



N° 1250-2015/APS/SGPS

Date du : 08/07/2015

**Rapport**  
**à**  
**l'assemblée de la province Sud**

---

**OBJET** : Délibération autorisant l'accueil de personnes placées par l'institution judiciaire pour effectuer des travaux d'intérêt général et portant diverses dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'administration de la province Sud

**PJ** : un projet de délibération

Le présent projet de délibération comporte quatre chapitres prévoyant chacun des mesures d'intervention différentes, ci-après présentées :

**I – Accueil, au sein de la province Sud, de personnes placées par l'institution judiciaire pour effectuer des travaux d'intérêt général**

L'accueil, dans des structures adaptées, de personnes condamnées par la justice à l'exécution de peines alternatives à l'incarcération ou à des mesures alternatives aux poursuites reste actuellement limitée sur l'ensemble du territoire calédonien, alors même que ces mesures sont unanimement reconnues comme efficaces en termes d'insertion et de prévention de la récidive.

De plus, dès lors que la Nouvelle-Calédonie n'est toujours pas dotée d'un centre éducatif fermé pour mineurs, et que le Camp Est est totalement saturé, le très faible nombre de places offertes pour ces mesures alternatives à l'incarcération ou aux poursuites a pour conséquence que l'institution judiciaire n'est plus en situation d'apporter une réponse pénale adaptée aux faits dont elle est saisie, ce qui donne aux contrevenants un véritable sentiment d'impunité.

Afin de participer, de manière forte, à l'amélioration des politiques de lutte contre l'insécurité, en offrant une alternative solide et pérenne à l'incarcération et en aidant l'institution judiciaire à apporter des réponses pénales qualitativement et quantitativement mieux adaptées, la province Sud se propose d'accueillir, dans certaines directions et dans des conditions encadrées, des personnes condamnées à des travaux d'intérêt général.

Cette proposition est d'autant plus justifiée que plusieurs missions de l'administration provinciale, et en particulier l'entretien de certains espaces publics tels que, par exemple, le Parc Provincial de la Rivière Bleue, l'AGDR de la Netcha, les sentiers de randonnée ou les pistes de VTT, paraissent propices à la mise en œuvre de mesures alternatives à l'incarcération ou aux poursuites. En outre, la province peut également apporter sa contribution à l'objectif de réinsérer ces personnes dans la société, grâce aux dispositifs qu'elle a développés en matière de formation et d'insertion.

L'intention de l'exécutif est donc de créer ce nouveau dispositif, et de le rendre opérationnel dans le courant du 4<sup>ème</sup> trimestre 2015.

### I-1 : Le travail d'intérêt général

Le travail d'intérêt général permet de sanctionner le condamné en lui faisant effectuer, dans une démarche réparatrice, une activité au profit de la collectivité, tout en lui laissant la possibilité d'assumer ses responsabilités familiales, sociales et matérielles et implique la collectivité dans un dispositif de réinsertion sociale des condamnés.

Il présente divers avantages :

- il évite les effets nocifs des peines d'emprisonnement ferme, tout en apportant une réponse à un acte répréhensible ;
- il permet au condamné de prendre conscience de ses actes et d'agir en faveur de la société ;
- il prévient la récidive et favorise l'insertion sociale des délinquants.

Cette sanction est limitée au traitement de la petite et moyenne délinquance (par exemple vols, recels, délits en matière de circulation routière, violences volontaires).

Trois sortes de mesures décidées par la justice sont susceptibles d'être exécutées au sein des directions provinciales, la réparation pénale (RP), les travaux d'intérêt général (TIG) ainsi que la composition pénale (TNR).

La réparation pénale (RP) peut-être prescrite à tous les stades de la procédure : en alternative aux poursuites, en tant que mesure provisoire et au titre d'un jugement. Elle est prononcée par le procureur de la République.

Le travail d'intérêt général (TIG) est une peine inscrite sur le casier judiciaire et dont l'inexécution constitue un délit pouvant entraîner l'incarcération. Il peut être prononcé par le tribunal correctionnel, le tribunal de police, et le tribunal pour enfants.

La composition pénale (TNR) est une alternative aux poursuites prononcée par le délégué du procureur.

