



Prévention de la délinquance

Agir ensemble

***Rapport à monsieur le Premier ministre sur la
politique de prévention de la délinquance***

***Jean-Marie Bockel, sénateur du Haut-Rhin
juillet 2011***

***Lettre de mission du Premier ministre
du 14 janvier 2011***

Le Premier Ministre

46 / 11 / SG

Paris, le 14 JAN. 2011

Monsieur le Sénateur,

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a permis de mettre en place de nouveaux outils.

A la demande du Président de la République, j'ai arrêté un plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes le 29 octobre 2009 afin de mettre en œuvre de manière effective et efficace les dispositions de cette loi.

Même si nombre de maires se sont emparés de ces nouveaux outils, la mise en œuvre de la loi et de ce plan réclame une impulsion nouvelle.

Votre expérience gouvernementale, le rapport que vous avez établi sur la prévention de la délinquance juvénile à la demande du Président de la République et l'action que vous avez menée en tant que maire d'une grande ville me conduisent, en accord avec Monsieur le Président de la République, à vous confier cette mission pour une durée de six mois.

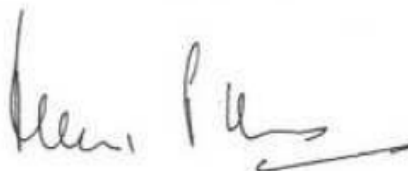
Dans le cadre de cette mission, vous prendrez les contacts nécessaires avec les acteurs de la prévention afin de mieux les associer à la relance de cette politique; vous pourrez également établir les contacts nécessaires avec les auteurs d'expériences étrangères réussies. Votre expérience sera utile pour dynamiser le partenariat entre les maires, qui sont au centre du dispositif, l'Etat et les autres acteurs publics et privés. Vous me proposerez, ainsi qu'au Président de la République, les initiatives de nature à donner une meilleure visibilité aux actions entreprises et surtout aux réussites locales de la prévention en vue de leur diffusion et de la stimulation des échanges d'expériences.

*Monsieur Jean-Marie BOCKEL
Ancien ministre
Sénateur du Haut-Rhin
15, rue de Vaugirard
75291 PARIS CEDEX 06*

Vous pourrez vous appuyer sur l'expertise du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance dirigé par Didier Chabrol, inspecteur général de l'administration. Ce service pourra notamment organiser et suivre la réalisation de travaux interministériels utiles à la bonne fin de la mission.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, parlementaire en mission auprès de Monsieur Brice HORTEFEUX, Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'François Fillon', with a long horizontal stroke extending to the right.

François FILLON

Rapport de mission parlementaire

SOMMAIRE

Introduction.....	p.9
1. Une politique publique clarifiée.....	p.15
2. Les clés de la réussite.....	p.19
2.1. L'importance d'une stratégie.....	p.23
2.2. La dynamique des partenariats.....	p.27
2.3. La pertinence des territoires.....	p.30
2.4. Une visibilité croissante des dispositifs de prévention.....	p.33
3. La mobilisation des acteurs.....	p.35
3.1. La relance permanente des services de l'Etat.....	p.37
3.1.1. Les services de la préfecture et de sécurité intérieure.....	p.37
3.1.2. Le parquet et la justice des enfants.....	p.38
3.1.3. L'inspection d'académie.....	p.39
3.2. L'indispensable réévaluation du rôle des conseils généraux.....	p.40
3.3. Le conseil régional et la formation professionnelle des acteurs sociaux.....	p.42
3.4. La promotion de l'intercommunalité.....	p.42
3.5. L'évaluation des politiques de prévention.....	p.43
3.6. Le fonds interministériel pour la prévention de la délinquance.....	p.45
3.6.1. Les conditions de l'intervention du FIPD.....	p.45
3.6.2. Les moyens du FIPD.....	p.46
3.7. Le secrétariat général du CIPD : instance d'évaluation et de communication.....	p.47
4. L'extension du concept de prévention.....	p.49
Conclusion générale.....	p.57
Recommandations.....	p.61
Annexes.....	p.65

Introduction

La mission qui m'a été confiée le 14 janvier 2011 est de rendre compte au Président de la République et au Premier ministre des initiatives locales de nature à donner **une meilleure visibilité aux réussites en matière de prévention de la délinquance en vue de leur diffusion et de la stimulation des échanges d'expériences.**

Dans un contexte de restrictions budgétaires et à quelques mois de deux consultations électorales majeures qui contraignent l'initiative législative mais permettent d'être au service du débat citoyen, il n'était guère envisageable, dans un rapport de fin de mission parlementaire, de proposer des mesures juridiques et financières nouvelles, par définition longues à mettre en œuvre. D'autant plus qu'un *corpus* législatif et réglementaire quasi-complet existe depuis la loi du 5 mars 2007 et que plusieurs rapports¹ sont venus éclairer par leurs propositions, les priorités qu'il convient sans doute de mieux mettre en œuvre.

