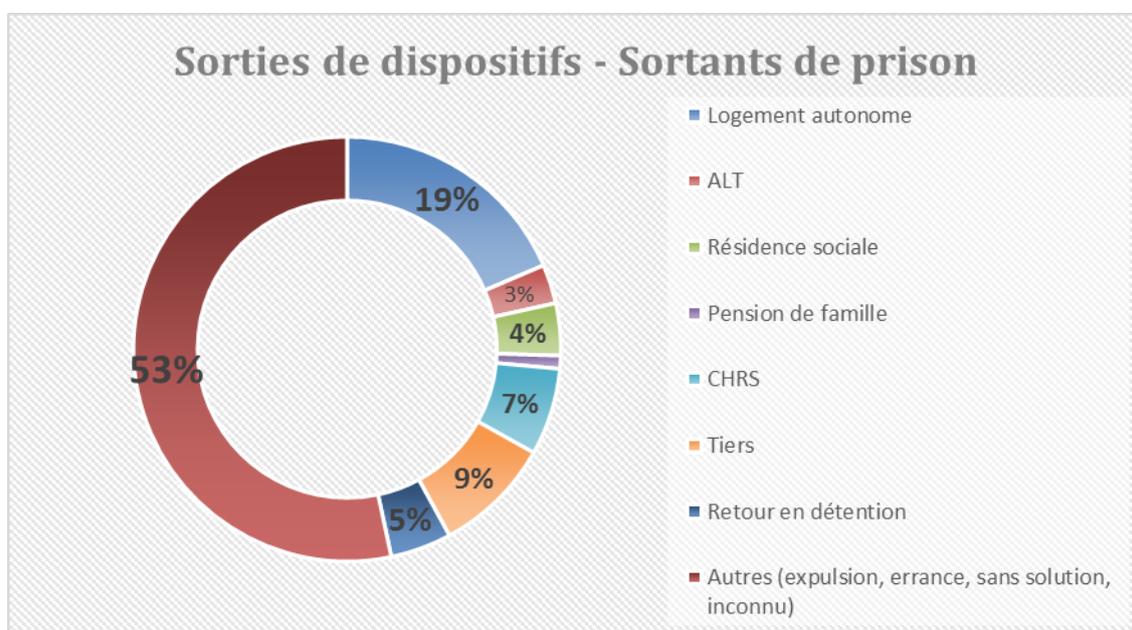
Pour autant, même si les besoins sont bien identifiés, l'étude permet de pointer le manque de mesures adaptées à ce public au sein des établissements. Pour les sortants de prison, sur 23 structures concernées ayant répondu au questionnaire, 17 ne font mention d'aucune mesure spécifique, 1 soulève le besoin d'un accompagnement plus dans la proximité, 3 mettent en place un suivi spécifique en lien avec les partenaires du secteur et 2 sont directement en relation avec le SPIP. Concernant les PPSMJ, les moyens spécifiques sont plus courants, car les placements sont faits généralement en partenariat avec le SPIP et doivent permettre le respect des mesures judiciaires. Ainsi sur 13 structures concernées seules 6 ne font mention d'aucune mesure spécifique, 6 autres mettent en avant le lien étroit avec le SPIP et un accompagnement de proximité, 3 indiquent un contrôle des horaires et notamment des entrées/sorties, 2 parlent d'un renforcement de l'encadrement éducatif (double référence notamment) et 1 fait mention de rendez-vous hebdomadaires.

On peut également constater un manque de formation des travailleurs sociaux aux spécificités de ce public et aux besoins qui en découlent. Ce point est revenu régulièrement, notamment pour les établissements très généralistes et/ou qui reçoivent moins régulièrement ce type de public. La question « *D'après vous, la formation initiale ou continue de vos travailleurs sociaux vous semble-t-elle adaptée à l'accompagnement social et individuel de ce public ?* » n'a pas généré un grand taux de réponses négatives, mais la possibilité de développer la réponse a permis d'identifier un besoin réel. Ainsi, les réponses positives ont souvent été approfondies par la suite, faisant finalement état d'un

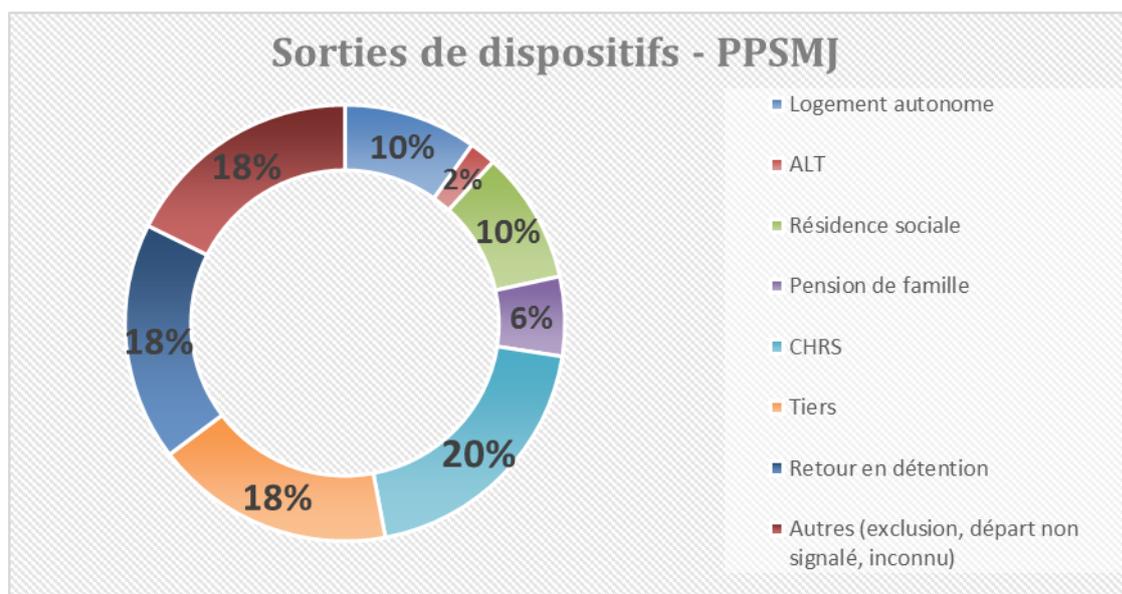
besoin de formation pour mieux connaître les dispositifs, les types de mesures de justice, voire pour mieux appréhender ce public. Ces besoins étaient souvent mis en avant par des structures accueillant de manière plus limitée les sortants de prison ou PPSMJ, la formation n'étant pas une demande prioritaire.

1.3 Une réinsertion aujourd'hui limitée

Les effets de l'accompagnement social proposé au sein des structures sont difficilement quantifiables. Il n'existe pas d'outil permettant de suivre le parcours des personnes après leur sortie de dispositif. La majorité des établissements n'a pas pour objectif de mener des enquêtes. Cela relève plus des objectifs de la DDCS. Le diagnostic réalisé dans le cadre de ce mémoire permet tout de même d'avoir un certain regard sur les durées de séjour et le type de sortie de ce public, ainsi que sur les retours en détention, même si les chiffres sont à utiliser avec précaution.



Pour les sortants de prison, on peut voir que sur 302 sorties de CHRS, CHU et logement ALT en 2014, 161 concernent des sorties dites « autres » - expulsions, errance, sans solution ou inconnues, c'est-à-dire plus de 50 % du total. 56 sortants de prison ont pu bénéficier d'un logement autonome, 9 ont été orientés vers de l'ALT, 12 en résidence sociale, 3 en pension de famille et 20 en CHRS (sortie de CHU en général). 27 sorties se font au sein d'un hébergement chez des tiers. Les retours en détention repérés par les structures sont au nombre de 14.

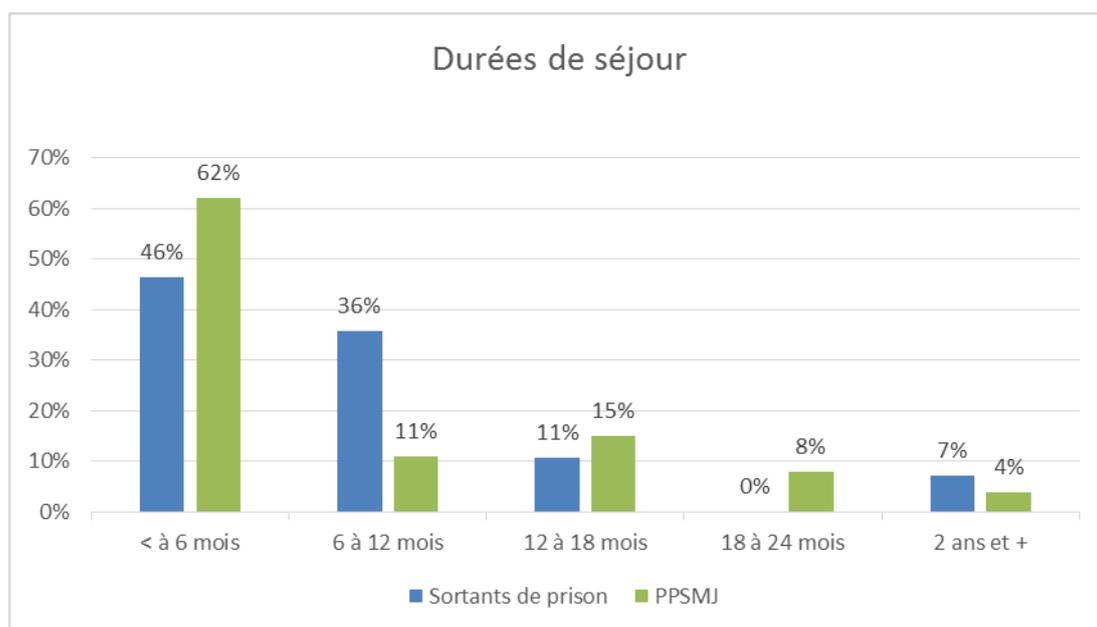


En revanche, le questionnaire ne permet d'analyser que 51 sorties de PPSMJ en 2014. Les tendances sont donc moins visibles : 10 personnes sont orientées en CHRS, 9 vont chez des tiers, 9 concernent un retour en détention et on repère 9 « autres » sorties (exclusion, départ non signalé, inconnu). Viennent ensuite 1 sortie en ALT, 5 en résidence sociale, 3 en pension de famille et 5 en logement autonome, beaucoup moins important que pour les sortants de prison. Cela semble paradoxal aux vues des garanties demandées pour la mise en place d'un aménagement de peine, qui semble supposer de meilleures dispositions pour la réinsertion. En effet, comme vu précédemment, la mise en place d'une mesure de probation suppose encore aujourd'hui des garanties supérieures quant à la réinsertion, garanties évaluées par le JAP. Les personnes bénéficiant de cet aménagement semblent donc plus à même de sortir vers le logement autonome, ou du moins vers du logement transitoire ou adapté. Le nombre de retours en détention, équivalent à 1/5 du total des sorties et de sorties dites « autres » questionne sur le travail d'accompagnement vers le logement mené au sein des dispositifs et sur le partenariat avec le SPIP dans le cadre de ces aménagements.

La plus grosse part des sorties vers le logement autonome fait suite à une prise en charge en CHRS et logement ALT, plus étayée qu'en CHU. En revanche, pour les départs chez des tiers, les retours en détention ou les autres sorties (exclusion, départs non signalés, errance, sans solution, ...), aucune tendance ne se dégage par rapport au type de prise en charge proposé, CHU, CHRS ou ALT.

Concernant les durées de séjour, on peut voir que la plupart des sortants de prison comme PPSMJ restent moins de 6 mois dans les établissements et logements ALT. Pour les PPSMJ, cela correspond à plus de 2/3 des personnes. Cela peut certainement être mis en lien avec le grand nombre de sorties « autres », sans solution et les retours en détention. Dans tous les cas, des durées de séjour trop courtes semblent ne pas

permettre la mise en place de tous les outils nécessaires à un travail en profondeur autour de la réinsertion et de la prévention de la récidive.



Plusieurs facteurs peuvent jouer sur la réussite ou non du parcours de réinsertion. Au-delà du manque d'adaptation de la prise en charge aux besoins spécifiques de ce public, et comme nous venons de le voir, des courtes durées de séjour, l'enquête menée a permis d'identifier des problèmes de temporalité, d'orientation par la MVS et d'adhésion de la personne à la prise en charge.

Au cours de la détention, le prévenu peut se voir rattrapé par des peines antérieures, qui vont alors passer en jugement et provoquer un rallongement de la peine, ou il peut bénéficier d'un aménagement de peine ou du moins d'une réduction du temps de détention, avançant la date de libération prévue. Ces aléas ne permettent pas toujours de préparer l'entrée en structure, ce qui peut avoir un impact sur l'adhésion de la personne au projet d'établissement et au travail social à mener. Egalement, des peines peuvent être jugées tardivement et intervenir alors même que la personne est au sein du dispositif, ayant déjà commencé un parcours de réinsertion. Le renvoi en détention brise de fait la dynamique impulsée par l'équipe et la personne. On peut donc identifier ici un problème de différence de temporalité avec la justice, que ce soit en amont de la sortie de détention et de l'entrée en structure, ou au cours de la prise en charge.

Un autre point soulevé est celui de la reproduction de la vie carcérale en cas d'un trop grand nombre d'orientations par la MVS vers un même établissement censé être « généraliste ». Cela peut avoir une incidence sur l'équilibre du groupe et sur le vivre ensemble. Dans le cadre de l'entretien avec la coordinatrice de la MVS, cette difficulté a été abordée : « *Ainsi, pour les demandes des publics sortants de prison ou PPSMJ, les*

orientations se font surtout sur les deux CHRS « généralistes » du département : FADS et Hôtel Social Riboud. De fait, ces CHRS ont une forte concentration de ce public ce qui pose des problèmes, car c'est un public qui a besoin d'un suivi plutôt individuel alors que ces CHRS proposent du collectif. De plus, les anciens détenus ont tendance à reproduire une vie carcérale dans le CHRS. »³⁷ En effet, l'étude menée a permis de questionner l'impact de ce public sur le vivre ensemble, et la difficulté de recevoir des sortants de prison notamment au sein des établissements monobloc a été régulièrement mentionnée. Les anciens détenus auraient tendance parfois à reproduire des comportements de maison d'arrêt, en faisant pression sur les autres résidents, en cherchant à les intimider, voire parfois à les racketter.

La question de l'adhésion de la personne à son orientation semble également essentielle, et est éminemment liée à la réussite de son parcours de réinsertion. On peut voir à travers l'ensemble des entretiens et questionnaires que cette adhésion est parfois très fragile. Plusieurs personnes se trouvent confrontées à une orientation en collectif du fait d'un manque de solution en logement autonome voire en hébergement individuel. La demande de place en structure collective, type CHRS, vient palier cette carence et s'avère plus subie que choisie. Un travailleur social verbalise cette difficulté en ces termes : « *Difficile quand les jeunes subissent l'entrée au CHRS comme une obligation et comparent les règles de vie en collectivité avec le milieu carcéral. Cet état d'esprit peut générer des tensions avec l'ensemble des personnes accueillies comme des effets de propagation.* ». Egalement, le décalage entre la réalité de la détention et celle de la vie à l'extérieur amène parfois le sortant à changer de démarche et à rejeter son orientation. Selon l'observation de la MVS, « *la détention, l'enfermement a tendance à biaiser les diagnostics et préconisations, du fait de la disponibilité des différentes prestations sociales et de santé. Le détenu est plus dans une démarche de consommation que d'implication dans le projet d'insertion. A sa sortie de détention, on peut donc constater un gros décalage*»³⁸. Ainsi, la disponibilité de l'ensemble des acteurs au sein de la maison d'arrêt, le fait que le détenu soit dans une attente continue le mettrait en position de consommateur, alors qu'à la sortie, il devra être acteur de son projet de réinsertion. Le gap entre ces deux postures est parfois difficile à franchir et peut amener à un rejet voire un échec de la prise en charge.