La mise en œuvre de ces mesures repose sur :

- pour les personnes majeures : le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP);
- pour les mineurs : la protection judiciaire de l'enfance et de la jeunesse (PJEJ), au travers du centre d'actions éducatives (CAE).

### I-2 : Le statut des personnes condamnées à un travail d'intérêt général

Le condamné exécute un travail d'intérêt général non rémunéré.

S'agissant des dispositions de droit du travail, le travail d'intérêt général est soumis aux prescriptions législatives et réglementaires relatives au travail de nuit, à l'hygiène, à la sécurité ainsi qu'au travail des femmes et des jeunes travailleurs. Il peut se cumuler avec l'exercice d'une activité professionnelle. Dans ce cas le « tigeste » prend des congés pour effectuer sa peine.

Qu'il s'agisse de composition pénale ou de travaux d'intérêt général, la philosophie qui sous-tend ces mesures est celle d'une activité utile pour la société avec une dimension réparatrice : amélioration de l'environnement, travaux de réparation ou d'entretien, rénovation, accueil, tâches administratives, services à la personne.

Le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) pour les majeurs et le centre d'action éducatif (CAE) pour les mineurs prennent en charge la déclaration CAFAT et le règlement des cotisations accident du travail.

En cas de difficulté, ce sont ces services et non la province, qui sont considérés comme l'employeur et qui disposent du pouvoir disciplinaire.

La structure d'accueil, de son côté, pour la mise en œuvre de ces travaux ou actions doit :

- s'appuyer sur un référent encadrant (tuteur) pour l'exécution de la mesure ;
- fournir l'outillage et la matière d'œuvre nécessaires à l'accomplissement de la tâche.

I-3 : La mise en œuvre et le suivi opérationnel du dispositif provincial

Sur le territoire de la province Sud :

- environ 30 TIG pour mineurs (avec une durée moyenne de 30 à 40 heures) et 280 TIG pour majeurs (avec une durée variant de 80 à 120 heures) sont mis en œuvre chaque année ;
- 162 réparations pénales ont été prononcées en 2014 ;
- et la répartition des condamnés, toutes mesures confondues, était en 2014 la suivante :

Communes	Nombre de condamnés
Boulouparis	30
Bourail	99
Dumbéa	258
Farino	3
La Foa	59
Moindou	11
Mont Dore	276
Nouméa	756
Paita	114
Poya	35
Sarramea	17
Thio	61
Yaté	35

source : SPIP de Nouvelle-Calédonie

Le potentiel d'accueil de TIG et de TNR au sein de la collectivité provinciale pourrait ainsi être, à l'année, de l'ordre 30 TIG et 100 TNR.

Les travaux réalisés dans le cadre des peines et des mesures alternatives pourront ainsi favoriser la conduite de projets et la multiplication des actions ou des chantiers au bénéfice de la population.

Pour une mise en œuvre cohérente et efficiente du dispositif, la province Sud propose de mettre en place un centre opérationnel, rattaché au service de la médiation, de l'insertion et de la prévention (SMIP) de la direction de l'économie, de la formation et de l'emploi (article 3-2°). En pratique, un agent du SMIP verra ses missions élargies à un rôle de « coordonnateur TIG et TNR », pour lequel il sera chargé, en complémentarité avec ses autres fonctions :

- d'assurer le lien entre le parquet, le SPIP et le CAE de la PJEJ ;
- de coordonner le placement et le suivi des condamnés dans les directions concernées ;
- de s'assurer que, par achat, redéploiement ou mutualisation, les équipements nécessaires sont mis en place ;
- et d'organiser le transport des personnes condamnées vers les sites de travaux.

En outre, il y a lieu de créer, par redéploiement, deux postes de « conducteurs de travaux espaces verts, encadrants de mesures de réparation pénales », qui seront chargés, sur le terrain, d'accueillir, d'accompagner et de former dans une perspective d'insertion sociale ou professionnelle les personnes condamnées. Le premier sera recruté au sein du service PPRB de la direction de l'environnement, le second au sein du service des sports de la direction de la jeunesse et des sports.

