

Rapport final

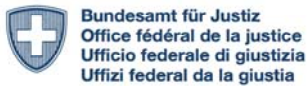
Résumée

Projet pilote

Exécution des sanctions orientée vers les risques

23.05.2014

ROS



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug



Straf- und Massnahmenvollzug
Bewährungsdienste



Justizvollzug
Kanton St. Gallen



Justizvollzug
Kanton Zürich

Office de l'exécution judiciaire du canton de Zurich
Services de probation et d'exécution de Zurich
Feldstrasse 42
CH 8090 Zürich

Concept pilote

L'exécution des peines et mesures ainsi que l'assistance de probation sont orientées sur les objectifs de la prévention de la récidive et de la réinsertion sociale. Le concept de l'exécution des sanctions orientée vers les risques (*Risikoorientierter Sanktionenvollzug* ROS) permettra de concrétiser les principes d'efficacité empiriques, dans l'exécution des peines et mesures ainsi que dans l'assistance de probation. Le concept ROS se base sur le modèle risque-besoin-réceptivité, qui stipule que le travail avec des délinquants se doit de considérer l'intensité du risque de récidive individuel (principe du risque), les contenus et objectifs de changements des domaines problématiques individuels influant sur les risques (principe de besoin) et les méthodes et leur efficacité ainsi que les caractéristiques individuelles influant sur la coopération (principe de réceptivité).

Le ROS a été développé comme modèle de travail pour le travail des autorités d'exécution des peines et mesures et leur coopération avec différents établissements d'exécution des peines et mesures. Le ROS est une approche permettant une orientation systématique de la planification et de la réalisation des interventions selon le risque de récidive, le besoin d'intervention et la réceptivité du délinquant, durant toute la procédure d'exécution. Ceci permet une meilleure efficacité de la prévention des récidives durant l'exécution des sanctions, et ainsi une meilleure réinsertion sociale.

Le ROS pose les conditions d'une exécution des sanctions uniforme, à tous les niveaux de l'exécution et des institutions, pour influencer de façon conséquente sur la prévention de la récidive et sur la réinsertion, permettant ainsi une gestion de transition orientée vers les objectifs de l'exécution. De cette manière, les institutions et disciplines impliquées à l'exécution judiciaire multi-institutionnelle et interdisciplinaire pourront accorder leurs compétences respectives, se compléter les unes et les autres et apporter leur contribution spécifique aux objectifs d'exécution communs.

Pour répondre aux principes d'efficacité dans le quotidien de l'exécution, un processus structurée a été élaboré, comprenant quatre étapes : tri, évaluation, planification et évolution. Lors du tri, on identifie les cas nécessitant une évaluation approfondie des risques et des besoins. Durant l'étape d'évaluation, un service spécialisé de l'autorité d'exécution des peines et mesures procède à une estimation du risque de récidive et du besoin d'intervention, dans le but de développer une conception de cas le plus tôt possible dans la procédure d'exécution. Cette évaluation nommera les domaines problématiques influant sur le risque. Pendant la planification, l'autorité d'exécution des peines et mesures intègre les résultats de l'évaluation dans un plan d'intervention qui servira de base pour la gestion de cas par l'autorité d'exécution. Lors de l'étape d'évolution des interventions complémentaires de prévention de la récidive, des bilans réguliers ainsi qu'un traitement standardisé des rapports spécifiques à la sanction ont lieu, afin de pouvoir évaluer l'évolution et les résultats. Chacune de ces phases de travail est planifiée selon les résultats de la phase précédente et utilise des outils de travail spécifiques et standardisés.

Questions

Le projet pilote ROS permettra de répondre aux questions suivantes : Dans quelle mesure est-il possible d'implémenter le concept ROS dans la pratique du travail des services de probation et d'exécution de Zurich, dans sa fonction d'autorité d'exécution des peines et mesures, et en ce

qui concerne sa coopération avec des partenaires de travail ? Quelles possibilités et limites constate-t-on lors de l'application de ce concept à des autorités d'exécution des peines et mesures d'autres cantons ainsi qu'à leur coopération avec les établissements d'exécution des peines et mesures respectifs ? Quels bénéfices apportent les instruments développés pour l'application standardisée des processus ROS ? Quelle est l'efficacité du travail selon les standards ROS sur la réduction des risques ? Quelle est le rapport coût/bénéfice du concept ROS ? Pour répondre à ces questions, le projet pilote ROS a été mené auprès des autorités d'exécution des peines et mesures des cantons de Lucerne, St-Gall, Thurgovie et Zurich.