³⁷ Propos recueillis lors de l'entretien réalisé avec la coordinatrice de la MVS le 20/07/2015.

³⁸ Ibid.

2 Un travail partenarial nécessaire, mais en manque de coordination

Les métiers de travailleur social en CHU, CHRS ou en logement transitoire et de CPIP sont bien différents. Sans un partenariat fort et complémentaire dans les missions, l'hébergement / logement ne permettra pas d'agir réellement sur la prévention de la récidive.

2.1 Le travail partenarial entre SPIP et DDCS : un pilotage difficile actuellement

La préparation de la sortie de détention et le public PPSMJ dépendent avant tout de l'administration pénitentiaire. La question de la prévention de la récidive également.

En effet, le SPIP a pour objectif la mobilisation des ressources partenariales locales pour prévenir la récidive. Egalement, il a une mission d'évaluation des besoins des publics et des possibilités offertes par les partenaires extérieurs. Ainsi, « *le SPIP doit par ailleurs prospecter et mobiliser le réseau partenarial au niveau départemental en privilégiant le recours à des conventions départementales dont il est signataire* »³⁹.

Le SPIP a pour autant des difficultés à atteindre les objectifs fixés, par manque de moyens, de temps, d'effectifs, ... Le Tome 1 du Rapport du Sénat sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France faisait déjà mention de ce « déphasage » entre les objectifs et les moyens, et du découragement du personnel pénitentiaire.

« La commission d'enquête a noté un certain découragement chez l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire, résultant du décalage existant entre les missions qu'on leur demande d'accomplir (faire de la réinsertion, assurer aux détenus les conditions de détention les meilleures possibles) et les moyens financiers et humains qui leur sont parcimonieusement accordés. »⁴⁰

Depuis, il semble que ce problème n'ait toujours pas trouvé de réponse. Les discours alarmistes sur ce sujet sont nombreux, et la nouvelle réforme introduisant la mesure de

³⁹ MOUSSAY Anne-Lise, La place du logement dans les aménagements de peine : L'influence de l'absence de solutions d'hébergement sur le projet d'insertion des personnes incarcérées en maison d'arrêt ; dirigé par M. COLSON-BLANCHE, Agen : ENAP, 2006, p.65

⁴⁰ Les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France (tome 1, rapport). Rapport de M. Guy-Pierre CABANEL, fait au nom de la commission d'enquête. N° 449 tome I (1999-2000). 29 juin 2000. <http://www.senat.fr/rap/199-449/199-4499.html>

contrainte pénale inquiète plus qu'elle ne rassure. Cette nouvelle mesure de milieu ouvert vise à renforcer le contrôle et le suivi des condamnés les plus en difficultés, en les contraignant à un ensemble d'interdictions et d'obligations et à un accompagnement soutenu pendant une durée pouvant aller jusqu'à 5 ans. Elle peut être prononcée pour l'ensemble des délits passibles d'une peine inférieure à 5 ans, et concerne les personnes les plus instables, actuellement condamnés à un sursis avec mise à l'épreuve ou à une peine courte⁴¹. L'objectif de cette nouvelle peine est d'intensifier le recours aux aménagements de peine. Malgré les recrutements annoncés, les personnels d'insertion et probation voient jusqu'à une contradiction entre les objectifs annoncés par la loi et la réalité des moyens.⁴²

L'impulsion du partenariat autour de la prise en charge de ce public est pour autant du ressort du SPIP, mais il semble que ce dernier ait finalement tendance à le penser seulement comme « solution » pour parer au manque de moyens. Les structures d'hébergements sont sollicitées pour la prise en charge directe des personnes, mais aucun pilotage n'est mis en place au niveau départemental pour construire une réelle politique d'hébergement/logement des sortants de prison et PPSMJ.

Le problème aujourd'hui est qu'il y a un manque de lien entre ces deux administrations, pénitentiaire et cohésion sociale, notamment autour des conventions de placements extérieurs et des financements. En effet, la DDCS du Rhône manque concrètement de données sur la présence et le nombre de conventions signées entre le SPIP et les CHU, CHRS et logements ALT : quels établissements, pour combien de places, avec quels financements ? Pourtant les retours de questionnaire font apparaître des conventions bipartites, passées entre l'administration pénitentiaire et 5 CHRS, pour un total de 17 places (sans précision sur le type de mesure) ; 2 de ces établissements mentionnent un financement supplémentaire du SPIP pour la mise en place d'un contrôle renforcé de l'assignation à résidence (télésurveillance, badges d'accès) et de temps d'accompagnement spécifique, bilans, comités de suivis. Egalement, 4 structures font apparaître des financements supplémentaires en cas de placements extérieurs, d'un montant de 25 € / jour / personne. Pour autant, à la question « *Ces financements supplémentaires vous permettent-ils de financer des mesures spécifiques pour l'accompagnement de ces publics ?* », ces structures répondent toutes de manière négative.

⁴¹ Ministère de la justice. *Une nouvelle peine : la contrainte pénale*, disponible sur internet : <http://www.justice.gouv.fr/la-reforme-penale-12686/une-nouvelle-peine-la-contrainte-penale-12689/>

⁴² Libération. « *Réforme pénale : les conseillers d'insertion réclament plus de moyens* », disponible sur internet : http://www.liberation.fr/societe/2014/06/13/reforme-penale-les-conseillers-d-insertion-reclament-plus-de-moyens_1040197

2.2 Des acteurs en manque de coordination

« Plusieurs partenaires interviennent sur la thématique justice, mais malgré le travail en réseau et le partenariat, il n'y a pas de portage institutionnel, de coordination ou d'instance particulière, pas même dans les maisons d'arrêt. Il n'y pas de pilotage du SPIP ou de la DDCS »⁴³

De très nombreux acteurs sont mobilisés sur le terrain autour de ce public : le SPIP, l'association Le MAS, plusieurs CHRS, le CLLAJ, le DLSP, le GREP sur l'emploi et la formation des probationnaires, le pôle santé mentale des détenus du Vinatier (Centre Médico-Psychologique Delandine, Unité Hospitalière Spécialement Aménagée, Centre de Soins, d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie) et des associations de bénévoles comme Companio ou le Genepi.

Il existe également des groupes de réflexion sur cette thématique : le Groupement National/Local de Concertation Prison, la FNARS, la Fédération des Associations Réflexion-Action Prison Et Justice (FARAPEJ) ou encore la Fédération Citoyens-Justice. Cependant, ces groupements ne semblent pas apporter une quelconque coordination et sont parfois au point mort. L'essentiel des actions qui ont pu être observées restent autour de la formation, de la mise en place de la « Semaine Nationale Prison » et de publications de sensibilisation.

Le besoin de coordination et d'un portage clair du partenariat s'est clairement fait sentir dans les entretiens et les retours de questionnaires, afin de coordonner les différentes actions et de permettre une meilleure logique d'ensemble, de créer plus de lien, d'offrir des perspectives pour une meilleure prise en charge des personnes et avoir un impact plus significatif en termes de réinsertion et de prévention de la récidive. Ainsi, même si les structures ont pu mentionner différents partenaires dans le cadre de la prise en charge des sortants de prison et PPSMJ (SPIP, GREP et association Le MAS étant les plus cités), elles sont vivement en demande d'un partenariat plus encadré, et notamment avec le SPIP. On ressent de la part des structures un sentiment de n'être pas assez accompagnées, notamment dans la prise en charge de ce public.

2.3 Des perspectives encourageantes néanmoins

L'étude de terrain a tout de même permis d'identifier des perspectives d'avenir très encourageantes, avec certains projets déjà bien avancés.

⁴³ Propos recueillis dans le cadre de l'entretien réalisé avec le Chef de pôle Insertion et Prévention de la grande exclusion de l'association Le Mas, le 10/06/2015.

Le projet « Le Passage », qui répond à l'appel à projet DIHAL/DGCS/DHUP 2014 « innovation sociale dans le champ de l'hébergement et de l'accès au logement », vise à favoriser un accès direct au logement ou son maintien pendant la détention, avec en parallèle la garantie d'un accompagnement global pour les détenus. Ce projet a bénéficié d'une mise en place partenariale avec un portage bicéphale entre l'association Le MAS et le CLLAJ de Lyon. Il associe le SPIP et la DDCS, mais aussi dans le cadre des instances techniques et politiques les bailleurs sociaux, les collectivités territoriales, les associations et acteurs de terrain partenaires : GREP, Companio, « Sur la branche », Centre Psychanalytique de Consultation et de Traitement, etc. En termes de ressources humaines, les deux chargés de mission parcours/logement du DLSP seront mobilisés sur ce projet, et une coordinatrice pédagogique a été recrutée.

Le programme est destiné à l'accompagnement de 40 personnes, hommes et/ou femmes majeur-e-s en situation régulière de séjour, incarcéré-e-s dans les maisons d'arrêt de Corbas et Villefranche-sur-Saône. Ces personnes doivent être privé-e-s de logement à la sortie, en interdiction de retour au domicile ou en risque de perte du logement déjà existant, mais également, en situation de grande précarité et/ou enclin à un processus de désaffiliation (en raison de l'absence de travail et d'un isolement social/familial conséquent). Enfin, elles doivent être libéré-e-s définitif, en libération sous contrainte, ou en mesure de Placement sous Surveillance Electronique ayant une peine restant à accomplir inférieure à 4 mois. Ce projet permettra aux personnes accompagnées de bénéficier d'un logement temporaire immédiat dès la libération, à travers la sous-location, et d'un suivi jusqu'à la sortie vers le logement autonome. Egalement, une solution « SAS d'hébergement » permettra de sécuriser la sortie des détenus en libération anticipée, et d'évaluer leurs besoins en matière d'habitat. En parallèle, le GREP s'assurera de la pérennisation de l'accompagnement professionnel des participants dès leur libération. La dimension santé dans la prise en charge globale des personnes sera intégrée, avec la mise en place au sein des locaux d'un « point contact santé ». Enfin, des ateliers droit, santé, repas collectifs seront réalisés afin de contribuer à la construction d'une dynamique collective et personnelle, aidant les participants à valoriser leur parcours.

La mise en place par le SPIP de « Quartiers de Sortants » au sein des maisons d'arrêt du département dès septembre 2016 vient conforter cette dynamique positive autour de la réinsertion de ce public. Ces quartiers visent à accompagner plus spécifiquement les détenus qui s'inscrivent dans une démarche volontaire de préparation à la sortie. Ils représenteront une forme de porte d'entrée pour la prévention de la récidive, en regroupant à l'intérieur d'un même bâtiment les personnes étant à quelques mois de la sortie ou de l'obtention d'un aménagement de peine, ou celles étant condamnées à de très courtes peines. Ce projet s'adressera aux personnes n'ayant pas de projet de sortie et leur proposera un accompagnement autour de quatre objectifs : le projet professionnel,

l'accès aux droits, la réflexion sur le passage à l'acte et les compétences sociales. Si certains détenus ont des difficultés sur la question de l'hébergement/logement, ils pourront être orientés vers le projet « Passage » ou vers le DLSP. La DDCS et les travailleurs sociaux du MAS et du CLLAJ ont été informés de ce projet et ont été associés à la réflexion autour de l'articulation entre « Quartier de sortant » et projet « Le Passage ».

Aujourd'hui, la question de la réinsertion des sortants de prison et PPSMJ via l'hébergement et le logement transitoire est une préoccupation grandissante des partenaires institutionnels. Les associations s'investissent de manière forte dans les projets émergents. La poursuite de cette dynamique positive est cruciale, notamment aux vues des nouveaux enjeux de réinsertion et de lutte contre la récidive. Le projet « Le Passage » semble être la porte d'entrée idéale pour la mise en place d'une démarche partenariale coordonnée.

PARTIE 3 : DES PRECONISATIONS OPERATIONNELLES POUR

UNE MEILLEURE REINSERTION DE CE PUBLIC

Face aux constats dressés concernant la situation des personnes sortantes de prison et placées sous main de justice en termes d'hébergement et logement sur le territoire du Rhône, il convient de réfléchir aux actions à mettre en œuvre. Cette partie vise à élaborer des préconisations concrètes pour favoriser la réinsertion de ce public, en agissant tant sur le repérage, l'orientation et l'accueil (1) que sur le partenariat et la coordination des acteurs (2).

1 Améliorer le repérage, l'orientation et l'accueil de ce public, notamment en termes de prise en charge

Une orientation mieux adaptée et surtout plus rapide, plus souple, permettrait d'éviter les sorties sans solution qui peuvent induire un passage à la rue et surtout, un retour en arrière dans le parcours de réinsertion. En outre, favoriser l'accueil des PPSMJ au sein des dispositifs permettrait de lever les freins à la mise en place des aménagements de peine. Enfin, la formation semble être un levier fort dans l'amélioration de la prise en charge au sein des CHU, CHRS et logements en ALT.

1.1 Autour du repérage et de l'orientation plus rapide de ce public : travailler avec la MVS et le DLSP

Tout d'abord, il semble indispensable de travailler sur le repérage de ce public. Cela permettrait de mieux orienter les personnes en fonction de leur besoin réel de prise en charge. Egalement, une meilleure identification des sortants de prison et PPSMJ éviterait de les regrouper dans des CHRS généralistes, où les professionnels peuvent manquer de formation à leurs spécificités, créant ainsi un environnement propice à la reproduction d'habitudes carcérales.

Au niveau des maisons d'arrêt, les référents du DLSP identifient le public en besoin d'un accompagnement sur l'hébergement/logement grâce aux travailleurs du SPIP ou via des courriers adressés par les détenus. Ils peuvent ensuite axer leur action soit sur le maintien du logement, si le détenu en détient un, soit sur la recherche de solutions pour la sortie. Le travail sur le maintien du logement est important à mentionner et devrait être renforcé. Le projet Passage vise notamment la mise en place d'actions sur ce volet.

Le plus gros du travail sur le repérage doit se faire au niveau de la MVS. L'objectif serait de pouvoir repérer plus efficacement les personnes qui se présentent directement à la

MVS du fait d'une sortie sèche. La grille de diagnostic social actuellement utilisée⁴⁴ ne permet de repérer que les détenus, encore sous écrou. Il serait intéressant d'intégrer un item permettant de savoir si la personne vient de sortir de maison d'arrêt, du type : « sortie récente d'établissement pénitentiaire ». Les PPSMJ, eux, n'ont pas vocation à passer par la MVS pour une demande d'hébergement ou de logement transitoire, étant donné qu'ils doivent produire une attestation mentionnant un lieu de résidence lors de leur demande d'aménagement de peine, étudiée par le JAP.