Mon rapport portera donc sur la mise en œuvre territoriale de la politique de prévention de la délinquance.

Après que le Premier ministre – sur la demande du Président de la République - ait impulsé une action gouvernementale et administrative de grande ampleur par le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes du 2 octobre 2009 et que cette politique ait été vigoureusement relancée par le ministre de l'intérieur depuis mars 2011, il convenait d'étudier comment les élus s'étaient emparés de la loi et de **souligner quelques bonnes expériences en vue de les diffuser.**

Si cette politique publique est portée par le ministère de l'intérieur, elle engage l'action de l'ensemble du Gouvernement et impose une **cohérence nationale des politiques ministérielles** en veillant à avoir pour effet sur le territoire, **l'unité de l'action de l'Etat déconcentré.**

Elle suppose localement un engagement volontaire du maire et des autorités territoriales.

En ce sens, le législateur a visé juste en faisant du maire, l'animateur et le coordonnateur de la prévention sur le territoire de sa commune car il est la seule institution, dépositaire de l'autorité publique, à pouvoir engager le débat de la sécurité au plus près du terrain, au plus près des citoyens et des familles.

La sécurité garantit nos libertés et ce principe d'action voulu par le Président de la République est partagé par le corps social de la Nation. La sauvegarde de la sécurité est au cœur des préoccupations des Français. **Tout élu de la Nation et des collectivités territoriales se trouve investi de la mission d'assurer la tranquillité de ses concitoyens.**

Cette responsabilité, je l'ai portée pendant plus de vingt ans au niveau territorial, en tant que maire de la ville de Mulhouse puis en qualité de président de la communauté Mulhouse Alsace Agglomération et au niveau national, comme secrétaire d'Etat à la justice.

¹ - Prévenir la délinquance des jeunes : un enjeu pour demain - rapport de M. Jean-Yves RUETSCH - février 2010

- La prévention de la délinquance des jeunes – rapport à Monsieur le Président de la République par Jean-Marie BOCKEL, secrétaire d'Etat à la justice – novembre 2010

- Rapport sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance – rapport à Monsieur le Premier ministre par M. Bernard REYNES, député des Bouches du Rhône – décembre 2010

- Mission parlementaire sur la prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs – Rapport de M. Jacques-Alain BENISTI, député du Val-de-Marne – décembre 2010

A ce titre, le Président de la République m'avait confié le 3 août 2010 la mission d'engager une large concertation avec les acteurs de la prévention et de la sécurité, d'expertiser les bonnes pratiques en France comme à l'étranger et de formuler en conséquence des propositions innovantes. Les assises de la prévention de la délinquance juvénile se sont donc tenues le 14 octobre 2010 à Paris et j'ai remis le 3 novembre suivant, un rapport sur la prévention de la délinquance des jeunes au Président de la République.

Ce rapport propose de recentrer la politique nationale de prévention de la délinquance juvénile autour de **trois axes prioritaires** :

1/ **Une politique publique de soutien à la parentalité** : il s'agit de renforcer l'autorité parentale, favoriser l'intégration et responsabiliser les familles à l'égard de l'obligation scolaire. Le rôle du maire dans les dispositifs locaux de prévention de la délinquance est, par ailleurs, réaffirmé en proposant de développer les mesures de rappel à l'ordre et de généraliser les conseils des droits et des devoirs des familles.

2/ **La restauration de la citoyenneté par l'école** : l'école doit demeurer le creuset où se forge non seulement le futur citoyen mais où s'intègre également, dès le plus jeune âge, la notion de règle. Des mesures doivent être prises pour accompagner les dispositifs ambitieux déjà mis en place par le Gouvernement afin de lutter contre l'absentéisme et le décrochage scolaire, qui touche 60.000 élèves par an et recoupe très souvent la délinquance. Il est proposé, en particulier, la mise en place d'un repérage précoce des difficultés sociales et sanitaires des enfants afin de permettre leur prise en charge le plus en amont possible. Des programmes de lutte contre les violences scolaires (racket, harcèlement) doivent également être conduits.