Si le dispositif s'avère obtenir de bons résultats, il pourra ultérieurement être proposé un élargissement.

#### I-4 : Le budget

Les frais journaliers liés à l'exécution de la mesure TIG ou de composition pénale (frais de transport et repas de midi) sont à la charge du majeur condamné ou sont financés par la PJEJ pour ce qui concerne les mineurs.

Cependant, en fonction des types de chantiers ou des espaces concernés par le travail d'intérêt général, il apparaît indispensable, comme précisé au point précédent, de prévoir :

- de l'équipement de sécurité et des outils ;
- des transports de personnes vers les sites éloignés.

Face à ces dépenses de fonctionnement et d'investissement estimées à 2 millions par année, la province Sud fera l'économie d'un certain nombre de dépenses :

- à la DSL, ce dispositif permettra de réaliser une partie des travaux d'entretien des espaces aménagés dont le coût annuel est estimé à 40 millions par an ;
- à la DENV et plus particulièrement au parc de la rivière bleue, l'accueil des condamnés permettra de mieux entretenir les espaces et d'envisager de nouveaux projets d'aménagement.

#### I-5 : Les aspects conventionnels

La conduite de l'ensemble de ce dispositif avec les acteurs juridiques et éducatifs fera l'objet de la signature des accords suivants :

- un projet de convention avec le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation de Nouvelle-Calédonie, Centre Pénitentiaire, ayant pour objet de définir les conditions de partenariat avec la province Sud ;
- un projet de convention avec la Nouvelle-Calédonie précisant les modalités d'accueil des mineurs faisant l'objet d'une mesure de travaux d'intérêt général ;
- un projet de convention avec la Nouvelle-Calédonie précisant les modalités d'accueil des mineurs faisant l'objet d'une mesure de réparation pénale ;
- un projet de convention avec la Nouvelle-Calédonie précisant les modalités d'accueil des mineurs faisant l'objet d'une mesure de composition pénale.

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 du présent projet de délibération tendent ainsi à approuver ces conventions et à habilitier le président de l'assemblée de la province Sud à les signer.

## **II - Rattachement de l'antenne de La Foa**

En novembre 2013, l'antenne administrative de La Foa a été rattachée à la direction juridique et d'administration générale, au lieu du secrétariat général, et le rôle de responsable de l'antenne a été vidé de sa substance. Il s'en est suivi un déficit d'encadrement, qui nécessite la mise en place d'une nouvelle organisation.

Il est ainsi proposé à l'assemblée de province de réintégrer l'antenne de La Foa au sein des effectifs du secrétariat général, tout en précisant et en étoffant les missions du chef de l'antenne (article 4). Ce dernier disposera ainsi :

- d'une autorité hiérarchique auprès des agents relevant directement de son autorité (accueil, secrétariat, vaguemestre) ;
- d'une autorité fonctionnelle auprès des agents affectés au sein de l'antenne mais relevant d'autres directions.

Le chef de l'antenne aura pour mission de s'assurer qu'est correctement rendu l'ensemble des services dont sont chargés ces agents, auxquels il donnera des directives appropriées, en lien le cas échéant avec

leur direction d'appartenance. Il veillera notamment à une bonne circulation de l'information, à l'équilibre des plans de charge des agents et à l'adéquation des moyens de fonctionnement affectés à l'agence, en propre ou mis à disposition par les directions. Il sera l'interlocuteur privilégié des collectivités concernées par les activités de l'antenne.

Il veillera en outre à une utilisation plus optimale des locaux de l'antenne. Une organisation devra rapidement être définie pour que les élus domiciliés sur les communes avoisinantes puissent utiliser ces locaux, avec l'appui d'un secrétariat.

En corollaire de ces diverses responsabilités, le régime indemnitaire du chef d'antenne est aligné sur celui d'un chef de service (1° et 2° de l'article 5). Il est au passage profité de cette modification de la délibération relative au régime indemnitaire des encadrants pour corriger un oubli lors de la création de l'inspection générale de la province Sud et pour préciser qu'aucun cumul ne peut être effectué (3° et 4° de l'article 5).