Dans un second temps, mettre la totalité des places fléchées pour ce public à disposition de la MVS lui permettrait d'avoir une vue, autant sur l'ensemble de la demande que sur l'ensemble de l'offre. Ainsi, la MVS pourrait réellement agir sur la problématique de la reproduction de la vie carcérale ou du déséquilibre du « vivre ensemble ». Le repérage ne suffit pas ; sans places disponibles et adaptées, elle ne peut rien faire. Aujourd'hui, aucune place liée à un public spécifique ne passe par la MVS. Cette dernière n'a aucune prise sur les orientations sur ces places, alors qu'elles sont censées être à sa disposition. Il faudrait donc retravailler sur la gestion de l'offre sur le département pour permettre une meilleure régulation et un rôle plus stratégique à la MVS.

Enfin, il paraît nécessaire de prévoir des places en urgence pour les personnes sortantes de prison qui, du fait du problème de la temporalité en détention, peuvent se voir octroyer des remises de peine sans pour autant avoir une solution d'hébergement. Ces places pourraient prendre la forme de nuitées d'hôtels mobilisées en urgence, et constituer un « sas » de sortie, en attendant de trouver à ces personnes une solution plus adaptée à leurs besoins. Elles seraient créées et financées par la DDCS, sur le BOP 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ». Dans le cadre du projet « Le Passage », un procédé équivalent va être expérimenté. L'évaluation qui sera réalisée permettra de voir s'il convient de pérenniser ce type de places. Dans tous les cas, l'enquête menée auprès des structures et les entretiens réalisés avec différents professionnels ont fait remonter ce besoin.

Ce type de dispositif existe déjà dans d'autres départements, comme le Calvados. Le partenariat entre le SPIP, la DDCS et le SIAO 14 a permis, il y a plusieurs années, de créer un « filet de sécurité » à la sortie de détention, afin de garantir un hébergement à tout sortant d'établissement pénitentiaire. L'objectif est de mettre en place un accompagnement social global à la sortie, si toutefois celui-ci n'a pas été mis en place en détention. Un hébergement à l'hôtel est alors proposé pour 1 semaine. Si la personne se saisit de l'accompagnement proposé et met en place des démarches d'insertion, cet

⁴⁴ Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône, Maison de la veille sociale. Cf. annexe 3.

hébergement continue. Dans le cas contraire, il s'arrête. Cependant, aucune convention n'a été signée sur ce point.

1.2 Accueillir les PPSMJ pour favoriser les sorties en aménagement de peine qui permettent une meilleure réinsertion

Suite aux constats effectués précédemment sur le frein que peut constituer le manque de solution d'hébergement/logement dans l'attribution d'un aménagement de peine, il convient de développer l'offre d'accueil à destination des PPSMJ, en collaboration avec le SPIP. Ce type de mesure permettra également de s'inscrire dans une dynamique de prévention des sorties sèches.

Dans un premier temps, il serait intéressant de travailler sur une augmentation des places pour les mesures de placement extérieur, ce qui fait écho aux politiques actuelles développées par l'administration pénitentiaire. Le SPIP souhaite effectivement développer de nouvelles conventions de PE avec des CHRS du département. Ce type de mesure semble pour eux bien adapté aux personnes qui rentrent en détention SDF ou très éloignées du logement. La détention permet de réactiver le travail social, le soin, l'accès aux droits. L'objectif ensuite avec le PE est de rapprocher la personne du logement, de travailler sur le « aller vers ». Le développement des conventions paraît donc pertinent, mais dans un cadre tripartite, permettant à chaque protagoniste d'avoir une vision d'ensemble des associations investies, du nombre de places concernées et des financements alloués.

De plus, des places d'urgences pour le développement de la nouvelle mesure de contrainte pénale pourraient être envisagées. Le SPIP vise l'accroissement des aménagements de peine et notamment, via les placements extérieurs mais aussi par la libération sous contrainte. Cette mesure allège les conditions nécessaires pour obtenir un aménagement de peine plus classique. Il faut cependant disposer de conditions matérielles minimum, dont un hébergement ou logement notamment.

Aujourd'hui, le SPIP n'est pas assez réactif sur les libérations sous contrainte pour permettre que celles-ci soient réalisées en CHRS ou autre, c'est une mesure très rapide. Si la personne n'a pas de logement pour la libération sous contrainte, une des solutions pourrait être du logement d'urgence en hôtel, du même type que le « sas » proposé précédemment pour les sortants de prison. Ainsi, une place dédiée pour les sortants via libération sous contrainte pourrait être pertinente, afin de leur laisser le temps de trouver un logement plus pérenne. En revanche, dans ce cadre les places seraient financées sur des crédits DDCCS, mais l'accompagnement spécifique serait du ressort du SPIP à travers le Programme 107 de l'administration pénitentiaire comportant les principaux objectifs suivants : développer les aménagements de peine, améliorer les conditions de détention,

favoriser les conditions d'insertion professionnelle des personnes détenues et la prise en charge des personnes condamnées en milieu ouvert.

1.3 Travailler sur une prise en charge plus adaptée aux spécificités de ce public : la sensibilisation et la formation des professionnels, un enjeu primordial

La mise en place d'un cycle de formation à destination des professionnels travaillant au sein des établissements et associations d'hébergement et logement transitoire recevant ce type de public semble indispensable. Le manque de sensibilisation et d'adaptation à cette population a pu être diagnostiqué durant le travail de terrain. Remédier à cette problématique s'avère primordial.

Le SPIP pourrait être mobilisé, ainsi que l'association Le Mas, pour sensibiliser les différents dispositifs recevant du public « justice ». Une journée thématique pourrait par exemple être organisée, ou encore une plaquette d'information pourrait être destinée aux professionnels concernés. L'invitation de tous les professionnels concernés par cette thématique à la Semaine Nationale Prison pourrait s'avérer pertinente. Cette semaine est une initiative de la FARAPEJ, Fédération des Associations Réflexion-Action, Prison et Justice, lancée dès sa création en 1991. Depuis 15 ans, le Groupe National de Concertation Prison, qui regroupe l'ANVP, les Aumôneries catholiques, protestantes, musulmanes des prisons, la CIMADE, la Croix-Rouge française, la FARAPEJ, la FNARS, le GENEPI, le Secours catholique et l'UFRAMA, a repris cet événement. Ces journées sont des temps d'échange, de formation et de débats autour de thèmes en lien avec la prison ; l'objectif premier étant la sensibilisation et l'information de la société civile à la réalité de la détention.⁴⁵ Organisés partout en France, les différents événements se structuraient en 2015 autour d'une thématique élargie : « *Moins punir par la prison pour mieux reconstruire -- Combattre les effets destructeurs de notre système pénal* ». Cette dernière, très vaste, permettait d'aborder non seulement les effets déstructurant du système carcéral, mais également d'interroger les axes du système pénal dans son ensemble, notamment à l'aune de la récente loi du 15 août 2014.

Un projet de formation pourrait également être proposé dans le cadre du partenariat monté avec le SPIP, et financé en partie par des Crédits Non Reconductibles. Sur l'année 2015, un projet de ce type avait été monté au sein du service sur la thématique santé mentale. Si les budgets des prochaines années le permettent, c'est-à-dire qu'ils permettent de dégager les marges de gestion suffisantes à l'allocation de CNR sur cette thématique, il semble envisageable de soutenir un projet de formation, porté par une

⁴⁵ Journées Nationales Prison, FARAPEJ, disponible sur : http://jnp.farapej.fr/JNP_pourquoi.html

association ou un acteur local. Il faudrait tout d'abord réaliser un diagnostic approfondi des besoins en formation des différentes structures (CHU, CHRS et logements ALT) pour définir les différents modules à mettre en place. Ce diagnostic pourrait être réalisé à travers un questionnaire. Par la suite, un organisme de formation ayant des compétences sur ce public spécifique, comme la FARAPEJ ou la FNARS, pourrait dispenser ce cycle aux différents acteurs concernés.

2 Impulser une dynamique locale de partenariat et de coordination des acteurs en faveur d'une meilleure prise en charge de ce public au sein des dispositifs existants

La nécessité de redynamiser le partenariat existant a été démontrée précédemment, à l'appui des constats de terrain. Les projets développés actuellement offrent un cadre idéal pour institutionnaliser ces coopérations. La mise en place d'une coordination au niveau départemental permettrait d'avoir une logique d'ensemble sur l'accueil du public « justice » dans les dispositifs d'hébergement/logement. C'est au cœur de cette dynamique que les échanges et partages d'information pourront trouver tout leur sens.

2.1 S'appuyer sur l'existant pour institutionnaliser le partenariat autour du public dit « justice »

Il semble judicieux de profiter des différents projets locaux (Le Passage, les Quartiers de sortants) pour maintenir cette logique de travail partenarial autour de l'hébergement et du logement des sortants de prison et PPSMJ.

En effet, Le Passage a notamment permis de mettre en place une coopération formalisée entre les associations porteuses du projet, la DDCS et le SPIP, mais aussi avec les différents acteurs du secteur. Différentes instances politiques et techniques ont été mises en place :

- Un comité de pilotage composé des référents parcours/logement, du coordinateur pédagogique, des représentants des associations Le CLLAJ Lyon et Le MAS, se réunissant deux fois par mois. Ce comité s'occupe du suivi, de l'évaluation et de l'analyse des parcours d'insertion des participants en termes de santé, d'emploi/formation et de logement. Il est garant de la cohérence de l'ensemble du programme.
- Un comité financeur et politique comprenant la DIHAL, la DDCS du Rhône, le SPIP du Rhône, la FAP, le Grand Lyon, la Ville de Lyon, la Fondation de

France et l'ARS. Des rencontres sont organisées de manière biannuelle, afin de rendre compte des avancées, des bilans intermédiaires et de l'évaluation quantitative et qualitative finale du programme.

- Un Comité technique-partenarial tous les trimestres rassemblant le SPIP du Rhône, le GREP, Alliade Habitat, Aralis, Companio, Sur la Branche, CPCT. Ce comité permet l'application du programme « PASSAGE » en détention, l'élaboration d'un accompagnement soutenu et personnalisé en matière d'insertion globale et favorise la mise en place d'un diagnostic partagé et croisé pour œuvrer à des solutions communes.
- Un Comité scientifique de chercheurs et professionnels de terrain, ainsi que de sortants-e-s de prison permettra, chaque trimestre, de questionner la pertinence et la cohérence des dispositifs existants d'accompagnement – dont « Le Passage », de participer à l'élaboration d'une lecture « dynamique » du parcours d'insertion des sortants de prison, et enfin d'élaborer des outils d'observation, d'intervention et d'analyse.

Ces différentes instances, au regard de l'évaluation qui en sera faite, pourraient permettre de développer un pilotage de l'ensemble des dispositifs existants sur la prise en charge, l'accompagnement des sortants de prison et PPSMJ, dans une dynamique de réinsertion et de prévention de la récidive.

De plus, cette institutionnalisation du partenariat entre le SPIP et la DDCS devrait aider à un meilleur partage d'information. La préconisation émise sur l'accueil des PPSMJ et le développement de conventions tripartites de PE entre le SPIP, l'établissement d'accueil (CHU, CHR, logement ALT) et la DDCS, devrait ainsi s'en trouver simplifiée.

2.2 Soutenir la mise en place d'une coordination

La DDCS doit soutenir la mise en place d'une coordination, portée par le SPIP 69 car en tant qu'administration pénitentiaire, elle est l'autorité compétente sur ce public. C'est grâce à ce type de structure que les actions mentionnées plus haut sur l'accueil, la prise en charge et les formations pourront voir le jour et perdurer dans le temps. La coordination semble indispensable aux vues des problématiques soulevées et des préconisations à mettre en œuvre.

En outre, une harmonisation et un pilotage national des actions en faveur de la réinsertion des sortants de prison et PPSMJ sont cruciaux. Il existe aujourd'hui quelques collaborations formalisées.

La FNARS et l'administration pénitentiaire ont signé une convention tri-annuelle, fixant les objectifs et actions à mettre en place pour « *favoriser l'accueil et la réinsertion des*

*sortants de prison et PPSMJ en incitant les associations adhérentes à des actions de prévention et au développement d'un accompagnement adapté pour une réinsertion durable de ces personnes ».*⁴⁶ Cette convention prévoit notamment un financement de l'administration pénitentiaire, afin de contribuer à la mise en œuvre d'actions inscrites au programme 107 "Administration pénitentiaire" de la mission "justice" cité précédemment. Cependant, même si cette fédération rassemble plus de 800 associations et organismes publics, tous les établissements et services ne sont pas inscrits à la FNARS. La FNARS mène aussi un travail d'observation des différentes pratiques au niveau local pour le repérage, l'orientation et l'accompagnement de ce public.

Il existe aussi un groupe de travail auprès de la DIHAL (administration pénitentiaire et DGCS) qui réfléchit sur la rédaction d'un projet d'instruction SIAO / PPSMJ pour tendre vers la rédaction d'un modèle de convention cadre. L'objectif de ces conventions serait d'inclure le SIAO dans les orientations hébergement / logement pour les PPSMJ.

Enfin, un travail ministériel est mené afin de réfléchir sur les dispositifs de droit commun pour la prise en charge des PPSMJ. Le même groupe de travail de la DIHAL réalise une étude sur la connaissance et les besoins de ces publics pour l'hébergement et le logement.

Malgré ces différentes initiatives nationales, aucune coordination réelle n'est mise en place, et les adaptations locales des recommandations ministérielles sont multiples, et variées. Les échanges de bonnes pratiques et le partage d'information entre les différents acteurs de terrain sont donc une pratique à encourager, au niveau local comme au national.

2.3 Favoriser les échanges de bonnes pratiques et le partage d'informations

Dans le cadre de ce partenariat formalisé et de la coordination, il convient d'impulser des temps d'échanges de bonnes pratiques, notamment entre les associations ressources sur cette thématique (association Le Mas, CLLAJ) et les autres établissements. Les temps mentionnés précédemment, comme les JNP, sont l'occasion d'échanger sur les pratiques des uns et des autres. En dehors de ce type d'événement, proposer la mise en place d'un carnet d'adresse à mobiliser en cas de besoin semble pertinent. Cela pourrait également prendre la forme d'un guide à destination des acteurs de terrain concernés par ce public, avec les données essentielles : les différents types de mesures en cas d'accueil de PPSMJ, les principaux dispositifs du secteur social, la préparation à la sortie et l'accueil

⁴⁶⁴⁶ Convention pluriannuelle d'objectifs 2013-2015 entre le Ministère de la Justice et la FNARS. DAP-PMJ2. Signée le 28 octobre 2013. Disponible sur : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/CPO_2013_2015_DAP_FNARS.pdf

des sortants de prison et PPSMJ, ainsi que l'accompagnement, les contacts à mobiliser en fonction du besoin exprimé, etc.

Conclusion

La réponse au questionnaire initial sur la prise en charge mise en place actuellement dans les structures d'hébergement et de logement transitoire du Rhône comme facteur de réinsertion des sortants de prison et personnes sous main de justice est contrastée. Le diagnostic réalisé a permis de repérer des freins importants, notamment le manque de repérage de ce public, des difficultés dans l'orientation de ce public par la MVS ou encore un accompagnement pas toujours adapté aux spécificités des personnes. Pour autant, c'est bien la question du partenariat et d'un manque de coordination qui semble primordiale.

Malgré de grandes avancées sur l'année 2015, avec le montage du projet « Le Passage » ou encore les « Quartiers de Sortants », des difficultés persistent encore aujourd'hui. Le travail partenarial peut en effet être complexe, autour de l'accompagnement du public ou en termes de partage d'information, et si les freins actuels ne sont pas levés ou contournés, les améliorations seront difficiles à mettre en œuvre. La dynamique actuelle laisse tout de même présager de perspectives encourageantes pour la suite.

