

Séminaire du CEDIS – 30 juin 2013

Intervention Atelier 3 :

De la sécurité publique à la tranquillité publique : vers une évolution des politiques de prévention et de lutte contre la délinquance

Objectifs de l'atelier

Comprendre l'évolution des politiques de prévention et de lutte contre la délinquance

Identifier les dispositifs et les partenaires en matière de sécurité/prévention et de tranquillité publique

Adapter les outils et dispositifs à son territoire, et les intégrer dans une logique transversale

Eléments introductifs : la notion de coproduction

Evolution en matière de politique de prévention et de lutte contre la délinquance

Pour essayer de comprendre l'évolution des politiques de prévention et les outils tels qu'ils existent aujourd'hui en la matière, il faut repartir des années 80 et notamment du travail mené dans le cadre de la Commission des Maires de Gilbert Bonnemaïson.

Depuis la fin des années 80, la question de la sécurité n'est plus le domaine réservé de la police nationale. En effet, depuis plusieurs décennies maintenant c'est la notion de co-production et de partenariat qui prévaut.

Le développement de ce partenariat, et notamment du partenariat local, est né dans les années 80, du constat de la progression de la délinquance, de l'émergence de ce que l'on va appeler « le problème des banlieues ».

La seule réponse policière n'a pas suffi, ne suffit pas pour répondre à cette problématique.

La commission des maires préconise alors le développement de politique locale de prévention, en associant d'autres acteurs locaux du champ de la prévention et de la sécurité que la PN.

Ce principe de partenariat et de co-production se construit et se poursuit dans les années 90 et notamment fin des années 90, avec la création de ce qu'on a appelé les Contrats locaux de

sécurité (CLS) qui naissent du constat que si effectivement plusieurs acteurs oeuvrent dans le même sens et poursuivent les mêmes objectifs, ils ne travaillent pas forcément ensemble et ne s'assoient pas toujours à la même table de travail.

L'objectif des contrats locaux de sécurité est donc de fédérer les initiatives locales, de décloisonner les institutions, de construire une stratégie collective d'intervention, de mutualiser les ressources et les savoirs faire.

A l'heure actuelle, ces principes sont toujours ceux qui guident les politiques locales en matière de prévention et de lutte contre la délinquance. Un acteur seul, quel qu'il soit, ne peut résoudre seul le problème de la délinquance.

Par conséquent, toute politique de prévention et de lutte contre la délinquance repose sur la mobilisation d'un partenariat autour de plusieurs acteurs (I), qui se structure et se saisit d'un certain nombre d'outils (II).

I. LES ACTEURS DE LA PREVENTION ET DE LA SECURITE

Quels sont les acteurs de la prévention et de la sécurité sur un territoire ?

C'est l'une des premières questions à se poser si l'on souhaite mener une politique active en la matière. Avec qui va-t-on travailler ?

Ces acteurs peuvent varier d'un territoire à un autre, en fonction de la taille et du profil de la ville, mais il y a des acteurs incontournables identifiés.

Il y a des acteurs de l'Etat et des acteurs locaux.

Pour les acteurs de l'Etat :

- La Préfecture et les services de police ou de gendarmerie naturellement ;
- la justice. Attention, en tant qu'acteur on parle souvent de la justice mais dans la réalité, il faut distinguer les magistrats du Siège - moins concernés par ces questions de partenariat - du Parquet et notamment du Procureur. Le Procureur doit être un interlocuteur des Maires qui souhaitent travailler sur une politique locale de sécurité.

D'abord parce qu'il définit une politique pénale qu'il pourra expliquer (quel traitement pour quelles infractions ?) ; ensuite parce qu'il est tenu d'informer le Maire (loi de mars 2007) et parce que la prévention de la délinquance fait partie de ses compétences (inscrit dans le code de procédure pénale).

Dans la justice, il y a également ce qu'on appelle « les services judiciaires », comme par exemple la Protection judiciaire de la jeunesse - PJJ (en charge des mesures prononcées pour les mineurs), ou encore le SPIP – service pénitentiaire d'insertion et de probation, pour toutes les personnes sous main de justice.