L'article 6 du projet de texte tire enfin les conséquences de cette nouvelle organisation en retirant la gestion de l'antenne administrative de la Foa des attributions de la direction juridique et d'administration générale.

### **III – Fusion de la direction des sports et des loisirs et de la délégation à la jeunesse**

#### *III-1 : Bilan de la délégation à la jeunesse après 1 an d'existence*

La délégation à la jeunesse a été créée le 25 avril 2013. Placée sous l'autorité d'un délégué ayant rang de directeur, elle est chargée de la mise en œuvre et de la coordination de la politique en faveur de la jeunesse de la province Sud.

De fait, la principale priorité de la délégation en 2013 et 2014 a été l'ouverture, puis la fermeture de l'espace Jeunes de la province Sud et, en 2015, la préparation du dispositif « TIG et TNR » décrit plus haut. Par manque de temps et de moyens, elle n'a donc pas réellement été en capacité d'œuvrer sur sa mission générale d'animation de la politique provinciale en faveur de la jeunesse, de coordination des directions de la province Sud et des partenaires associatifs ou privés et d'évaluation prospective et rétrospective des actions menées en faveur de la jeunesse.

En ce qui concerne l'espace Jeunes, ce service de 9 agents a été ouvert au public le 7 janvier 2014 dans des locaux loués au centre-ville de Nouméa (4 rue Sébastopol). Il a accueilli en moyenne 1200 visites par mois, incluant les visiteurs qui ne fréquentaient l'espace jeunes que pour ses PC en libre accès, et les jeunes qui n'ont reçu comme service qu'une réorientation vers un dispositif opérationnel, dont principalement la MIJ. Les travaux d'aménagement (rénovation et achat de mobiliers) ont représenté un investissement de 30 millions, tandis que les coûts de fonctionnement sont estimés à 42 millions par an (masse salariale comprise, hors postes PPIC et service civique) Considérant ces coûts excessifs pour un guichet sans forte valeur ajoutée, et dans un contexte de difficultés financières, le nouvel exécutif provincial a souhaité mutualiser une partie de ces services avec la ville de Nouméa, au sein du REX, afin de pouvoir fermer l'espace Jeunes au 31 décembre 2014.

La délégation a, avec succès, coordonné la préparation et la mise en œuvre de la journée de la jeunesse du 8 juillet 2014, et le salon de l'étudiant des 30 et 31 août 2014.

Elle a contribué aux enquêtes relatives aux 130 millions de subventions accordés par la province à l'association Pass'citoyen en 2011, 2012 et 2013. Les engagements pris par l'association n'ayant pas été respectés, la province a émis une demande de reversement, et va se joindre à la procédure pénale actuellement en cours. En outre, une instance pour gestion de fait vient d'être notifiée à la province par la chambre territoriale des comptes.

De nombreuses actions conduites par la province en faveur des jeunes restent entièrement du ressort des directions provinciales et notamment :

- de la DSL (soutien financier et agrément des centres de vacances et de loisirs, accompagnement des actions socio-éducatives mises en œuvre par les communes, etc.) ;
- de la DEFE (dispositifs de la MIJ, chantiers d'insertion, Ecole de la 2<sup>ème</sup> chance, etc.) ;
- de la DES (internats d'excellence, etc.) ;
- et de la DPASS (messages de prévention ciblés sur les jeunes, action des CMS, etc.).

La délégation en particulier a pu suivre les importants chantiers engagés pour réorganiser la politique de la province en faveur de l'insertion des jeunes, et notamment les audits, en cours d'achèvement, de la DEFE, de la MIJ et d'Active.

### III-2 : L'intérêt d'une fusion

Le dispositif créé en avril 2013 n'a pas fait ses preuves, notamment parce que le délégué à la jeunesse a été orienté vers des tâches relativement opérationnelles, alors que ses moyens sont très limités. De fait, sa mise en place a réduit le champ d'intervention et dispersé les moyens d'action de la DSL. De surcroît, pour le public jeune, la dualité de cette organisation provinciale, couplée aux actions de la MIJ, nuit à la lisibilité de l'action provinciale par la multiplication des acteurs, alors que la logique tend au contraire à un regroupement de moyens et des espaces d'accueil.