Le rôle de l'IASS est ici crucial, en termes de mobilisation des acteurs autour de l'hébergement et du logement de ce public. En effet, l'inspecteur est amené à avoir un rôle de pilotage des dispositifs de cohésion sociale et d'insertion sur le territoire où il est nommé. Il doit notamment veiller à appliquer les recommandations des plans gouvernementaux.

Ici, le PPPIS mentionne bien la nécessité de prendre en compte les difficultés rencontrées par les sortants de prison et PPSMJ pour une prise en charge adaptée et une orientation « plus efficace et plus rapide ». Le Diagnostic à 360° du Rhône intègre ce public pour une meilleure prise en compte des actions à mettre en place dans le cadre de l'hébergement et du logement des personnes défavorisées.

Cette problématique devient de plus en plus prégnante et l'arrivée de la contrainte pénale comme nouvel aménagement de peine va la conforter. Si la logique de la nouvelle loi Taubira est respectée, on devrait à l'avenir voir augmenter le nombre de PPSMJ. Etant donné les bienfaits mentionnés précédemment des mesures de probation, les politiques de cohésion sociales doivent accompagner cette volonté de faire des aménagements un automatisme, en travaillant en partenariat avec le SPIP pour lever le frein que peut constituer le manque de solution d'hébergement ou logement.

Egalement, il convient de penser le partenariat de manière générale, pour une prise en charge globale de la personne, de l'accès aux droits à l'emploi, jusqu'à la santé. La

problématique des addictions et de la santé mentale est particulièrement importante pour ce public. Relevée à plusieurs reprises dans les constats de terrain, une étude sur ce sujet serait intéressante à mener, notamment pour aboutir à une meilleure coordination des actions, notamment avec le Centre Hospitalier Spécialisé Le Vinatier.

Un projet sur la santé mentale au sein des CHRS, CHU et accueils de jour a été impulsé sur 2015 au niveau de la DDCS du Rhône, en partenariat avec l'ARS et le Réseau Social Rue Hôpital. Il pourrait être intéressant de voir comment articuler les actions qui vont découler de ce projet et cette problématique repérée pour le public « justice ».

Les compétences relatives au métier d'IASS constituent ici une réelle plus-value, en termes de transversalité et de polyvalence. En effet, le regard porté par l'inspecteur sur un public est global, et s'inscrit dans l'intégralité du champ sanitaire et social.

Bibliographie

Textes législatifs et réglementaires

Loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire. JOFR du 23 juin 1987.

Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Journal Officiel du 10 mars 2004. Version consolidée au 12 mars 2010.

Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire. JOFR n°0273 du 25 novembre 2009 page 20192.

LOI n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. JORF n°0189 du 17 août 2014 page 13647.

MINISTERE DE LA JUSTICE. Décret n° 2005-445 du 6 mai 2005 modifiant le décret n° 93-1114 du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire et le décret n° 99-670 du 2 août 1999 relatif au statut d'emploi de directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Journal officiel n°108 du 11 mai 2005 page 8166, texte n° 13.

MINISTERE DE LA JUSTICE. Les Règles Pénitentiaires Européennes. Direction de l'administration pénitentiaire. 2006. 14 pages. http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RPE1.pdf

MINISTERE DE LA JUSTICE. Circulaire de la DAP n°113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation. [En ligne] Journal officiel du 30 avril 2008. Justice 2008/2 – texte 4/6. 8 pages. Disponible sur : http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/boj_20080002_0000_0004.pdf

MINISTERE DE LA JUSTICE. Circulaire D10003303 du 1er mars 2010, relative à la prévention de l'errance à la sortie des établissements pénitentiaires.

Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, adopté par le Premier Ministre lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions, 21 janvier 2013.

« *Bilan 2013-2014 et feuille de route 2015-2017* » du Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, adopté par le Premier Ministre, 3 mars 2015.

Ouvrages

ALFANDARI Elie, TOURETTE Florence, Action et aide sociales, Paris, DALLOZ, février 2011, 862 pages.

Articles de périodiques

GRENEL Léo, « Les services pénitentiaires d'insertion et de probation : mission impossible ? », *LIEN SOCIAL*, n°766, 22 septembre 2005, p8-12.

Unafo – Etude, « Le logement accompagné en 2013 », *Actualités Habitat*, n°996, 30 août 2014

Rapports

ASSEMBLÉE NATIONALE, CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958, TREIZIÈME LÉGISLATURE. RAPPORT D'INFORMATION déposé par le COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES sur l'évaluation de la politique de l'hébergement d'urgence et présenté par Mme Danièle HOFFMAN-RISPAL et M. Arnaud RICHARD, Députés. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 janvier 2012. N°4221.

Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, « Alternatives à la détention : du contrôle judiciaire à la détention », *Les prisons en France*, Volume 2. Etude réalisée par Sarah Dindo. La documentation française, Paris, 2007, 222 pages.

Cour des Comptes, Le service public pénitentiaire, « Prévenir la récidive, gérer la vie carcérale », Paris, juillet 2010.

Cour des Comptes, Garde et réinsertion, « La gestion des prisons », Rapport public thématique, Paris, janvier 2006.

Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés en France, *L'état du mal logement en France : 20^{ème} Rapport Annuel*, Janvier 2015. L'Artésienne, Liévin. 320 pages.

FNARS Rhône- Alpes, « Hébergement sortants de prison », Rapport d'étude : Avril-septembre 2009.

Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, « *L'hébergement d'urgence : un devoir d'assistance à personne en danger* », Note de synthèse du 10^{ème} rapport, 2004. <http://www.hclpd.gouv.fr/10e-rapport-l-hebergement-d-urgence-un-devoir-d-a26.html>

SENAT. Les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France (tome 1, rapport). Rapport de M. Guy-Pierre CABANEL, fait au nom de la commission d'enquête. N° 449 tome I (1999-2000). 29 juin 2000. <http://www.senat.fr/rap/199-449/199-4499.html>

WARSMANN Jean-Luc, « *Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison* », rapport de la mission parlementaire, Paris, 28 avril 2003.

Mémoires

BARKALLAH Sami, Créer un service d'accès au logement pour favoriser la réinsertion sociale des personnes sortant de maison d'arrêt. Mémoire de CAFDES : 2014. RENNES : Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique. 110 pages.

DE SAINT JORES Anne, Disposer d'offres diversifiées pour soutenir l'insertion personnalisée des publics sortants de prison. Mémoire de CAFDES : 2006. RENNES : Ecole Nationale de la Santé Publique. 91 pages.

MOUSSAY Anne-Lise, La place du logement dans les aménagements de peine : L'influence de l'absence de solutions d'hébergement sur le projet d'insertion des personnes incarcérées en maison d'arrêt ; dirigé par M. COLSON-BLANCHE, Agen : ENAP, 2006, 89 pages.

VIALETTE Nicolas, Faire vivre le partenariat autour de l'hébergement et du logement : une nécessaire adaptation du DPIIP aux évolutions institutionnelles. Mémoire de recherche et d'application professionnelle, Directeurs Pénitentiaires d'Insertion et de Probation 5^{ème} promotion. Agen, ENAP, juin 2013, 58 pages.

Conférences

FNARS, Conférence de consensus de prévention de la récidive. Décembre 2012.
<http://conference-consensus.justice.gouv.fr>

« Pauvreté, exclusion, la prison en question » colloque OIP-Emmaüs. Février 2005

Publications institutionnelles

ADOMA, Guide des dispositifs d'hébergement, juillet 2011. Disponible sur internet :
http://www.adoma.fr/userdata/c_bloc_file/0/294/228_fichier_Guide-des-dispositifs-dhebergement-Juillet2011.pdf

Association le MAS, Centre d'Accueil et d'Orientation. « Nouveau projet Liotard – Groupe 2 : état des besoins à la sortie de prison & recherche de solutions ». Résumé des travaux du 13 octobre 2010. 12 pages.

Association Le Mas – Maurice Liotard, Rapport de l'activité 2014, Pôle insertion et prévention de la grande exclusion : Accueil, accompagnement et hébergement des personnes sortantes de prison ou placées sous main de justice. 20 pages.

Cabinet CRESS (BERLIOZ Gilbert, BARBE Laurent : consultants), Etude de l'accompagnement des personnes sous main de justice accueillies dans les associations du réseau FNARS, Janvier 2010.

http://www.cabinetcress.fr/public/etude_accompagnement_des_ppsmj_au_sein_du_rsea_u_.pdf

Convention pluriannuelle d'objectifs 2013-2015 entre le Ministère de la Justice et la FNARS. DAP-PMJ2. Signée le 28 octobre 2013. Disponible sur : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/CPO_2013_2015_DAP_FNARS.pdf

« Hébergement et logement en Rhône-Alpes : guide à destination des acteurs de l'hébergement, du logement d'insertion et du logement social en », Préfet de la Région Rhône-Alpes, DRJSCS Rhône-Alpes, DREAL Rhône-Alpes, ARRA Union Sociale pour l'Habitat Rhône-Alpes, 2013.

INSEE, « Niveaux de vie et pauvreté en Rhône-Alpes », DRJSCS, octobre 2013. http://www.rhone-alpes.drjscs.gouv.fr/IMG/pdf/diapo_pauvrete_RhoneAlpes_v5.pdf

Plaquette de présentation de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Rhône, disponible également sur le site de la Préfecture

<http://www.rhone.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Sante-et-cohesion-sociale/La-direction-departementale-de-la-cohesion-sociale-du-Rhone-DDCS>

« Prévention de la récidive et individualisation des peines – Chiffres clés ». Ministère de la justice. http://www.justice.gouv.fr/include_htm/reforme_penale_chiffres_cles_plaquette.pdf

Sites internet

FNARS. *Positions de la FNARS* : « position personnes placées sous main de justice », disponible sur internet : <http://www.fnars.org/positions-de-la-fnars-justice/4116-position-personnes-placees-sous-main-de-justice>

LIBERATION. « Réforme pénale : les conseillers d'insertion réclament plus de moyens », disponible sur internet : http://www.liberation.fr/societe/2014/06/13/reforme-penale-les-conseillers-d-insertion-reclament-plus-de-moyens_1040197

MINISTERE DE LA JUSTICE. Une nouvelle peine : la contrainte pénale, disponible sur internet : <http://www.justice.gouv.fr/la-reforme-penale-12686/une-nouvelle-peine-la-contrainte-penale-12689/>

PREFECTURE DU RHONE. *Direction Départementale de la Cohésion Sociale*, disponible sur internet : <http://www.rhone.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Sante-et-cohesion-sociale/La-direction-departementale-de-la-cohesion-sociale-du-Rhone-DDCS>

Liste des annexes

- Annexe 1 : Questionnaire mis en ligne sur la plateforme SOLEN et envoyé à l'ensemble des CHRS, CHU et associations gestionnaires de places en ALT
- Annexe 2 : Principales tendances dégagées et schémas
- Annexe 3 : Formulaire de diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône – Maison de la veille sociale
- Annexe 4 : Lexique des différentes mesures de justice

Annexe I : Questionnaire « Hébergement et logement transitoire des personnes sortantes de prison et placées sous main de justice »

Présentation :

1. Nom de votre association :
2. Nom de votre structure :
3. A quel type appartient-elle :
 - a) CHRS
 - b) CHU
 - c) Logement transitoire financé par de l'ALT (autre que CHU)
4. Localisation de votre structure (pour Lyon, précisez l'arrondissement) :

Public « sortants de prison » :

Pour les questions 5 et 6, merci de préciser le nombre d'admissions avec diagnostic sortant de prison réalisé par la MVS et le nombre d'admissions avec diagnostic sortant de prison réalisé a posteriori par l'établissement.

5. Nombre de personnes identifiées sortantes de prison hébergées / logées en 2014 : (cumul des personnes admises avant le 01/01/2014 plus les nouvelles admissions en 2014)
6. Admissions réalisées entre le 01/01/2014 et le 31/12/2014 :

Si 0 à ces deux questions, passez directement à la question 20.

7. Avez-vous des conditions dans l'admission relatives aux raisons de leur incarcération ?
 - a) oui
 - b) non

Si oui : Précisez lesquelles ?

Si non : Pourquoi ?

8. Disposez-vous de places spécifiques « sortants de prison » ? Si oui, combien ?
 - a) oui : (précisez combien) ...
 - b) non

9. En dehors des financements DDCCS, y a-t-il d'autres financeurs pour ces places ?
 - a) oui
 - b) non

Si oui : Quels sont-ils et pour quels montants (sur 2014) ?

10. Financent-ils des mesures spécifiques pour l'accompagnement de ce public ? Si oui, lesquelles ?
- oui
 - non
11. De manière générale, quelles mesures ou moyens spécifiques mettez-vous en place au sein de votre structure pour l'accompagnement de ce public ?
12. Identifiez-vous des besoins particuliers relatifs à l'accompagnement des personnes sortant de prison ? (précisez)
13. D'après vous, la formation initiale ou continue de vos travailleurs sociaux vous semble-t-elle adaptée à l'accompagnement social et individuel de ces publics ?
- Oui (précisez) : ...
 - Non (précisez) : ...
 - autre : (précisez)...
14. Quels sont les partenariats développés autour de ce public spécifique (choix multiple) et sous quelle forme ? (quelle formalisation : convention, adhésion, etc)
- SPIP :
 - GREP : ...
 - CSAPA : ...
 - CLLAJ, Dispositif Sortants de Prison -30 ans : ...
 - MAS, CAO, Dispositif Logement Sortants de Prison : ...
 - Groupeement Local de Concertation Prison : ...
 - FARAPEJ : ...
 - Fédération Citoyens Justice : ...
 - Pôle Santé Mentale des Détenus et Psychiatrie Légale du Vinatier : ...
 - Associations de bénévoles spécialisée sur ce public (Companio, Genepi, ...): ...
 - Autre : (précisez).....
 - Aucun partenariat
15. Selon vous, quel est l'impact de ce public sur le vivre ensemble au sein de votre structure ?
- positif : (précisez) ...
 - négatif : (précisez) ...
 - autre : (précisez) ...
16. Concernant les délais de sortie de ce public identifié « sortant de prison », répartissez les personnes qui ont quitté votre structure en 2014 en fonction des durées d'hébergement / logement (en nombre de personnes) :
- < 6 mois :
 - De 6 à 12 mois : ...
 - De 12 à 18 mois : ...
 - De 18 à 24 mois : ...
 - Plus de 2 ans : ...
 - Autre : (précisez)...
17. Répartissez ces mêmes personnes en fonction des dispositifs vers lesquels elles sont sorties (en nombre de personnes) :
- Logement autonome : ...
 - Résidences sociales : ...

- c) CHRS : ...
- d) ALT : ...
- e) Pensions de familles : ...
- f) Hébergement chez un tiers : ...
- g) Retour en détention : ...
- h) Autre : (précisez)...

18. Sur l'année 2014, combien de personnes hébergées / logées et identifiées comme sortant de prison ont été réincarcérées avant la sortie ou juste après ?

19. Selon vous, quels sont les points à améliorer concernant l'accompagnement de ces personnes autour de l'hébergement et du logement, dans une logique de réinsertion et de prévention de la récidive ?

Autres remarques :

Public Personnes Placées Sous Main de Justice :

20. Nombre de personnes placées sous main de justice (PPSMJ) hébergées / logées en 2014 : (cumul des personnes admises avant le 01/01/2014 plus les nouvelles admissions en 2014)

21. Admissions réalisées entre le 01/01/2014 et le 31/12/2015 :

Si 0 à ces deux questions, vous pouvez quitter directement le questionnaire. Merci de votre participation.