- Autre acteur qui relève de l'Etat : l'Education nationale. Pourquoi l'EN ? parce qu'il existe des violences scolaires, parce que ce qui se passe sur le quartier a des incidences dans les établissements scolaires et inversement, parce que décrochage scolaire, parce que lieu de socialisation des jeunes, etc.

Ensuite, nous avons les acteurs locaux :

- Les collectivités locales : le Département, notamment sur ces compétences sociales en faveur des mineurs et des familles, l'aide sociale à l'enfance ou encore le travail des clubs de prévention.

Les intercommunalités, en fonction de leur compétence. On a l'habitude de dire que la délinquance ne connaît pas les frontières administratives.

Et bien sur les communes et les services municipaux : la police municipale quand elle existe, mais aussi le service jeunesse, la santé, le sport, la médiation sociale quand il y en a...

- Au-delà des collectivités locales, des acteurs locaux incontournables dans ce domaine sont les associations : association « spécialisée » comme les clubs de prévention, mais aussi les centres sociaux, les associations qui travaillent avec les jeunes, celles qui sont sur le terrain, en matière d'aide à l'insertion, d'accès au droit...

- Sont également des acteurs ressources sur le terrain en matière de sécurité et de prévention : les bailleurs et les transporteurs.

Le patrimoine des bailleurs ou les transports en communs sont des lieux où se déroulent de la délinquance donc ce sont des partenaires de l'information. Si vous voulez savoir ce qu'il se passe sur votre commune et où, il importe de travailler avec eux. Ce sont également des acteurs qui ont développé leurs propres outils pour répondre à cette problématique (règlement intérieur, médiation sociale, sanction...).

Par la présentation même de cet « inventaire », on comprend tout l'enjeu d'un tel partenariat : réussir à véritablement s'inscrire dans une chaîne d'interventions, une chaîne de traitement et non un empilement non concerté d'interventions qui pourraient amener à des doublons, voire à des contradictions. L'enjeu est de bien de décloisonner les structures dans un véritable partenariat et une stratégie collective et cohérente.

Dans ce cadre, le Maire a un rôle particulier.

Quel est le rôle du Maire en matière de prévention et de lutte contre la délinquance ?

En premier lieu, en matière de sécurité et de délinquance, comme dans bien d'autres domaines, le Maire est l'interlocuteur naturel et privilégié des citoyens de sa commune. Il est le réceptacle de toutes les doléances en la matière et ne serait-ce qu'à ce titre, il a un rôle particulier.

Rappelons également qu'en vertu de l'article L.2212-1 du Code général des collectivités territoriales, le maire doit veiller, à travers ses pouvoirs de police, à assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique dans sa commune. C'est une mission polyvalente qui le conduit à intervenir dans des domaines très divers (stationnement des véhicules, lutte contre le bruit, sécurité des établissements recevant du public, sécurité des activités sportives, etc.).

Mais surtout, la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance a fait du Maire l'animateur et le coordinateur de la politique de prévention sur sa commune.

Dans le contexte du partenariat que nous avons décrit précédemment, il appartient au Maire de « jouer » les chefs d'orchestre et de mettre en musique une politique cohérente sur son territoire, tout en respectant les compétences de chacun.

Une ambiguïté demeure, la sécurité reste une affaire d'Etat, et le rapport entre l'Etat et le local n'est pas réellement clarifié.

Néanmoins c'est bien au nom de ce rôle de « pivot » et dans l'organisation du bien vivre ensemble que le maire peut intervenir et qu'il pourra prendre des initiatives en matière de prévention.

Pour ce faire, il peut se saisir d'un certain nombre d'outils qui ont été développés depuis la fin des années 80.

II. Les outils existants en matière de prévention et de lutte contre de la délinquance

En premier lieu, le Maire peut mettre en place des outils qui vont structurer le partenariat local.