3/ **La mise en œuvre d'une stratégie volontariste de reconquête de l'espace public** : cet enjeu constitue le devoir de l'Etat et de l'ensemble des acteurs concernés qui sont mobilisés par la notion d'intérêt général. Il s'agit de regarder ici la réalité en face, d'affronter les défis qui minent le pacte républicain dans son expression quotidienne, qu'il s'agisse des phénomènes de bandes, des trafics, de la montée en puissance de l'économie souterraine mais aussi d'un prosélytisme fondamentaliste hostile aux principes de laïcité.

Force est de constater que les propositions avancées dans ce rapport restent d'actualité.

Dans le cadre de cette mission parlementaire qui m'a été confiée par le Premier ministre, j'ai opté pour une **méthodologie fédératrice, au plus près des bonnes réalisations locales**. J'ai rencontré des acteurs de terrain, des experts, la plupart des associations ou fédérations d'élus, effectué une série de déplacements, engagé un large débat au cours du colloque national « Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance : agir ensemble » qui s'est tenu le 28 juin 2011 au ministère de l'intérieur.

J'ai ainsi acquis la certitude qu'une dynamique favorable est en cours. Les bonnes pratiques se développent ici et là, l'application (parfois implicite) de la loi du 5 mars 2007 est en constante évolution.

J'entends ainsi avancer des propositions complémentaires au rapport initial et contribuer à une politique nationale en voie de réussite.

Désormais clarifiée dans ses principes, le maire dispose des clés de la réussite en matière de prévention de la délinquance.

La mobilisation de tous les acteurs est attendue de nos concitoyens et l'extension du concept de prévention dès l'enfance, le fondement d'une politique nationale renouvelée.

1. Une politique publique clarifiée

1. Une politique publique clarifiée

La sécurité intérieure s'est enrichie ces dernières années d'un volet relatif à la prévention de la délinquance. Politique gouvernementale relayée par l'action administrative et judiciaire, la prévention de la délinquance a trouvé sa consécration législative par la loi du 5 mars 2007².

Cette loi s'inscrit dans une continuité historique et érige la prévention de la délinquance en politique publique. Fruit d'un équilibre des réflexions et des expériences menées depuis 30 ans, la prévention n'est plus un ensemble de mesures plus ou moins bien articulées entre elles mais une politique publique autonome qui se construit dans la durée et dont l'Etat définit les grandes orientations nationales. **Le but de cette politique réside en l'amélioration durable de la sécurité en prenant en compte la territorialisation des actions, la qualité de la vie, le renforcement de l'autorité parentale, de la responsabilité citoyenne et la défense des victimes. Elle est donc consubstantielle à la politique de sécurité dont elle partage les finalités : garantir les libertés.**

Il convient désormais de sortir des caricatures binaires « répression-prévention » et d'assumer la complémentarité profonde de ces deux approches : une politique de sécurité intérieure bâtie sur des fondements exclusivement sécuritaires est vouée à l'échec ; et une politique de prévention de la délinquance conçue comme une politique strictement sociale n'aura que peu d'effets en matière de sécurité. Les deux notions, à force d'opposition, se sont nourries, enrichies communément pour n'en former plus qu'une. Coordonner prévention et sécurité, c'est proposer une ambition légitime à nos concitoyens dont les effets positifs sont déjà à l'œuvre dans certains territoires.

Il doit ainsi être affirmé aujourd'hui avec assurance et sérénité que « la prévention, c'est la sécurité ».

² Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance

Bref historique de la construction de la politique de prévention de la délinquance

C'est sous l'effet d'une vive montée du sentiment d'insécurité chez nos concitoyens qu'est créé en 1976 le Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance placé sous la présidence d'Alain Peyrefitte. Le Comité³ préconise notamment la mobilisation de la société toute entière. Insistant sur la **nécessaire coordination départementale des services publics, le rapport pose les fondements de la coproduction de sécurité**. Le rapport Bonnemaïson⁴, prenant en compte les lois de décentralisation de 1982 et 1983, privilégie la **commune, comme lieu de coproduction de la lutte contre la délinquance**. L'essor des politiques de la ville mises en place à la fin des années 1980 dont la consécration institutionnelle se traduira par la création de la délégation interministérielle à la ville (DIV) en 1988 et la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales en 1994, place la politique de prévention au centre de l'aménagement urbain.