22. Et dans ces PPSMJ, combien de :

- a) Placements Extérieurs : ...
- b) Placements sous Surveillance Electronique : ...
- c) Liberté Conditionnelle : ...
- d) Autres : (précisez)

23. Nombre de PPSMJ orientés par la MVS ?

24. Avez-vous des conditions dans l'admission relatives aux raisons de leur incarcération ?

- a) oui
- b) non

Si oui : Précisez lesquelles ?

Si non : Pourquoi ?

25. Votre structure a-t-elle passé une convention avec le SPIP dans le cadre des placements extérieurs ?

- a) oui
- b) non

Si oui : pour combien de places ?

Si oui : Les financements supplémentaires pour ces placements extérieurs vous permettent-ils de financer des mesures spécifiques pour l'accompagnement de ces publics ?

- a) oui : (précisez lesquelles) ...
- b) non

26. En dehors des conventions, sur le nombre de places de votre établissement, avez-vous des places réservées ou dédiées pour les PPSMJ

- a) oui
- b) non

Si oui : combien de places ?

Si oui, ces places sont réservées pour quel type de mesure ?

- a) Placement sous surveillance électronique
- b) Liberté conditionnelle
- c) Autre : (précisez)...

27. En dehors des financements DDCS, y a-t-il d'autres financeurs pour ces places ?

- a) oui
- b) non

Si oui : Quels sont-ils et pour quel montant (sur 2014) ?

Si oui : Ces financements supplémentaires vous permettent-ils de financer des mesures spécifiques pour l'accompagnement de ces publics ? Si oui, lesquelles ?

- c) oui : (précisez) ...
- d) non

28. De manière générale, quelles mesures ou moyens spécifiques mettez-vous en place au sein de votre structure pour l'hébergement / le logement de ce public ?

29. Identifiez-vous des besoins particuliers relatifs à l'accompagnement des personnes sortant de prison ?

30. D'après vous, la formation initiale ou continue de vos travailleurs sociaux vous semble-t-elle adaptée à l'accompagnement social et individuel de ces publics ?

- d) Oui (précisez) : ...
- e) Non (précisez) : ...
- f) autre : (précisez)...

31. Quels sont les partenariats développés autour de ce public spécifique (choix multiple) et sous quelle forme ? (conventions, adhésion, autre ...) ? Précisez dans chaque cas.

- m) SPIP :
- n) GREP : ...
- o) CSAPA : ...
- p) CLLAJ, Dispositif Sortants de Prison -30 ans : ...
- q) MAS, CAO, Dispositif Logement Sortants de Prison : ...
- r) Groupement Local de Concertation Prison : ...
- s) FARAPEJ : ...
- t) Fédération Citoyens Justice : ...
- u) Pôle Santé Mentale des Détenus et Psychiatrie Légale du Vinatier : ...

- v) Associations de bénévoles spécialisée sur ce public (Companio, Genepi, ...): ...
 - w) Autre : (précisez).....
 - x) Aucun partenariat
32. De manière générale, le SPIP accompagne-t-il également ces publics ? (si oui, donnez un pourcentage de personnes accompagnées sur l'ensemble de ce public)
- a) Oui : (précisez) ...
 - b) Non
33. Selon vous, quel est l'impact de ce publics sur le vivre ensemble au sein de votre structure ?
- a) positif : (précisez) ...
 - b) négatif : (précisez) ...
34. Concernant les délais de sortie de ce public identifié « sortant de prison », répartissez les personnes qui ont quitté votre structure en 2014 en fonction des durées d'hébergement / logement (en nombre de personnes) :
- a) < 6 mois :
 - b) De 6 à 12 mois : ...
 - c) De 12 à 18 mois : ...
 - d) De 18 à 24 mois : ...
 - e) Plus de 2 ans : ...
 - f) Autre : (précisez)...
35. Répartissez ces mêmes personnes en fonction des dispositifs vers lesquels elles sont sorties (en nombre de personnes) :
- a) Logement autonome : ...
 - b) Résidences sociales : ...
 - c) CHRS : ...
 - d) ALT : ...
 - e) Pensions de familles : ...
 - f) Hébergement chez un tiers : ...
 - g) Retour en détention : ...
 - h) Autre : (précisez)...
36. Sur l'année 2014, combien de personnes hébergées / logées et identifiées comme PPSMJ ont été réincarcérées avant la sortie ou juste après ?
37. Selon vous, quels sont les points à améliorer concernant l'accompagnement de ces personnes autour de l'hébergement et du logement, dans une logique de réinsertion et de prévention de la récidive ?

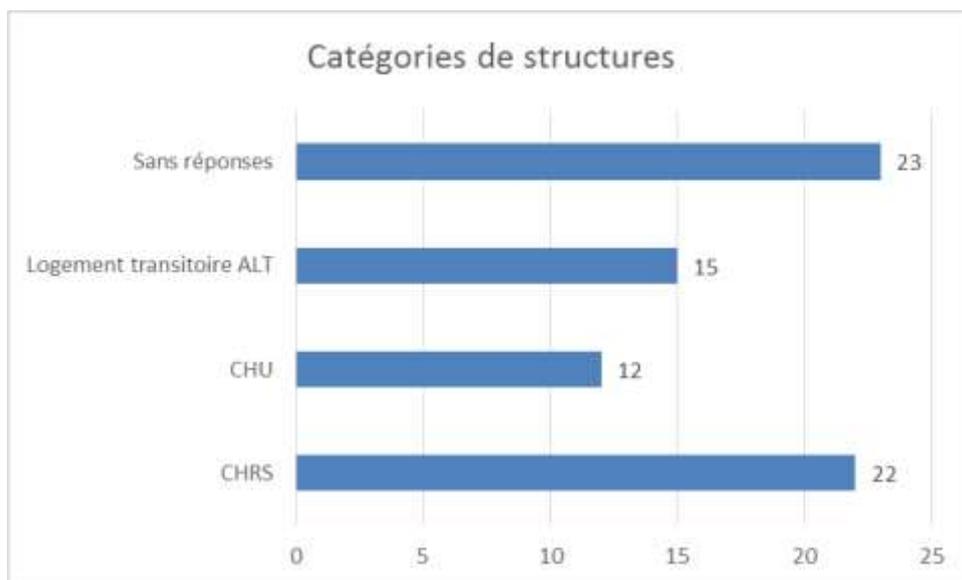
Autres remarques :

En bleu, les questions obligatoires pour passer à la suite.

Annexe II : Principales tendances dégagées et schémas

Informations générales de l'enquête

Nom de l'enquête	2015_DDCS69_Hébg&Lgt transitoire Justice
Nombre de campagnes	1
Nombre d'Invitations envoyées	72
Nombre de réponses validées	44
Nombre de réponses partielles	14

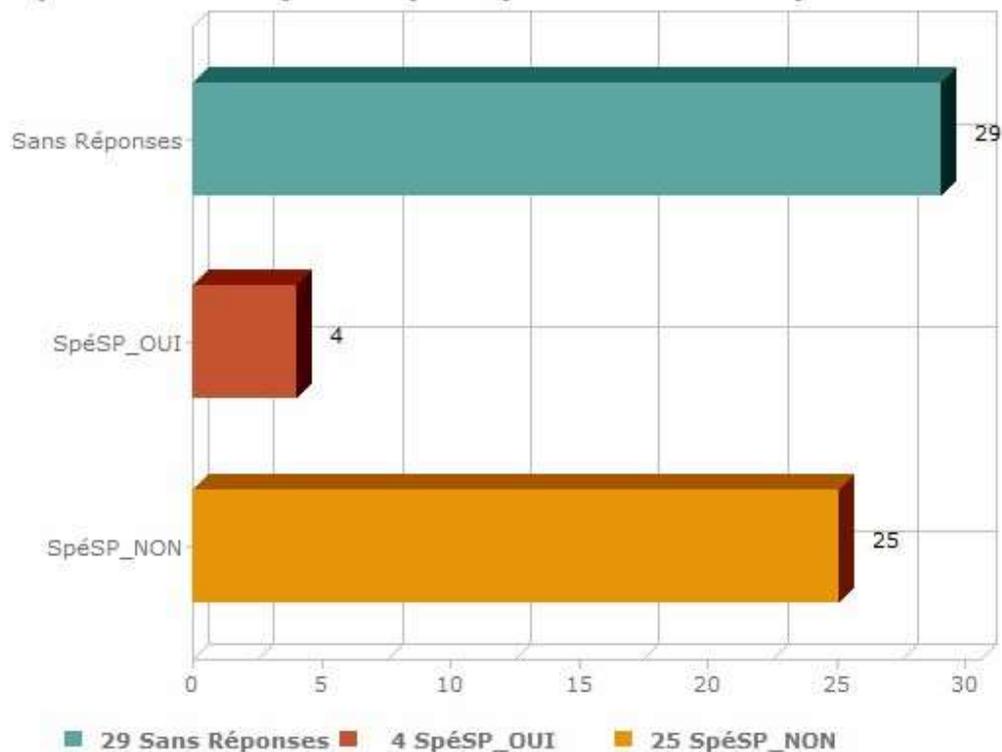


A) Sortants de prison

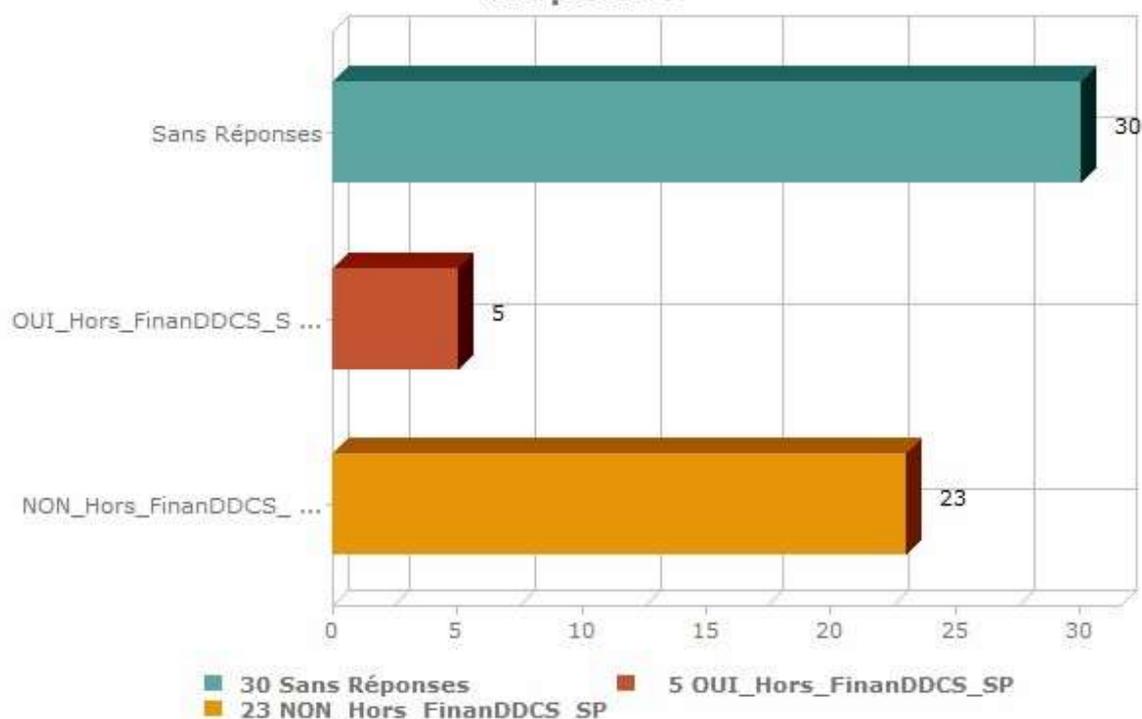
Nombre de personnes identifiées sortantes de prison hébergées / logées en 2014 (cumul des personnes admises avant le 01/01/2014 plus les nouvelles admissions en 2014) : **121**

Admissions réalisées entre le 01/01/2014 et le 31/12/2014 : **387**

8. Disposez-vous de places spécifiques "Sortants de prison" ?

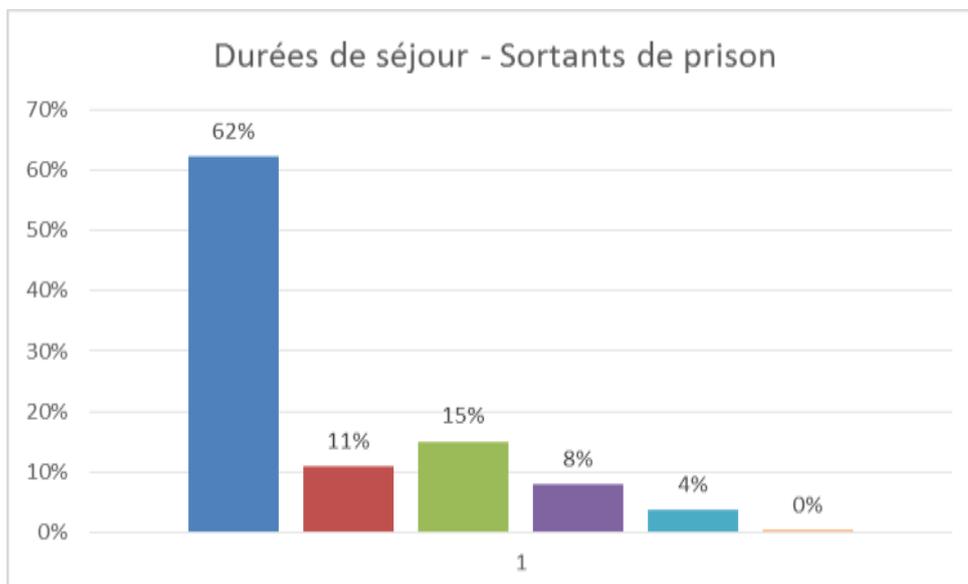
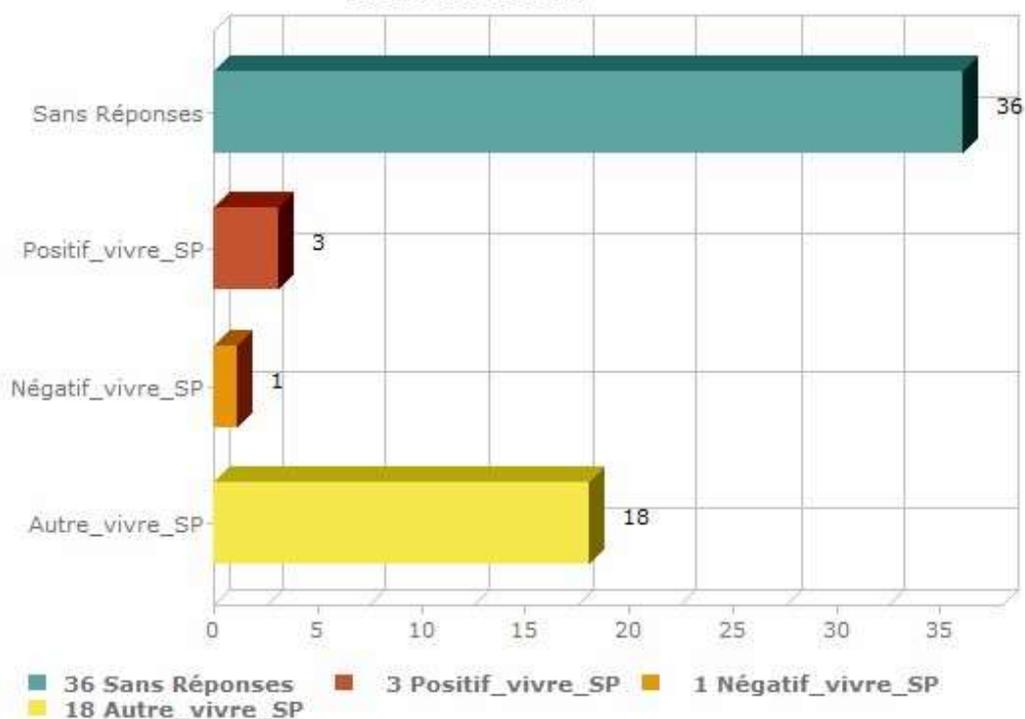