Aussi, afin de mutualiser les moyens dans un domaine prioritaire pour la province, il est proposé de regrouper la délégation à la jeunesse et la direction des sports et des loisirs, pour revenir à une « direction de la jeunesse et des sports ».

Les actions « jeunesse » pilotées par la délégation à la jeunesse sans support administratif dédié pourront ainsi bénéficier du soutien logistique et administratif de la DSL.

La transversalité et la synergie avec d'autres directions provinciales pourront enfin être mises en œuvre dans des domaines aussi variés que le logement, l'insertion, la formation professionnelle ou l'éducation.

La nouvelle direction ainsi renforcée pourra s'engager véritablement dans la conception et l'appui aux politiques provinciales au bénéfice de la jeunesse ainsi que dans la coordination et le soutien actif aux associations et collectivités partenaires. Enfin, cette mutualisation permettra d'assurer une évaluation prospective et rétrospective des actions menées en faveur de la jeunesse.

Le chapitre III du présent projet de délibération vient traduire cette volonté de regroupement :

- l'article 7 renomme, dans tous les textes réglementaires provinciaux, la direction des sports et des loisirs en : « direction de la jeunesse et des sports » ;
- le 1<sup>er</sup> de l'article 8 procède à une réécriture complète de l'article 1<sup>er</sup> de la délibération portant organisation de la direction, en définissant ses missions par addition de celles précédemment dévolues à la DSL et à la délégation à la jeunesse, et en complétant cette définition ;
- le 2<sup>o</sup> de l'article 8 procède de même en ce qui concerne l'article 2 de la délibération, concernant le service des loisirs, rebaptisé « service de la jeunesse, de l'animation et des loisirs » ;
- afin de mieux marquer cette dimension importante de l'action provinciale, le 3<sup>o</sup> de l'article 8 modifie le nom du service des sports, devenu « service des sports et des activités physiques de pleine nature », et procède à un alignement de la rédaction de cet article sur les missions actuellement exercées par ce service. Est en particulier supprimée la mention du « soutien technique du mouvement sportif par la mise à disposition de ses cadres sportifs », cette mission ayant été abandonnée en 2012 suite à certaines critiques de la chambre territoriale des comptes ;
- les articles 9 et 10 abrogent la délibération du 25 avril 2013 portant création d'une délégation à la jeunesse et renvoient à la « direction de la jeunesse et des sports », au lieu du « délégué à la jeunesse », dans les textes réglementaires mentionnant ce dernier.

#### **IV – Dispositions diverses concernant l’administration provinciale**

Il est proposé à l’assemblée de province de prévoir, dans les directions qui disposent d’un effectif important, à l’instar de la DES et de la DPASS, la possibilité pour les directeurs d’être assistés de plusieurs adjoints (en pratique 2). Cette possibilité a également été prévue dans la délibération ayant procédé, le 27 mars dernier, à une réorganisation de la DENV, et ce bien qu’à ce jour l’intention reste de s’en tenir à un seul adjoint. Dans un souci de souplesse, il est proposé à l’assemblée d’étendre cette possibilité à la DDR (article 11), à la DEFE (article 12) et à la DEPS (article 13). En pratique, seule la DDR est réellement concernée, car l’élaboration et la mise en œuvre de la « Politique publique agricole provinciale 2025 » justifie la nomination d’un directeur adjoint dédié à ce chantier dont l’importance a été confirmée par le succès des « Assises », organisées du 27 au 30 octobre 2014 (1 000 professionnels participants) et celui de la journée de restitution de ces assises, le 17 juin 2015 à Bourail (700 participants).

Par ailleurs, il vous est proposé à l’article 14 de permettre l’octroi d’un véhicule de fonction aux agents dont les fonctions sont assimilées à celles de directeur (ce régime ayant de fait été mis en place par le précédent exécutif pour 2 agents) ainsi qu’aux chargés de mission auprès du secrétariat général dont les responsabilités les conduisent à effectuer pour le service des déplacements fréquents (est visé le chargé de mission « Grand Sud »).

Tel est l’objet de la présente délibération que j’ai l’honneur de soumettre à votre approbation.