La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 apporte une première synthèse entre coproduction de sécurité et un recentrage de l'action des forces de sécurité sur des priorités fixées par l'Etat. Mais c'est la loi du 5 mars 2007 qui consacre la prévention de la délinquance comme partie intégrante de la politique publique de sécurité conduite par l'Etat dont le fondement territorial est la commune et associant autour du maire, l'ensemble des acteurs de la prévention. **Son principe d'action est désormais le traitement individualisé, ciblé sur les personnes et les familles et la politique de la ville, en cohérence étroite avec la lutte contre la délinquance, traitant de l'amélioration légitime du cadre de vie des quartiers les plus défavorisés.**

Cette nouvelle « doctrine » a été nourrie par le **plan national de prévention de la délinquance**. En effet, le 28 mai 2009, à l'occasion d'une réunion avec les principaux acteurs de la sécurité, de la chaîne pénale et de l'éducation nationale, le Président de la République a fait le constat que la politique de prévention de la délinquance était insuffisamment investie. Il a demandé que soit préparé un « plan gouvernemental de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes » en soulignant qu'une « politique active de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, c'est une stratégie globale, des objectifs, l'évaluation des résultats et une coordination des actions ». La politique de prévention de la délinquance a ainsi été relancée par le Plan national de prévention de la délinquance du 2 octobre 2009 arrêté par le Premier ministre.

Ce plan, d'une durée de 3 ans et mis en œuvre dès le 1er janvier 2010 a défini les moyens nécessaires à l'application efficace de la loi du 5 mars 2007, relative à la prévention de la délinquance afin de :

- prévenir plus efficacement les actes de malveillance dans les lieux de la vie quotidienne et développer la prévention situationnelle ;
- consolider les partenariats locaux de prévention et favoriser leur coordination en positionnant le maire au centre du dispositif ;
- mieux prévenir la délinquance des mineurs ;
- mieux protéger les victimes et améliorer la prévention des violences intrafamiliales.

³ Réponses à la violence : rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance au Président de la République (septembre 1977)

⁴ Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité : rapport au Premier ministre (février 1983)

2. *Les clés de la réussite*

2. Les clés de la réussite

Le Premier ministre, dans sa lettre de mission, m'a demandé que lui soient proposées « les initiatives de nature à donner une meilleure visibilité aux actions entreprises et surtout aux réussites locales de la prévention en vue de leur diffusion et de la stimulation des échanges d'expériences ».

La série de déplacements⁵ effectués dans des territoires présentés (de façon bien sûr non exclusive) comme exemplaires ou particulièrement difficiles dans la mise en œuvre d'une politique locale de prévention de la délinquance, témoigne de ce souci⁶.

Une plus grande visibilité des actions entreprises ici et là a également été poursuivie au cours du colloque « Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance : agir ensemble ». De nombreux élus de tous les horizons politiques ont été invités à présenter les dispositifs mis en œuvre sur leur territoire, lors de cinq tables rondes autour de thématiques clés pour la réussite d'une politique locale de prévention de la délinquance. Ce type de rencontres, à destination des « spécialistes » mais également d'un public plus large et de la presse, est de nature à contribuer à la diffusion des bonnes pratiques et à une connaissance par nos concitoyens des actions menées afin de favoriser leur sécurité.

Les récents déplacements du Président de la République à Orléans, du Premier ministre à Ecully et du ministre de l'intérieur à Châteaurenard, Cavaillon ou au Havre ont également permis de médiatiser et faire mieux connaître au public cette priorité politique.

L'expérience forgée à Mulhouse a été confirmée par les déplacements effectués : la réussite en matière de prévention repose au moins, sur trois principes fondateurs :

- **La définition d'une stratégie ;**
- **La dynamique des partenariats ;**
- **La pertinence des territoires.**

A cet égard, la ville d'Orléans offre l'exemple d'une politique particulièrement complète en matière de prévention de la délinquance.

⁵ - Orléans, dans le cadre d'un déplacement du Président de la République, le 3 février 2011

- Drancy, le 27 avril 2011

- Cayenne, Maripasoula et Twenké au cours d'un déplacement en Guyane, du 3 au 5 mai

- La Communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency, le 10 mai 2011

- Châteaurenard, dans le cadre d'un déplacement du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités locales et de l'immigration, le 13 mai 2011

- Colmar, le 13 mai 2011

- Valenciennes, le 31 mai 2011

- Clichy-sous-Bois et Montfermeil, le 21 juin 2011

- Lyon et agglomération lyonnaise, le 1^{er} juillet 2011

⁶ Les notes de synthèse présentées dans les focus sont, pour la plupart, issues de documents adressés par les services municipaux ou intercommunaux des territoires visités.