9. En dehors des financements DDCS, y a-t-il d'autres financeurs pour ces places ?

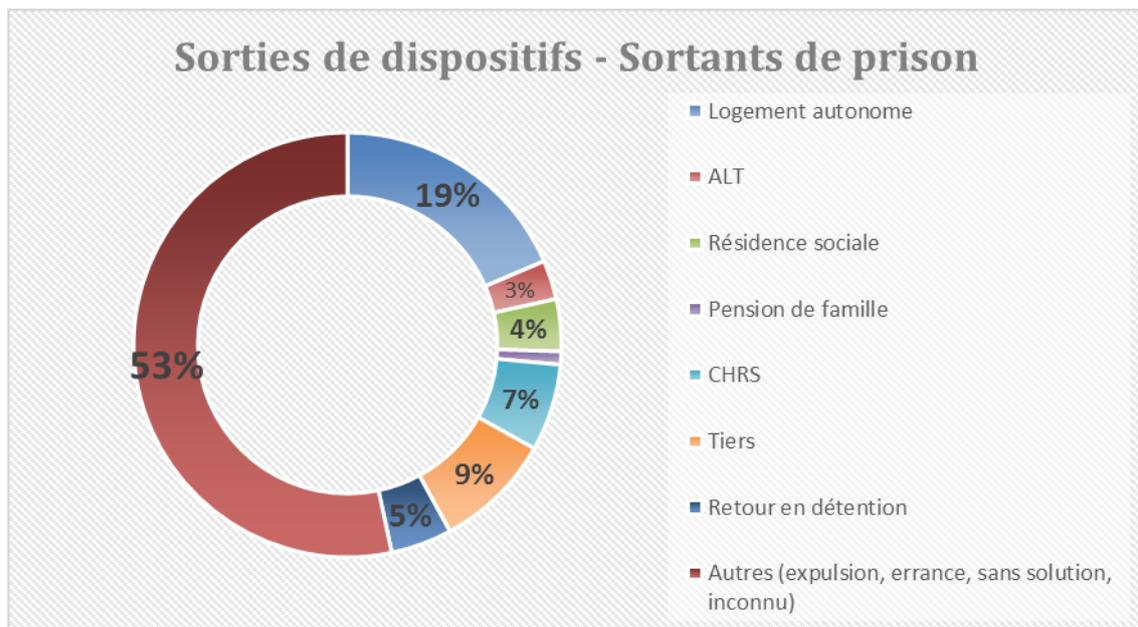


Une seule réponse développée : Administration pénitentiaire

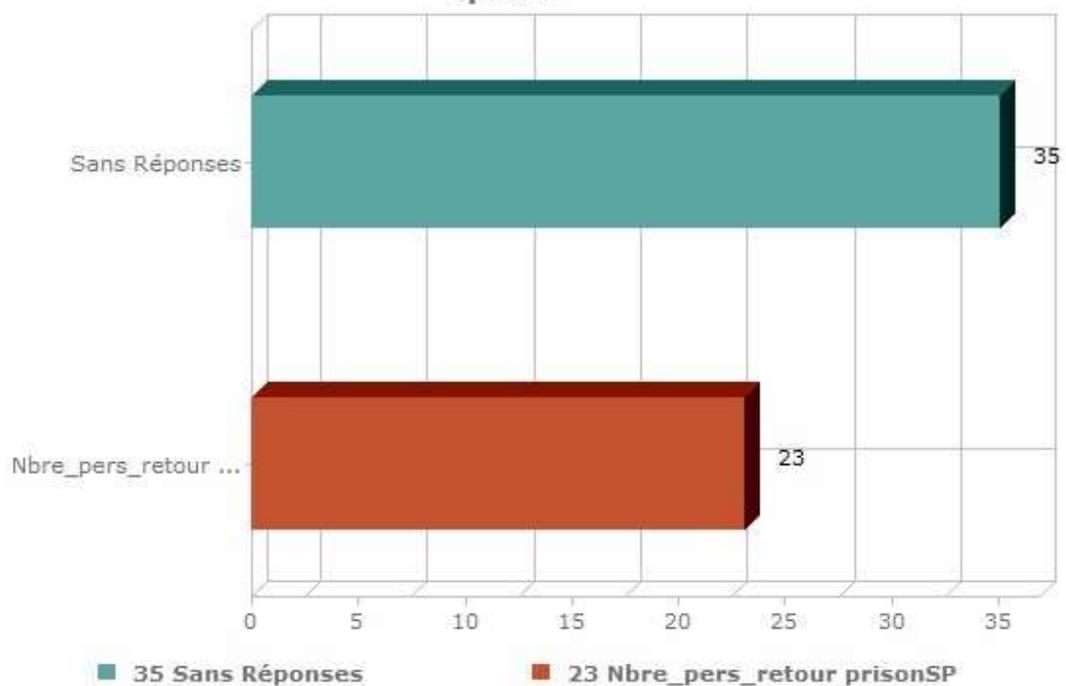
Selon vous quel est l'impact de ce public sur le vivre ensemble de votre structure



Sorties de dispositifs - Sortants de prison



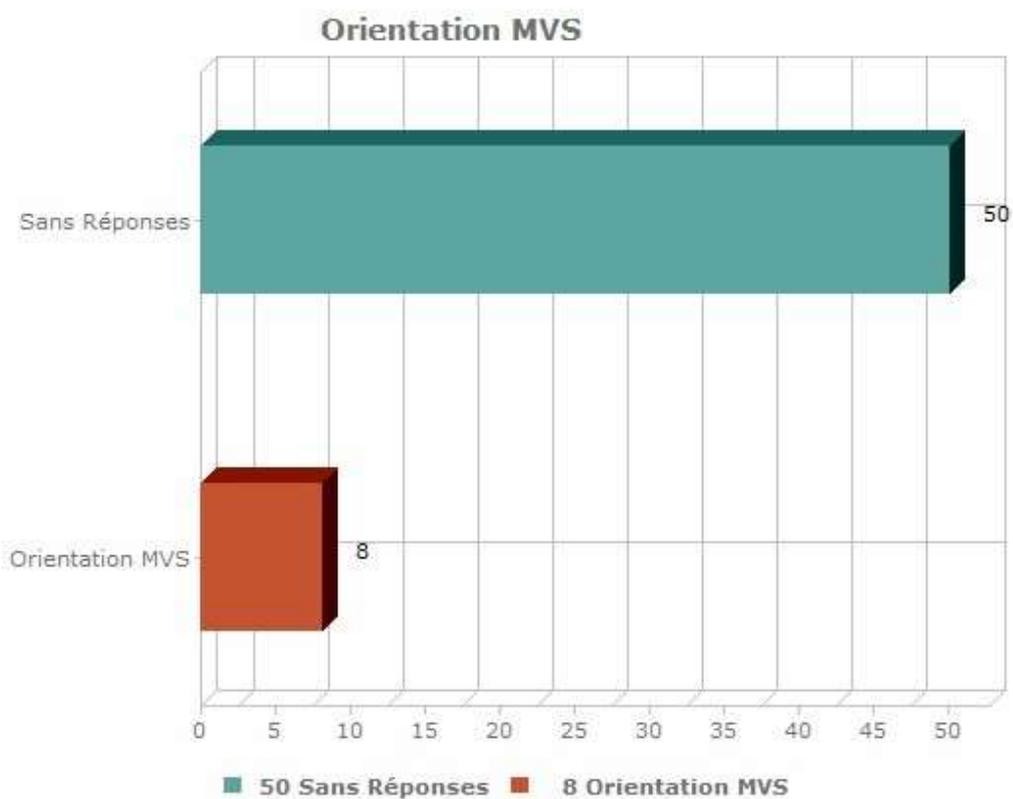
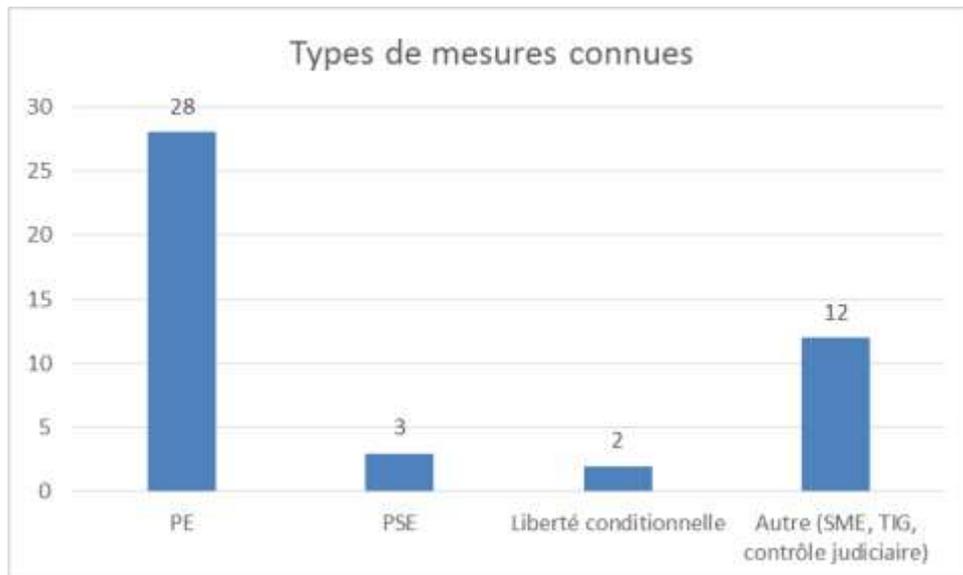
Sur 2014, combien de personnes hébergées/logées et identifiées comme sortant de prison ont été réincarcérées avant la sortie ou juste après?



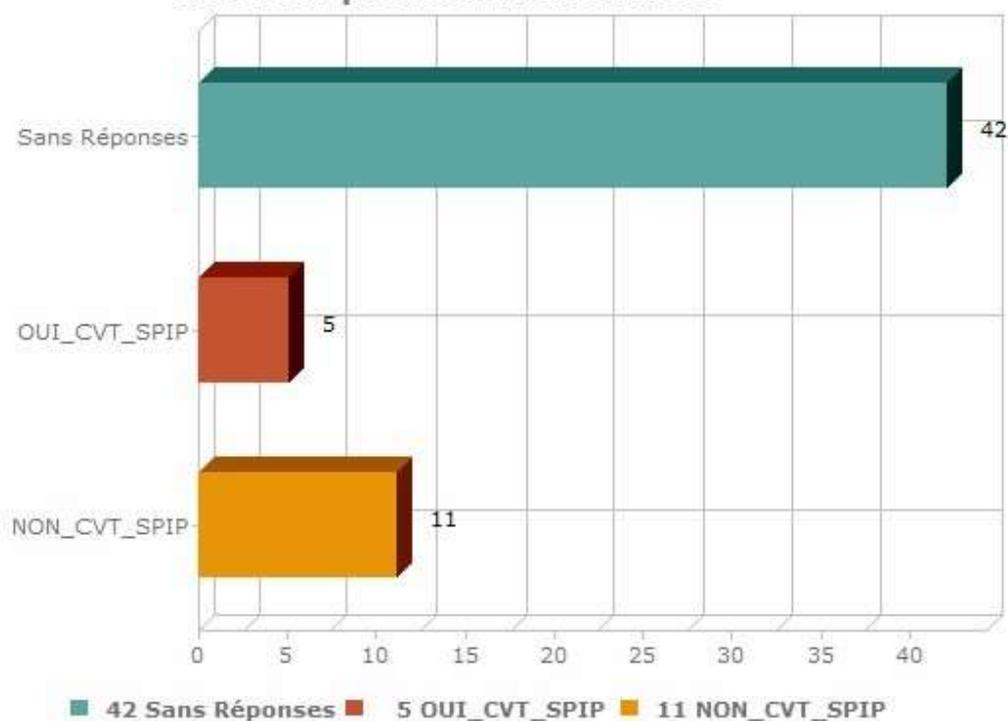
B) PPSMJ

Nombre de personnes placées sous main de justice (PPSMJ) hébergées / logées en 2014 (cumul des personnes admises avant le 01/01/2014 plus les nouvelles admissions en 2014) : **46**

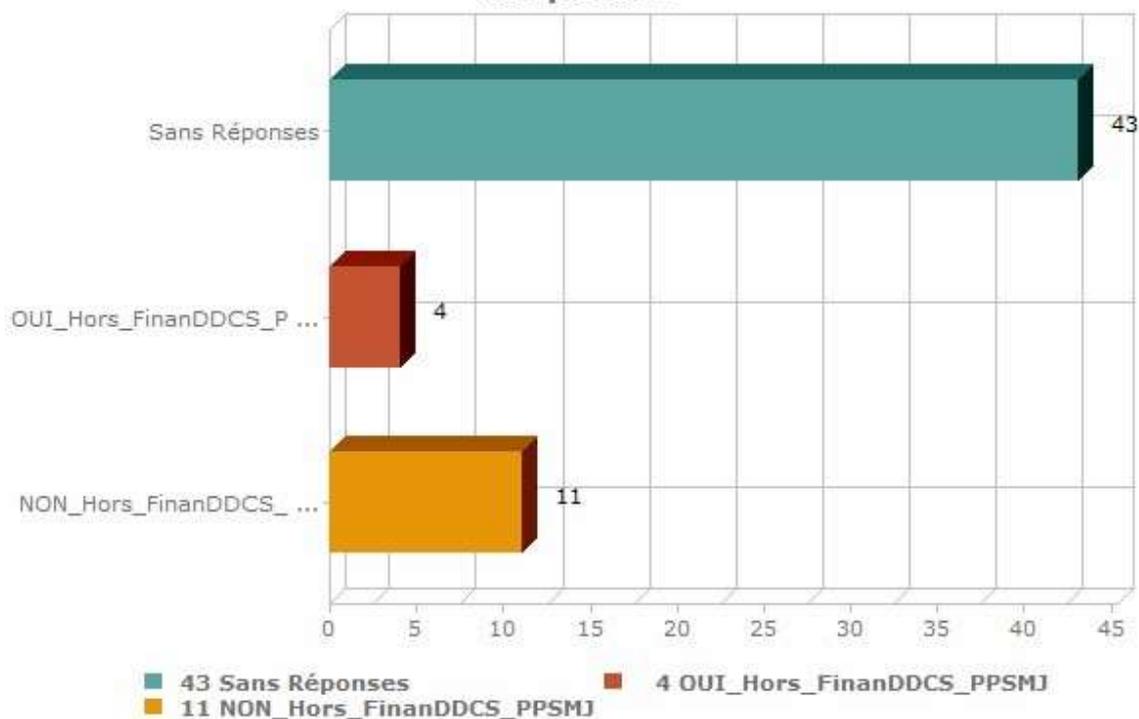
Admissions réalisées entre le 01/01/2014 et le 31/12/2015 : **299**