Les outils qui structurent le partenariat

Dès le début des années 80 sont créées des **instances de concertation** au niveau communal, appelées Conseil communal de prévention de la délinquance (CCPD). En 2002, un décret réforme cette structure et crée le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) qui devient l'instance de coordination locale de tous les acteurs de la prévention et de la délinquance et de la sécurité. En 2009 (avec le plan national de prévention), le CLSPD devient obligatoire pour toutes les communes de plus de 50 000 habitants.

Le CLSPD est présidé par le maire ou par le président d'un EPCI dans le cas d'une intercommunalité. Il est composé de 3 collèges : un collège d'élus désignés par le président, un collège de représentants de l'Etat désignés par le préfet et un collège composé de professionnels confrontés aux manifestations de la délinquance, responsables de services

sociaux, représentants des associations, etc. Ils sont désignés par le président du CLSPD. Actuellement en France, on compte environ 650 CLSPD.

Le rôle de ce CLSPD est principalement :

- fixer, animer et suivre les priorités en matière de sécurité et de prévention de la délinquance,
- favoriser l'échange d'informations,
- suivre et évaluer la mise en œuvre du CLS/stratégie territoriale lorsqu'il existe.

Le Contrat Local de Sécurité ou stratégie territoriale de prévention et de sécurité

L'outil plus « technique » permettant de décliner concrètement les priorités fixées par le CLSPD est le Contrat local de sécurité (le CLS) ; autrement appelé depuis le plan national de prévention d'octobre 2009 « stratégie territoriale ».

Il n'est pas obligatoire. Une ville peut avoir un CLSPD, sans CLS ou un CLS sans CLSPD.

(Exemple : La ville de Lille a été l'une des premières ville en France à se doter d'un CLS - nous continuons à l'appeler comme ça aujourd'hui malgré le plan de prévention - puisque le premier a été signé en 1999. Il a bien sûr été revu et réactualisé plusieurs fois depuis cette date. La dernière version signée date de novembre 2009.)

Cet outil permet de définir de manière concertée et sur la base d'un diagnostic de sécurité, un plan d'actions concrètes à mettre en œuvre sur le territoire.

Il n'y a pas de forme obligatoire (même s'il existe un guide de rédaction), mais il est souvent constitué d'une partie réservée au diagnostic local : pour identifier quelles sont les problématiques à l'œuvre sur le territoire concerné. Quels sont les acteurs ressources. Puis des engagements des partenaires, par rapport à ce diagnostic quelles priorités on arrête ensemble, et enfin de fiche actions : quelles sont les actions que l'on met en place pour répondre aux problématiques prioritaires, actions de court terme, moyen terme ou long terme.

Exemple : CLS de Lille = 4 grandes priorités / 88 fiches action

Les outils dont peut se saisir le maire, qu'il peut inscrire dans les outils partenariaux ou pas

Les outils précédents, CLSPD et CLS, peuvent aider le Maire à structurer et rédiger une stratégie en matière de prévention et de sécurité, néanmoins, ils ne sont en rien obligatoires (sauf pour les communes de + de 50 000 / CLSPD) et le Maire peut mobiliser d'autres outils au-delà d'un CLSPD ou d'un CLS.

Le Maire peut par exemple doter la ville de services municipaux oeuvrant en la matière : un service de police municipale ou un service de médiation sociale (cf. intervention de Véronique Bourdais).

Ex : La Police municipale de Lille

Police municipale = 96 agents de police municipale

Grandes missions dévolues à la PM :

- *Participe à l'amélioration du cadre de vie des habitants,*
- *Combat le SI en renforçant la police de proximité, par l'îlotage,*
- *Respect des arrêtés du maire,*
- *Protection des bâtiments communaux jour/nuit*
- *Gère la fourrière de 8 à 18 sauf dimanche*
- *Assure le bon déroulement des marchés,*
- *Coordonne les actions avec la PN – assure l'encadrement des grandes manifestations*

Le service de médiation sociale de Lille

La ville de Lille a créé en 2000 (concomitamment à la signature du premier CLS), un service dit de médiation sociale. Le service a d'abord été créé à titre expérimental, sur 2 quartiers de la ville.