Focus sur la ville d'Orléans⁷

Déplacement du 3 février 2011 avec le Président de la République

« Orléans est devenue une ville exemplaire en matière de lutte contre la délinquance, grâce à une étroite collaboration entre l'Etat et la municipalité ainsi que la mise en œuvre d'une politique de sécurité équilibrée combinant prévention et répression. »

Quelques chiffres :

- 40,5% : la baisse de la délinquance générale à Orléans depuis 2001. C'est deux à trois fois plus que la moyenne nationale (-16,2%).
- 17% : le taux d'élucidation (rapport du nombre de faits élucidés par les enquêteurs sur le nombre de faits qui leurs sont signalés) à Orléans en 2001
- 43% : le taux d'élucidation (rapport du nombre de faits élucidés par les enquêteurs sur le nombre de faits qui leurs sont signalés) à Orléans en 2010.
- - 25,6% : la baisse de la part des mineurs dans la délinquance à Orléans depuis 2001
- - 61% : la baisse de la délinquance de proximité à Orléans depuis 2001
- *Division par 5* : la baisse de la délinquance dans le quartier de la Source depuis 2001.
- Ou encore, le nombre de plaintes a baissé entre 2001 et 2010 de 61 % (et même de 83 % sur le quartier de la Source).

Un succès permis par une étroite complémentarité entre action de l'Etat et action de la ville d'Orléans

L'Etat a investi d'importants moyens en faveur de la sécurité à Orléans. 891 policiers nationaux sont affectés à la ville (soit 40 de plus qu'en 2009). L'hôtel de police d'Orléans a été profondément rénové et modernisé.

Un laboratoire a notamment été installé en sous-sol, et un centre d'information et de commandement (CIC) a été ouvert en janvier 2011. Par ailleurs, une brigade spécialisée de terrain (BST, exUTeQ) a été déployée en 2010 dans le quartier de l'Argonne.

Enfin, l'Etat met l'accent sur la lutte contre les violences scolaires. Tous les établissements d'Orléans (et du Loiret) disposent d'un correspondant « police-sécurité » ; 35 diagnostics de sécurité ont été réalisés, et 15 fonctionnaires de la DDSP se consacrent quotidiennement au partenariat avec l'éducation nationale.

La ville d'Orléans mène, elle aussi, une politique active de lutte contre la délinquance. En matière de prévention, le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, prévu par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, se réunit 3 fois par an. Un Conseil des droits et des devoirs des familles se réunit pour chaque cas individuel, et apporte des solutions.

Orléans s'illustre par une politique déterminée de prévention de la délinquance des mineurs, bâtie sur un suivi personnalisé des situations, le soutien aux parents, des dispositifs d'aide à la réussite éducative, l'appui aux associations, et un service de prévention-médiation-réussite fort d'un effectif de 30 personnes.

⁷ Source : portail internet de l'Elysée – Les dossiers – Sécurité

La ville emploie en outre 106 policiers municipaux, et, plus généralement, consacre environ 6,5% de son budget à la sécurité, ce qui constitue un effort notable. Elle est engagée dans le développement de la vidéo protection : 108 caméras sont installées sur la voie publique. Ces caméras sont reliées à la police municipale mais également au centre d'information et de commandement (CIC) de la police nationale.

Parallèlement, Orléans mène un effort de rénovation urbaine exceptionnel, en particulier dans le quartier de la Source, quartier prioritaire où résident 20 000 habitants. Le programme de réhabilitation 2004-2013, doté de 194 millions d'euros et déjà exécuté à 80%, a permis de réhabiliter et de construire des logements sociaux ainsi que de nombreux équipements publics (complexe sportif, médiathèque, école, école de musique, maison des associations). »

2.1. L'importance d'une stratégie

La ville de Drancy a été choisie pour y effectuer un déplacement en raison de la qualité des objectifs stratégiques, des partenariats qui y sont développés et de l'approche équilibrée qui y est prônée.

Drancy est une commune de 67 000 habitants, dotée d'une population jeune, située dans l'arrondissement de Bobigny, en Seine-Saint-Denis.

En 2007, la circonscription de Drancy avait un taux de criminalité de 86,5 crimes et délits pour 1000, taux supérieur à la moyenne nationale qui est de 83 pour 1000 mais en-dessous de la moyenne départementale qui est de 96 pour 1000. La délinquance de proximité constituait 49% des faits constatés sur la commune (45% au plan national).