25. Votre structure a-t-elle passé une convention avec le SPIP dans le cadre des placements extérieurs?

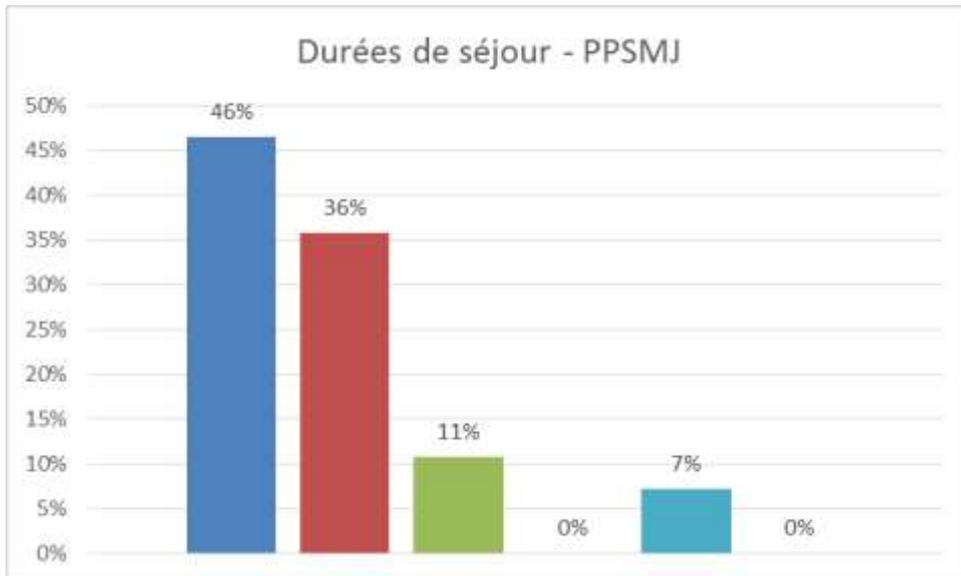
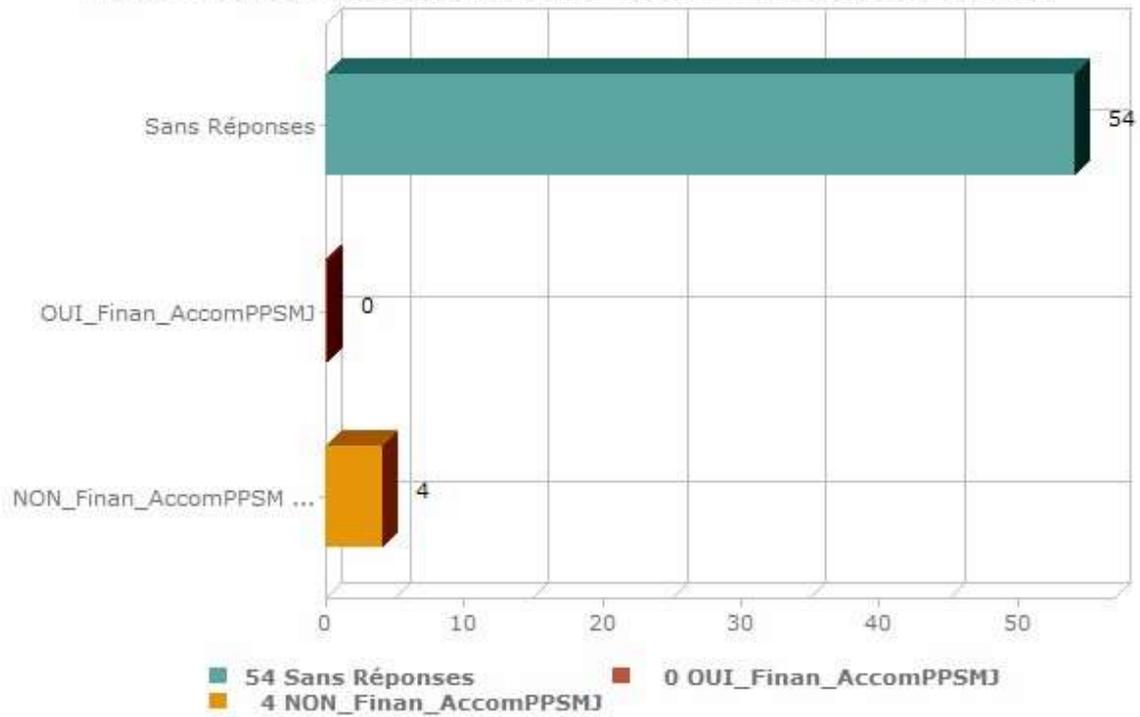


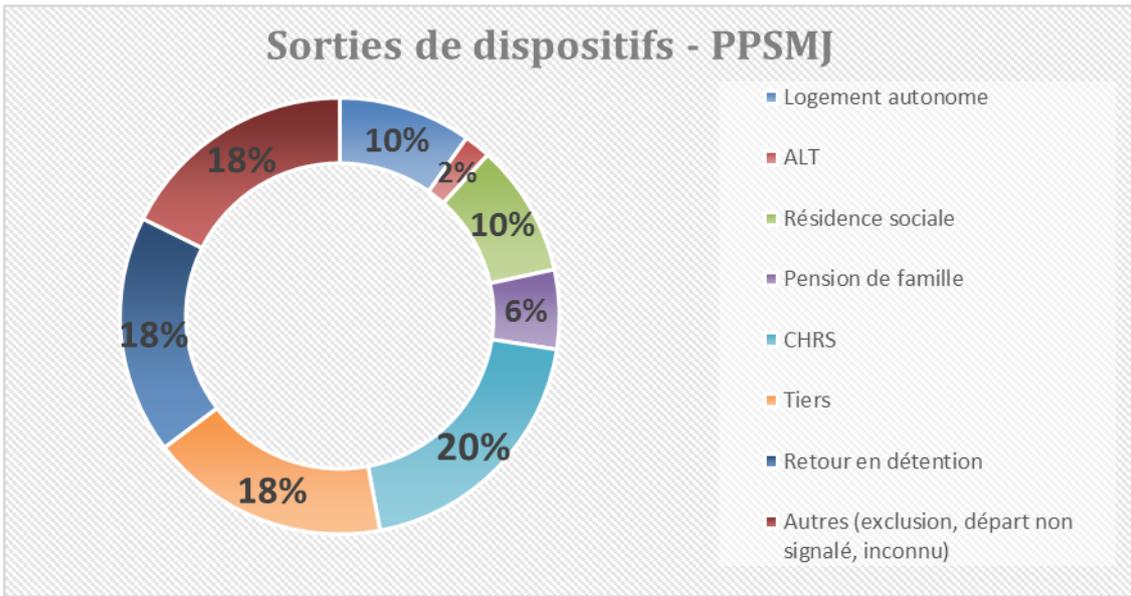
27. En dehors des financements DDCCS, y a-t-il d'autres financeurs pour ces places ?



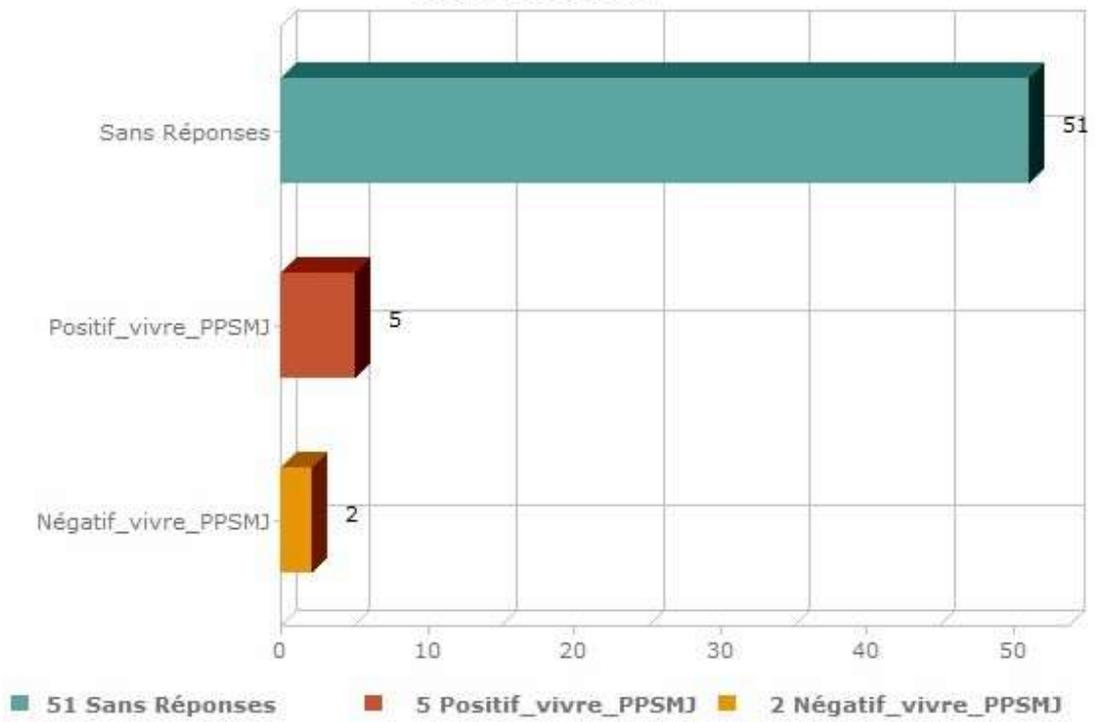
Réponses positives : SPIP

Ces financements supplémentaires vous permettent-ils de financer des mesures spécifiques pour l'accompagnement de ces publics?

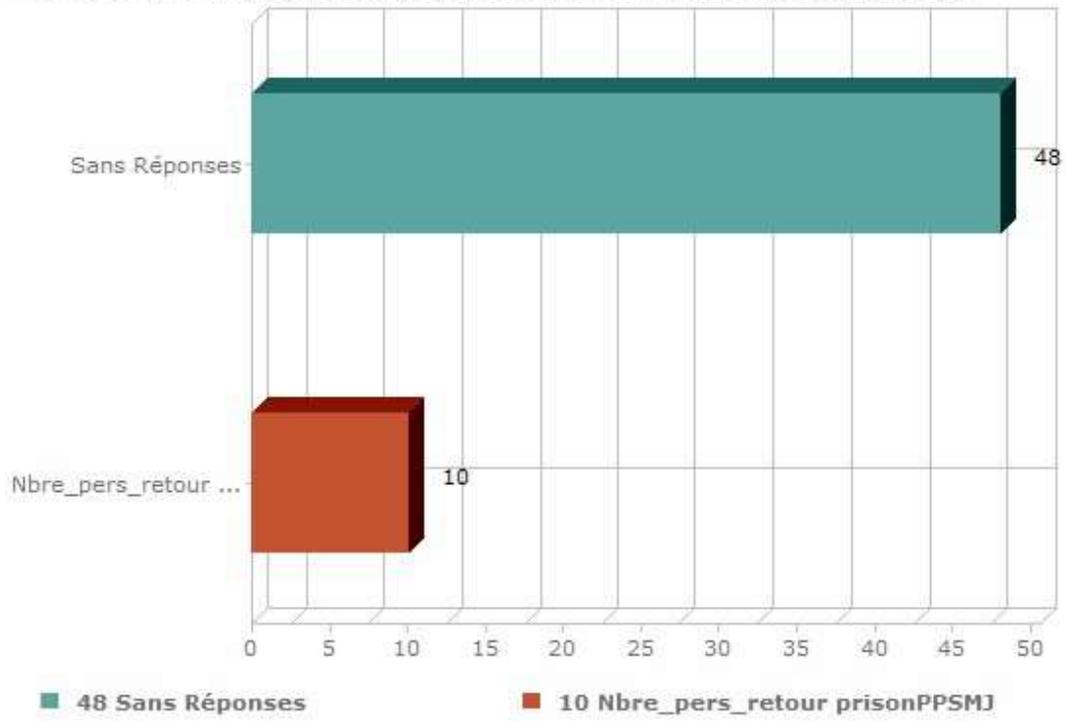




34. Selon vous quel est l'impact de ce public sur le vivre ensemble de votre structure



Sur 2014, combien de personnes hébergées/logées et identifiées comme PPSMJ ont été réincarcérées avant la sortie ou juste après?



Annexe III : Formulaire de Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône – Maison de la veille sociale

**Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône
Maison de la veille sociale 246 rue Duguesclin 69003 tel : 04 78 95 00 01, fax 04 72 75 69 28 contact.mvs@mvsrhone.fr
Volet 1 : qualification de la demande**

Date de la demande :
Composition du groupe : (F, H, C ou Gx pour groupe de x adultes, +nb enfant(s))

Les adultes demandeurs

	Demandeur <input type="checkbox"/> H <input type="checkbox"/> F	Conjoint <input type="checkbox"/> H <input type="checkbox"/> F	
NOM	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Nom de jeune fille	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
PRENOM	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Date de naissance	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Adresse ou domiciliation	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Téléphone	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Nationalité	<input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/> U.E. <input type="checkbox"/> Hors UE	<input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/> U.E. <input type="checkbox"/> Hors UE	
Pièce d'identité	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
Droit de séjour	<input type="checkbox"/> Non concerné <input type="checkbox"/> Carte de résident	<input type="checkbox"/> Non concerné <input type="checkbox"/> Carte de résident	
	<input type="checkbox"/> Carte ou titre de séjour temporaire	<input type="checkbox"/> Carte ou titre de séjour temporaire	
	<input type="checkbox"/> Récépissé de demande de titre	<input type="checkbox"/> Récépissé de demande de titre	
	<input type="checkbox"/> APS <input type="checkbox"/> Visa long séjour <input type="checkbox"/> Visa touristique	<input type="checkbox"/> APS <input type="checkbox"/> Visa long séjour <input type="checkbox"/> Visa touristique	
	<input type="checkbox"/> pas de droit en cours <input type="checkbox"/> justificatif produit	<input type="checkbox"/> pas de droit en cours <input type="checkbox"/> justificatif produit	
validité du titre jusqu'au (date) :	<input type="text"/>	validité du titre jusqu'au (date) :	<input type="text"/>
Motif :	<input type="text"/>	Motif :	<input type="text"/>
Renouvellement du titre :	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	Renouvellement du titre :	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Demande d'asile	<input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> déboutée	<input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> déboutée	
Date d'arrivée en France	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Enfants mineurs à loger

Naissance(s) attendue(s) pour le : , nombre d'enfant(s) à naître :

	<input type="text"/>					
NOM	<input type="text"/>					
PRENOM et genre	<input type="checkbox"/> H <input type="checkbox"/> F					
Date de naissance	<input type="text"/>					
Situation (présents, accueil prochain ou séquentiel)	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel	<input type="checkbox"/> présent <input type="checkbox"/> prévu <input type="checkbox"/> séquentiel
	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Scolarisé : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non

Autres enfants majeurs ou autres adultes à loger

| | <input type="text"/> |
|---|---|---|---|---|---|
| NOM | <input type="text"/> |
| PRENOM et genre | <input type="checkbox"/> H <input type="checkbox"/> F |
| Date de naissance | <input type="text"/> |
| Lien de parenté | <input type="text"/> |
| Situation de séjour justificatif produit (cocher) | <input type="checkbox"/> |