Concept d'évaluation

L'hypothèse principale du projet pilote stipule qu'une évaluation valide du risque de récidive et du besoin d'intervention, ainsi que leur transfert dans un plan d'exécution contractuel, peuvent conduire à un recul des taux de récidive des délinquants concernés. Ainsi, une des questions centrales du projet pilote est de savoir si et quelles conditions sont requises pour réussir l'implémentation d'une exécution des sanctions fondée sur les données probantes, à grande échelle et interorganisationnelle, qui transfère systématiquement les résultats des évaluations de risques et de besoins dans la réalité des exécutions. Le concept d'évaluation du projet pilote comprend une évaluation des résultats et des processus. L'évaluation des critères de qualité des instruments, ainsi que de l'efficacité de la prévention de la récidive du concept global, quant à eux, ont lieu dans le cadre de l'évaluation des résultats. Les processus sont évalués pour vérifier l'implémentation du concept et son caractère transposable à d'autres cantons ainsi que le rapport coût/bénéfice.

Résultats

L'évaluation des processus a démontré que le concept ROS peut être mis en œuvre dans tous les cantons ayant participé. Durant le projet pilote, des adaptations ont été entreprises pour réduire la complexité originelle de l'approche ainsi que les ressources nécessaires à sa mise en œuvre. Selon le rapport final de l'évaluation du processus, le concept ROS bénéficie d'une forme plus aboutie suite à ces adaptations, qui continuera à être utilisée après la clôture du projet pilote dans les cantons participants. Le rapport entre les coûts engendrés par le ROS et le bénéfice est convenable. Grâce au ROS, la qualité des processus d'exécution des sanctions a pu être optimisée. Toutefois, une évaluation globale finale du rapport coût/bénéfice du ROS ne pourra être présentée qu'après la fin de l'étude prévue pour recenser le taux de récidive des cas ROS. L'enquête auprès des participants du projet pilote a montré que, d'un point de vue pratique, il serait souhaitable d'établir une procédure uniforme pour toute la Suisse, avec des étapes et une terminologie communes, pour obtenir une meilleure harmonisation, standardisation et technicité dans le système d'exécution, pour encourager la collaboration entre les cantons et pour faciliter la transmission de cas.

Les critères de qualité de l'outil de sélection de cas (*Fall-Screening-Tools* FaST), utilisés pour le tri, ont été contrôlés dans le cadre de l'évaluation des résultats. Ceux-ci ont montré que l'utilisation de FaST permettait d'obtenir les mêmes résultats auprès de différents utilisateurs, après une formation et à l'aide d'un manuel. La fiabilité inter-évaluateurs ainsi démontrée est une condition centrale de l'utilisation de l'instrument dans la pratique. De plus, il a été constaté que FaST permet de bien identifier les cas nécessitant une évaluation plus précise concernant les délits de violence et les délits sexuels (les cas C). Il a de plus été constaté que les cas B sont une autre ca-

tégorie de cas qui ont également un besoin d'évaluation plus intense, en raison de leur risque de délinquance. Ceux-ci devront être pris en considération lors d'un développement ultérieur du concept ROS. Pour assurer une évaluation structurée et standardisée de l'évolution des traitements, la liste de contrôle du suivi « Thérapie (ambulatoire) » a été développée, ainsi qu'un formulaire de rapport correspondant. L'utilisation de cet outil de travail ROS permettra de garantir la saisie de la totalité des rapports thérapeutiques ainsi que des indices d'une évolution critique de la sanction. Le contrôle scientifique des critères de qualité était positif et les évaluateurs ont par la suite constaté que ces outils de travail ROS remplissent également leur fonction. Ils peuvent donc être utilisés sous leur forme actuelle dans la pratique.

L'évaluation des résultats a également enregistré le taux de base de récidive des cas d'exécution avant l'introduction du ROS, dans le but de comparer l'évolution du taux de récidive après l'introduction du ROS. Ceci aura lieu lors d'une étude complémentaire qui sera réalisée plus tard. Cette étude ne pourra être réalisée qu'après une période d'observation de plusieurs années.

Conclusions

Grâce à ces processus de travail basés sur des instruments, le ROS est en mesure d'identifier les délinquants qui ont besoin d'une évaluation plus poussée. Il met également à disposition une évaluation des risques et besoins structurée, basée sur le dossier, servant ensuite comme fondement d'une planification complète de l'exécution des sanctions. L'échange professionnel entre les autorités et les établissements d'exécution des peines et mesures a été intensifié dans le but d'améliorer la communication aux interfaces. Les contenus de la planification d'exécution des autorités ont trouvé leur chemin dans les plans d'exécution et de mesures des établissements, resp. dans les plans de traitement des thérapeutes ambulatoires. En plus des offres des établissements d'exécution des peines et mesures, des interventions cognitivo-comportementales structurées ont pu être réalisées en cas d'indication spécifique. Les résultats de l'exécution des peines et mesures ont pu être systématiquement contrôlés au cours d'une évaluation. Nous avons atteint une attitude de travail orientée vers les risques, où les collaborateurs des autorités d'exécution et établissements d'exécution concernés ont une conscience de leur savoir technique, dans la perspective d'un processus structuré, basé sur des instruments et sur le travail coopératif, ayant pour objectif la prévention de la récidive. Les connaissances techniques essentielles ont été transmises, pour assurer la mise en pratique des processus de travail ROS ainsi qu'une attitude de travail orientée vers les risques.