Focus sur le dispositif local de prévention de la délinquance de la ville de Drancy

Déplacement du 27 avril 2011

1- Le contrat local de sécurité de la ville (délibération du 18 décembre 2008)

1-1 Les objectifs du CLS

➤ Les objectifs opérationnels rentrent d'abord dans le champ de l'éducation, de la citoyenneté et de la prévention primaire (améliorer le suivi des situations difficiles d'enfance en danger, améliorer le traitement des incidents dans les établissements scolaires et éviter que les exclusions ne débouchent sur des déscolarisations, réduire l'absentéisme, développer des actions d'aide à la parentalité).

➤ Dans le champ de la dissuasion et de la prévention situationnelle, il s'agit de conforter les relations existantes entre police nationale et police municipale.

➤ Dans le champ de la sanction, de la réparation, de l'aide aux victimes et de la prévention de la récidive, il s'agit de maintenir le lien au parquet et donc, que le procureur désigne un magistrat référent. Il s'agit de créer à Drancy un point d'accès au droit, d'accompagner les victimes, de densifier les capacités d'accueil pour les TIG et d'utiliser les mesures de la loi du 5 mars 2007 (stages de citoyenneté en plus de stages de réparation pénale), de conforter le dispositif d'aide aux victimes de violences intrafamiliales (REAGIR) en densifiant les lieux d'accueil et de favoriser la réinsertion des sortants de prison.

1-2 Le mode opératoire du CLS

➤ Création d'un CLSPD par délibération du conseil municipal le 28 avril 2008

➤ Création de 3 groupes de travail :

- *Groupe éducation-citoyenneté-parentalité* : détection de l'enfance en difficulté, animation et actions citoyennes, socialisation et parentalité.

- *Groupe dissuasion-prévention situationnelle et mise en réseau des moyens humains* : traitement du centre ville et des commerces posant difficulté, des espaces sensibles en lien avec les bailleurs sociaux.

- *Groupe de liaison à l'autorité de justice* : développer l'accès au droit, l'aide aux victimes et les sanctions éducatives, les TIG, les mesures de réparation et celles des sortants de prison ou les personnes placées sous main de justice. Ce groupe sera placé sous la supervision du procureur. Le pilote en sera le magistrat référent du parquet

➤ En plus de ces 3 groupes de travail, sont créés deux groupes territoriaux concernant deux quartiers de la ville. Les copilotes en sont le magistrat référent et le responsable de risques urbains.

➤ Au-delà de ces 3+2 groupes de travail, est créé un comité directeur prévention et sécurité présidé par le maire.

Un tableau de bord pour le suivi et l'évaluation des actions est créé : chaque groupe de travail thématique doit définir les indicateurs d'activité et les indicateurs de résultat. Le CLS suit un tableau de bord de sécurité : fonctions statistiques, évaluation et veille opérationnelle.

2- Le conseil des droits et devoirs des familles

Un CDDF a été créé le 30 mars 2009. Le règlement intérieur prévoit une clause de confidentialité « sur les éléments portés à sa connaissance, les déclarations faites et les décisions prises ». Le CDDF est présidé soit par un élu délégué par le maire : dans cette configuration, l'organe est une instance de conseil, de soutien et d'accompagnement auprès des parents, soit par le maire lui-même : dans ce cadre, la composition est plus restreinte et a pour vocation d'examiner des problèmes de comportement (incivilités) au sein des structures municipales, logements ou encore établissements scolaires.

Un protocole signé entre le maire et le procureur autorise la mise en œuvre de la procédure de rappel à l'ordre et précise les modalités d'échange d'informations sur les auteurs des faits. Le CDDF peut prononcer : des recommandations aux parents dans l'exercice de l'autorité parentale, un accompagnement parental direct consistant en un suivi individualisé et contractualisé comportant des actions de conseil et de soutien à la fonction éducative, un rappel à l'ordre visant à faire prendre conscience au mineur de la gravité des faits et aux parents leurs obligations dans l'éducation de leurs enfants, une transaction (après homologation de la procédure par le procureur), constituant une alternative à un dépôt de plainte.

3- La visite de « Mission Possible »

Créée par une juge des enfants, « Mission Possible » est une association de prévention précoce qui accueille des enfants de 6 à 12 ans en situation de vulnérabilité sociale et leurs parents. Pour cela, elle propose une action de prévention précoce construite et évaluée.

4- La politique de la ville

La ville a de nombreux quartiers classés en quartiers prioritaires du CUCS. En 2010, le CUCS totalise 36 actions dont 8 portées par la commune pour un montant total de 290 800€.

Le déplacement effectué à Drancy a permis de constater que la politique de prévention de la délinquance y était particulièrement investie, avec des réussites et des attentes fortes en fonction d'objectifs clairement identifiés.