Ressources : indiquer aussi les ressources attendues

	Types ressources actuelles et/ou en perspective	Montant mensuel	Délai d'obtention
Demandeur			
Conjoint			
Autres adultes			

Situation résidentielle actuelle :

Situation résidentielle actuelle	Logement personnel : <input type="checkbox"/> HLM <input type="checkbox"/> parc privé <input type="checkbox"/> de fonction <input type="checkbox"/> propriétaire occupant Sous locataire, logé à titre gratuit ou hébergé temporaire : <input type="checkbox"/> chez famille <input type="checkbox"/> chez un tiers En établissement de soins : <input type="checkbox"/> psychiatriques <input type="checkbox"/> généraliste <input type="checkbox"/> cure /post cure <input type="checkbox"/> Autres <input type="checkbox"/> En établissement pénitentiaire <input type="checkbox"/> Sans abri ou abri de fortune <input type="checkbox"/> Hôtel <input type="checkbox"/> Squat <input type="checkbox"/> Camping En structure hébergement : <input type="checkbox"/> urgence <input type="checkbox"/> stabilisation <input type="checkbox"/> insertion <input type="checkbox"/> En CADA / AUDA <input type="checkbox"/> centre enfance & famille ou maternel En logement transitoire <input type="checkbox"/> Résidence sociale / foyer / pension de famille <input type="checkbox"/> Résidence étudiant <input type="checkbox"/> Autre situation résidentielle (préciser) :
Menace de perte de résidence (préciser)	<input type="checkbox"/> Expulsion <input type="checkbox"/> Inadaptation du logement <input type="checkbox"/> Logement repris ou vendu <input type="checkbox"/> Violences conjugales <input type="checkbox"/> Violences non conjugales <input type="checkbox"/> Séparation <input type="checkbox"/> Décohabitation <input type="checkbox"/> Rupture avec la famille <input type="checkbox"/> Rupture avec les tiers hébergeurs <input type="checkbox"/> Sortie d'établissement <input type="checkbox"/> précaire non tenable <input type="checkbox"/> Autre (préciser) : A quelle date ou échéance :
Appels au 115 ? :	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

Référent(s) ou accompagnant(s) du ménage

Nom :

Nom de la structure

Fonction e-mail



Cadre réservé MVS

En cas de premier accueil (premier contact avec le demandeur pour qualifier la demande) :

Rendez vous pour diagnostic approfondi à la suite de ce premier contact : Oui Non

Avec qui : Lieu date

Coordinateur (espace réservé au traitement de la demande) :

Diagnostic social pour une demande d'hébergement ou logement temporaire – département du Rhône

Maison de la veille sociale 246 rue Duguesclin 69003 tel : 04 78 95 00 01, fax 04 72 75 69 28 contact.mvs@mvsrhone.fr

Volet 2 : diagnostic approfondi de la situation du demandeur

Situation familiale et suivi du ménage

Demandeur : marié ou pacsé divorce en cours séparé de fait séparé avec ONC célibataire divorcé veuf ou veuve
Conjoint : marié ou pacsé divorce en cours séparé de fait séparé avec ONC célibataire divorcé veuf ou veuve

Lien actuel entre demandeur et conjoint : mariés ou pacsés divorce en cours concubins

Possibilité de produire déclaration de revenus Demandeur : année n-1 année n-2 Conjoint : année n-1 année n-2

Nombre d'enfants ou adultes à charges ouvrant droit à prestation familiale	
Mesure spécifique (ASLL, Tutelle, SAVS...)	
Assurée par	

Dettes, Impayés et charges particulières

Origine	Montant mensuel	Reste dû	Plan apurement	Dossier surendettement
Impayé de Loyer			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
Charges liées au logement			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
Fiscale			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
crédits			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
Pension(s) alimentaire(s)			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
Autres			<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> oui
Montant total				

Situation Emploi et formation :

	Situation professionnelle actuelle ou très prochaine (préciser si non autorisé à travailler)	Type de contrat de travail	Lieu de travail
Demandeur			
Conjoint			
Autre(s) adulte(s)			

Parcours résidentiel antérieur

Période	Mode de logement ou hébergement	statut	Motif du départ

Motifs du recours à la MVS

Motif (préciser l'état de la procédure d'expulsion s'il y a lieu)	Quel délai avant d'être sans solution

Diagnostic social MVS Rhône - VOLET 2 : analyse conditions d'accès au logement et de la demande p 3/5/2.2

Contraintes propres au demandeur ou personnes qui l'accompagnent : il s'agit ici de repérer des contraintes objectives

Nature	Conséquences
Santé (soins ou scolarité adaptée) Qui ? <input type="checkbox"/> Demandeur <input type="checkbox"/> conjoint <input type="checkbox"/> Enfant 1 <input type="checkbox"/> Enfant 2 <input type="checkbox"/> autre adulte Y a-t-il dossier(s) MDPH ou assurance sociale : <input type="checkbox"/> RTH <input type="checkbox"/> AAH <input type="checkbox"/> AEH <input type="checkbox"/> Plan de compensation du handicap <input type="checkbox"/> Prise en charge en établissement spécialisé <input type="checkbox"/> Invalidité <input type="checkbox"/> Accident Travail/ Maladie Professionnelle	
Activité professionnelle	
Accessibilité des lieux	
Proximité ou éloignement	
Animaux de compagnie	
Autres	

Démarches de recherche de logement ou hébergement engagées et en cours:

Demande de logement social <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> renouvelée (- de 12 mois) <input type="checkbox"/> Non	Dossier Résidences sociales : <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> renouvelé (- d'1 mois) <input type="checkbox"/> Non
Recours DALO <input type="checkbox"/> logement <input type="checkbox"/> hébergement <input type="checkbox"/> déposé <input type="checkbox"/> reconnu prioritaire	Dossier Résidences sociales remis ou à faire <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Recours à d'autres structures hébergement (lesquelles) _____	Recours à d'autres solutions logement (lesquelles) _____

Synthèse de la situation et évaluation des besoins comportant les éléments significatifs indispensables à l'orientation en hébergement ou logement

Dans la situation actuelle qu'est ce qui fait obstacle à l'accès au logement de droit commun ?
 Quels sont les écarts ou accords entre les souhaits de la personne et les réalités du dispositif ?...

Demande(s) et attente(s) du demandeur :

Les attentes vis-à-vis de la MVS

Ce que le ménage ne veut pas :

Validation de la demande et informations au ménage accueilli :

Je donne mon accord pour que les informations contenues dans ce document puissent être fournies aux professionnels chargés du suivi de la demande et à la structure d'hébergement susceptible de répondre à ma demande.

La MVS dispose de moyens informatiques (PROGDIS 115-SIAO - Notification N° 2010 – 418 du 16/11/10) destinés à gérer plus facilement l'activité du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation : connaissance des disponibilités d'hébergement et de logement, connaissance de toutes les demandes émises sur le territoire, connaissance des besoins des personnes.

Les informations enregistrées sont réservées uniquement à l'usage des services concernés.

Conformément aux articles 39 et suivants de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée en 2004 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne peut obtenir communication et, le cas échéant, rectification ou suppression des informations la concernant, en s'adressant au Directeur de la MVS par courrier au 246 rue Duguesclin 69003 Lyon.

Fait à Lyon, le

Signature de(s) intéressé(e)(s)

Intervenant réalisant l'entretienNom : ... Nom de la structure ... Fonction ... e-mail ... **Préconisation du Coordinateur MVS (espace réservé au traitement de la demande) :**

Diagnostic social MVS Rhône - VOLET 2 : analyse conditions d'accès au logement et de la demande p 5/5:2.2

Annexe IV : Lexique

Personnes Placées Sous Main de Justice (PPSMJ) :

La FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale) définit le terme de personnes placées sous main de justice (PPSMJ) comme « *toute personne majeure concernée par une mesure de contrôle ou alternative aux poursuites décidées par l'institution judiciaire (contrôle judiciaire – médiation pénale – composition pénale – enquête sociale...) ; par une mesure post-sentencielle notamment aménagement de peines : placement sous surveillance électronique fixe ou mobile, placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle et sanctions non-privatives de liberté (TIG) ; sortie de détention depuis moins de 6 mois* »⁴⁷

Aménagement de peine :

Mesure permettant l'individualisation de la peine dont l'objectif est l'insertion du condamné et la prévention de la récidive. Art. 707 al. 3 du code de procédure pénale : « *les peines peuvent être aménagées en cours d'exécution pour tenir compte de l'évolution de la personnalité et de la situation du condamné. L'individualisation des peines doit, chaque fois que cela est possible, permettre le retour progressif du condamné à la liberté et éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire* ».

Il existe différentes mesures d'aménagement de peine dont :

- La libération conditionnelle : Mesure d'individualisation permettant au condamné d'être libéré avant le terme de la peine sous certaines conditions. L'article 729 du code de procédure pénale exige que le condamné manifeste des « *efforts sérieux de réadaptation sociale* », traduits notamment par une activité professionnelle, un stage ou un emploi temporaire en vue d'une insertion sociale, la participation à la vie de famille, la nécessité de suivre un traitement ou encore des efforts en vue d'indemniser les victimes. En échange d'une sortie anticipée décidée par le Juge d'Application des Peines (JAP), après appréciation des efforts de réinsertion du condamné, ce dernier devra se soumettre à un contrôle et au respect de certaines obligations.
- La semi-liberté : (articles 132-25 et 132-26 du code pénal) Le condamné bénéficie d'horaires de sortie pendant la journée, afin d'exercer des activités (activité professionnelle, suivi d'un enseignement ou d'une formation

⁴⁷ Cabinet CRESS (BERLIOZ Gilbert, BARBE Laurent : consultants), Etude de l'accompagnement des personnes sous main de justice accueillies dans les associations du réseau FNARS, Janvier 2010.

http://www.cabinetcress.fr/public/etude_accompagnement_des_ppsmj_au_sein_du_reseau_.pdf

professionnelle, stage ou emploi temporaire en vue de son insertion sociale, participation essentielle à la vie de famille, traitement médical) et doit réintégrer l'établissement pénitentiaire tous les soirs. Lors de sa sortie de l'établissement dans le cadre de la semi-liberté, le condamné n'est pas soumis au contrôle pénitentiaire.

- Le placement sous surveillance électronique (PSE) : (article 132-26-2 du code pénal) Le PSE est une forme d'exécution des peines privatives de liberté dans un cadre extérieur à l'établissement pénitentiaire. Le condamné est assigné à résidence (domicile de la personne ou lieu d'accueil public ou privé⁴⁸) par le biais d'un bracelet et d'un boîtier relié à une ligne téléphonique, ce qui permet aux autorités compétentes de s'assurer de sa présence dans le lieu ou le périmètre dont il n'est pas autorisé à sortir. Le condamné bénéficie d'horaires de sortie pendant la journée, déterminés par le JAP, en tenant compte notamment de l'exercice d'une activité professionnelle, du suivi d'un enseignement ou d'une formation, de sa participation à la vie de famille, ou de la prescription d'un traitement médical.
- Le placement à l'extérieur : Il permet à une personne condamnée de bénéficier d'un régime particulier de détention l'autorisant à quitter l'établissement pénitentiaire afin d'exercer une activité professionnelle, de suivre un enseignement, une formation professionnelle, de rechercher un emploi, de participer de manière essentielle à sa vie de famille, de subir un traitement médical ou de s'investir dans tout autre projet d'insertion ou de réinsertion de nature à prévenir les risques de récidive.

En cas de placement extérieur sous surveillance, régi par les articles D. 126 et suivants du code de procédure pénale, le condamné est employé à des travaux contrôlés par l'administration pénitentiaire. Sauf disposition contraire, les détenus réintègrent l'établissement pénitentiaire à la fin de chaque journée.

En cas de placement extérieur sans surveillance, régi par les articles D. 136 et suivants du code pénal, l'activité terminée, la personne placée doit se rendre soit dans les locaux d'une association qui l'encadre et l'héberge (la structure est contrôlée via généralement la signature d'une convention entre le SPIP et l'organisme d'accueil), soit à l'établissement pénitentiaire, soit dans tout autre lieu désigné par le magistrat.

⁴⁸ Lorsque le condamné n'est pas assigné à son propre domicile, le recueil du consentement du maître des lieux est obligatoire par le JAP. Les travailleurs sociaux de la maison d'arrêt doivent ensuite évaluer ce consentement.

Le condamné doit obligatoirement respecter toutes les conditions fixées en fonction de sa situation : horaires et suivi des activités, indemnisation des victimes, interdiction de fréquenter des personnes.

- La contrainte pénale : introduite par la Loi Taubira, cette nouvelle mesure de milieu ouvert vise à renforcer le contrôle et le suivi des condamnés les plus en difficultés, en les contraignant à un ensemble d'interdictions et d'obligations et à un accompagnement soutenu pendant une durée pouvant aller jusqu'à 5 ans. Elle peut être prononcée pour l'ensemble des délits passibles d'une peine inférieure à 5 ans, et concerne les personnes les plus instables, actuellement condamnés à un sursis avec mise à l'épreuve ou à une peine courte⁴⁹. L'objectif de cette nouvelle peine est d'intensifier le recours aux aménagements de peine.

⁴⁹ Ministère de la justice. *Une nouvelle peine : la contrainte pénale*, disponible sur internet : <http://www.justice.gouv.fr/la-reforme-penale-12686/une-nouvelle-peine-la-contrainte-penale-12689/>

MBODJI

Virginie

Mars 2016

Inspecteurs de l'Action Sanitaire et Sociale

Promotion 2014-2016

Le secteur de l'hébergement et du logement transitoire face à la réinsertion des sortants de prison et PPSMJ: l'exemple du département du Rhône

Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique

Résumé :

Le Plan Pluriannuel contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale adopté en janvier 2013 fait apparaître l'importance de la prise en compte de publics identifiés comme « spécifiques », et notamment les sortants de prison et personnes placées sous main de justice.

L'enjeu principal pour ce public est l'insertion ou la réinsertion dans la société civile. Différentes études révèlent en particulier l'importance de l'hébergement et du logement dans ce processus de réinsertion. Une partie des personnes sortant de détention et PPSMJ semble cependant être confrontée à des difficultés dans ce domaine, et c'est ce que nous invite à penser le PPPIS en les identifiant comme « public particulièrement vulnérable ». Au-delà de la question de l'accès aux dispositifs, qui s'avère déjà complexe, il pose la question de la prise en charge de ce public fragilisé, de par sa précarité en amont de la peine, mais aussi des ruptures et stigmates consécutifs à la détention.

Face à ces différents constats, la DDCS du Rhône s'empare progressivement de cette problématique et s'interroge notamment sur sa réalité dans le département du Rhône. Ce mémoire vise donc à comprendre dans quelle mesure la prise en charge mise en œuvre actuellement dans les structures d'hébergement et de logement transitoire du Rhône permet aux sortants de prison et personnes placées sous main de justice d'aller vers la réinsertion, mais également à identifier les difficultés qui, le cas échéant, freinent ou gênent cette progression et à proposer des axes d'amélioration.

Mots clés :

Sortants de prison – Personnes placées sous main de justice – Rhône – Réinsertion – Hébergement – Logement transitoire – Politique pénitentiaire – Récidive – Politique exclus – Politique groupe population – Partenariat – Interministérialité

L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.