Aujourd'hui, il couvre l'ensemble des 10 quartiers lillois et fonctionne de 10h à 18h avec 15 agents de médiation sociale.

Le Maire peut également mettre en place des outils pour travailler de manière transversale sur des problématiques qui existe à l'échelle de la ville. A Lille par exemple, nous avons mis en place des groupes de travail dans cet objectif.

Dans ce cas nous réunissons l'ensemble des acteurs concernés par la problématique et/ou ayant une expertise en la matière. Il s'agit de mener une réflexion commune ou de mettre en œuvre concrètement les fiches actions du CLS.

Ainsi, nous avons un groupe de travail sur les violences conjugales qui, par exemple, organise la journée de lutte contre les violences faites femmes depuis 2008 (25 novembre), elle est l'occasion de continuer à sensibiliser les lillois sur cette problématique.

Un autre sur les pratiques addictives en milieu festif et les nouveaux modes de consommation des jeunes (notamment consommation excessive d'alcool).

Parallèlement à cette démarche transversale, le Maire peut mettre en place des outils pour travailler dans une approche territorialisée.

A Lille, parallèlement à cette approche thématique/transversale, nous travaillons sur une approche sectorielle, territorialisée, notamment en réunissant ce que nous appelons des cellules de veille.

Celles-ci sont composées des acteurs de quartier, de terrain, cette fois-ci (PM, PN, bailleurs, club de prévention, MQ, EN, Parquet de Lille...) et se réunissent mensuellement à l'échelle du quartier.

Dans ces cellules de veille nous ne travaillons plus sur des thématique transversales, mais au contraire sur des situations précises et repérées sur le quartier, un immeuble, une entrée, un incident... Nous sommes sur des situations très concrètes.

L'objectif de ces cellules de veille est triple :

- l'échange d'informations et le « recoupement » d'informations afin d'avoir une vision la plus juste possible de ce qui se passe sur le quartier et des difficultés réelles ou supposées signalées ;

- l'autre objectif est alors, en fonction de cet échange d'informations partagé, de définir ensemble qui est le plus pertinent pour agir sur une situation, qui peut faire quoi, qui va faire quoi et qui va passer le relais.
- Anticiper les zones de tension au sein des quartiers par la prévention des infractions récurrentes.

En cas de situation particulière, de problématique aigue, le fonctionnement des CV prévoient également la possibilité d'organiser des « cellules de crise ».

En matière de prévention, le Maire est également pleinement compétent pour travailler sur ce qu'on appelle la prévention situationnelle, c'est-à-dire les mesures qui visent à supprimer ou à réduire les opportunités de commettre une infraction, en modifiant le contexte. C'est par exemple la question de l'éclairage : le juste équilibre à trouver entre trop sombre qui permet le passage à l'acte et trop éclairé ; ou éviter les recoins, les casquettes en bas des immeubles, les bancs susceptible de créer des regroupements au pied de logement... Le Maire dans la vision de sa ville et dans ses projets architecturaux doit avoir la dimension prévention et sécurité à l'esprit.

Enfin, il existe par ailleurs bon nombre d'outils que la loi a créée ou que le partenariat local peut lui-même « inventer » : le rappel à l'ordre par exemple qui permet à un Maire de « convoquer » un jeune identifié comme à l'origine de nuisances ou d'incivilités, pour lui rappeler les règles du bien vivre ensemble ; les Conseil Droits et Devoirs et des familles ; la vidéosurveillance, l'accueil de personnes condamnées à des mesures de réparation ou des TIG, l'accueil de stage de citoyenneté, etc.

Eléments de conclusion

Quel que soit le projet local du Maire, ce qui importe surtout, et ce qui est de la responsabilité du Maire, c'est bien de s'assurer que tous les partenaires concernés sont autour de la table, échangent et travaillent dans le même sens. Une fois que cela est acquis tous les outils peuvent être mis en place en fonction de la situation de chaque territoire.