L'axe de travail prioritaire qui a été développé dans cette ville est celui de la lutte contre l'échec scolaire. Le programme de réussite éducative y a été décrit comme étant un excellent outil en la matière. Le bon partenariat avec les établissements scolaires de la ville a permis le développement d'actions spécifiques : accueil des élèves exclus (en lien avec les associations sportives et culturelles de la ville), développement d'actions de prise en charge des enfants après l'école (avec l'association Mission Possible), mise en place de la mallette des parents, de groupes de paroles de parents, de petits-déjeuners de parents au sein de certains établissements scolaires.

Une autre stratégie peut porter, par exemple, dans le domaine de la prévention situationnelle, sur des politiques de renouvellement urbain et utiliser les techniques de l'intercommunalité pour agir dans ce domaine tout en laissant à chaque ville, la compétence directe pour l'organisation de ses dispositifs et procédures de prévention de la délinquance.

C'est le cas de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois-Montfermeil, située en Seine-Saint-Denis également qui comprend une population totale de 54 000 habitants. Il est à noter que les moins de 25 ans représentent 47 % de la population totale à Clichy et 43 % à Montfermeil.

En dépit d'appartenance à des partis politiques différents, les deux maires ont réussi à mener une action concertée dans le domaine du renouvellement urbain sur leur territoire. La communauté a ainsi notamment pour objectif de « promouvoir durablement le territoire des communes et d'assurer un cadre de vie protégé et rénové dans le cadre d'un développement durable et équilibré ».

Un programme de rénovation urbaine a débuté à l'automne 2002 avec pour **objectifs concrets** de :

- démolir les logements les plus dégradés ;
- construire des habitations neuves de plus petite envergure en diversifiant l'offre (logement social, logement privé, programme d'accession à la propriété) ;
- réhabiliter les logements sociaux conservés et les résidentialiser (mieux délimiter la frontière entre les espaces publics et privés) ;
- renouveler et moderniser les équipements publics ;
- favoriser le développement économique (commerces en pied d'immeubles, réorganisation du marché forain) ;
- multiplier les espaces verts ;
- et enfin, réorganiser la voirie en prévision du débranchement de la ligne de tramway T4 vers Clichy-sous-Bois et Montfermeil.

La phase d'élaboration du projet, du contenu des opérations et du montage financier s'est concrétisée en décembre 2004 par la signature d'une convention à travers l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) : ce projet de 500 millions d'euros concerne 3700 logements.

Mises à part les politiques de prévention induites par la rénovation urbaine en cours (ainsi que la création et la gestion d'une maison de justice et du droit), les deux villes ont conservé la maîtrise de leurs dispositifs de prévention.

Focus sur les actions locales de prévention de la délinquance des villes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil

Déplacement du 21 juin 2011

➤ **Clichy-sous-Bois**

Un diagnostic local de sécurité a été réalisé en 2006. 17 fiches-actions sont réparties en trois volets :

- Justice, citoyenneté et proximité des services publics,
- Tranquillité et sécurité des espaces publics et privés,
- Ingénierie du partenariat et communication.

Ces 17 fiches ont été regroupées dans un CLS « nouvelle génération » signé le 2 septembre 2008 puis dans une stratégie territoriale.

Les actions ciblées sont les suivantes :

- prévention et sécurité au sein des services municipaux : dépôt de plainte systématique par le chef de service concerné, signalement systématique au service « prévention/tranquillité publique » de toutes les incivilités constatées, sécurisation des bâtiments publics
- prévention de la récidive : exécution de mesures alternatives à l'incarcération et mesures de réparation en partenariat avec la ville : les services municipaux sont considérés comme organismes d'accueil. La maison de justice et du droit intègre une permanence du SPIP.
- amélioration des relations police-population : communication autour de l'implantation du nouveau commissariat de police
- prévention et lutte contre les violences conjugales,
- renforcement de la sécurité des équipements publics,
- prévention routière,
- création de la direction Sécurité/Prévention/Tranquillité au sein des services municipaux, comprenant une équipe d'agents de surveillance de la voix publique, et de l'observatoire de la tranquillité publique.

Le partenariat s'organise selon des réunions trimestrielles de coordination entre les groupes de travail « gardiens d'immeubles, bailleurs, copropriétés privées », « commerçants » et la cellule de veille du CLSPD. Le maire organise également chaque mois un « point sécurité » avec l'adjointe déléguée, le commissaire de police et la direction « sécurité » de la ville. Le maire organise enfin avec le procureur adjoint tous les mois une réunion d'action publique de proximité « RAPP » ayant les mêmes fonctions que celles du GLTD.