Les points forts du concept ROS suivants ont été soulignés :

- Certains cas bénéficient d'une évaluation, alors que ceux-ci n'avaient pas encore été approfondis bien que les critères scientifiques étaient réunis.
- Grâce à la saisie standardisée d'une évaluation ROS, une orientation précoce du contenu aux aspects spécifiques du cas est assurée.
- L'étape de planification permet d'établir une compréhension commune du cas pour tous les professionnels impliqués dans l'exécution, dès le début de la sanction.
- Une constance dans le contenu de l'exécution des peines et mesures est possible, de même qu'un soutien de la gestion de transition.
- Le ROS permet une sensibilisation aux domaines problématiques influant sur les risques ainsi que sur les étapes critiques de la sanction.
- Le concept favorise l'établissement d'un lexique spécialisé commun et uniforme pour toutes les disciplines impliquées dans l'exécution des peines et mesures.

- L'échange professionnel des institutions et disciplines spécialisées impliquées dans l'exécution est intensifié.
- Le ROS soutient une répartition efficace du travail grâce à une attribution claire des tâches, des responsabilités et des compétences.

Il a été prouvé que le concept ROS était transposable. Les cantons partenaires de Lucerne, St-Gall et Thurgovie ont constaté une amélioration des processus de travail, concernant l'application de principes d'efficacité confirmés de façon empirique. Ils ont implanté le projet pilote dans le service normal, comme c'est le cas également dans le canton de Zurich. Il ne sera possible de présenter une évaluation définitive du taux de réalisation des objectifs concernant la réduction du taux de récidive seulement après la fin de l'étude. Les cas ROS et les cas avant l'introduction du ROS seront alors comparés. Les bases nécessaires à l'évaluation de la réalisation de cet objectif ont été élaborées au cours du projet pilote. Lors du développement futur de l'approche, il faudra ne plus seulement se concentrer sur les cas de la catégorie C, mais également prendre en compte les cas de la catégorie B. De même, le soutien informatique devra également être développé.

Recommandations

Le ROS ne peut être introduit partiellement, du fait de son statut de concept intégratif, orienté vers les processus. Son efficacité ne se démontre qu'après implémentation globale, comprenant toutes les institutions et disciplines spécialisées impliquées dans le processus d'exécution des peines et mesures. Il faut veiller à une application uniforme et constante, pour éviter l'obtention de résultats d'évaluation indépendants les uns des autres. Il est nécessaire d'avoir un fil rouge général pour assurer l'efficacité de l'exécution des peines et mesures.

Le ROS ne peut être introduit de façon isolé auprès d'une autorité d'exécution des peines et mesures, il doit englober le réseau de partenaires de travail pour garantir une bonne mise en place et bonne assurance qualité. Comme le recommande la planification stratégique de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), il est judicieux d'utiliser également des structures concordataires, au lieu seulement des structures cantonales. Ceci permettra de répondre à ce niveau-là aux questions sur la constitution d'une évaluation ROS, la gestion de cas extra-cantonaux et l'intégration d'étapes de processus. L'introduction du concept doit se faire par étapes, dans le cadre d'une organisation de projet, et non directement sur toute l'étendue de l'activité quotidienne.

Un élément important du ROS est l'attitude de travail orientée vers les risques, partagée par tous les professionnels et institutions impliqués. Sans cela, une application des processus de travail efficace au niveau de la prévention de la récidive n'est pas possible sur la durée. Il ne faut pas non plus considérer le ROS comme une solution « d'exécution des peines et mesures garantie sans risques » irréaliste. L'introduction du ROS peut aussi être liée à une modification de la culture d'entreprise, qui exigera dès lors un engagement de la direction et des collaborateurs, une volonté de remise en question sur le fonds et une clarification des tâches, de la responsabilité et des compétences de la part de tous les professionnels et institutions impliqués dans l'exécution d'une sanction. Ces processus de changement demandent du temps et de la ténacité face aux résistances. Il faut également prévoir suffisamment de ressources et de temps pour la formation et un coaching régulier des collaborateurs, pour garantir une introduction réussie du ROS ainsi qu'une qualité sur le long terme.