Un programme de réussite éducative ambitieux (pour près de 500 000 euros par an) a été mis en place.

➤ **Monfermeil**

La ville de Montfermeil valorise, en premier lieu, les liens familles / écoles :

- développement des actions « ateliers de savoirs socio-linguistiques » : apprentissage par les parents du fonctionnement de l'école et des bases de la langue française,
- dans le cadre d'un PRE, suivi individualisé intégrant parents et enfants de 2 à 16 ans,
- décrochage scolaire et travail sur les exclus du scolaire.

Un délégué police-population a donc été mis en place au sein de la BST, qui est associé à diverses réunions partenariales.

Les bailleurs et services communaux sont sensibilisés et responsabilisés sur la prévention et la sécurité, avec incitation au dépôt de plainte systématique en cas d'acte de délinquance subi.

Une cellule de veille réunissant le procureur, le correspondant justice-ville, la police, les transporteurs, l'éducation nationale et les bailleurs se réunit régulièrement.

La vidéoprotection est mise en place sur la commune avec le raccordement de 40 caméras couleur sur la voie publique et création d'un centre de supervision urbaine au sein de la police municipale avec raccordement au commissariat de Clichy-sous-Bois / Montfermeil.

La visite a permis de constater que l'ensemble des activités de prévention entreprises dans le cadre des compétences de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil étaient intimement liées à la rénovation entreprise sur le bâti. Ce site exemplaire témoigne de ce que la politique de prévention de la délinquance doit également se développer en tenant compte du cadre de vie des habitants, des problématiques sociales, économiques, de logement... La demande d'implication de la population dans des dispositifs de prévention va de pair avec l'effort de la collectivité pour offrir un espace de vie digne et facteur de bonne intégration sociale.

2.2. La dynamique des partenariats

Avant même la mise en place des Contrats Locaux de Sécurité prévue par la circulaire interministérielle du 28 octobre 1997, j'avais souhaité, en tant que maire de Mulhouse, impulser une dynamique partenariale destinée à lutter contre la problématique de la délinquance.

En effet, la ville de Mulhouse se situait, dans les années 1990, parmi les 10 villes de France de plus de 100 000 habitants les plus touchées par ce phénomène. En 1996, le taux de délinquance à Mulhouse était ainsi de 111,7‰ alors que le taux moyen de délinquance pour les 50 villes de France de plus de 100 000 habitants était de 81,3‰.

Plusieurs réflexions ont été menées, notamment dans le cadre de la « Coalition Locale pour la Sécurité » qui préfigurait les dispositions organisant les Contrats Locaux de Sécurité. Un partenariat s'est mis en place progressivement, dans un premier temps avec l'Etat (sous-préfet et commissaire central) et la justice (procureur de la République près le TGI de Mulhouse) puis dans un second temps avec l'ensemble des institutions et acteurs locaux concernés par les problématiques de délinquance (Education nationale, transporteurs, bailleurs, clubs de prévention, associations d'aide aux victimes, centres sociaux...).

Cette culture du partenariat, qui s'est dessinée bien en amont des dispositifs réglementaires puis législatifs relatifs à la prévention de la délinquance, a permis de traiter, de manière concertée, les problématiques rencontrées sur Mulhouse, puis sur l'ensemble de l'agglomération et d'y apporter des réponses concrètes à partir de trois priorités d'action de prévention contre la délinquance : la prévention-citoyenneté, la dissuasion et la sanction-réparation

Focus sur le dispositif local de prévention de la délinquance de la ville de Mulhouse et de sa communauté d'agglomération

Les grands axes de la Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (STSPD) 2011-2013

L'actuelle Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (STSPD) s'applique pour une durée de 3 ans (2011-2013) à l'ensemble des 32 communes constituant Mulhouse Alsace Agglomération.

Les actions de la STSPD sont articulées autour de 3 axes ou champs d'intervention :

- La prévention-citoyenneté ;
- La dissuasion ;
- La sanction-réparation.

Elles se répartissent de la manière suivante :

- Un plan d'actions communautaire dans lequel on retrouve l'ensemble des actions qui se rattachent à des thématiques communes (citoyenneté, parentalité, sécurité routière, aide aux victimes...) et qui s'appliquent uniformément et sans distinction aux 32 communes.
- Des plans d'actions communaux car chacun des maires doit pouvoir mettre en œuvre des réponses adaptées aux problématiques rencontrées sur le territoire de sa commune, en appliquant ses pouvoirs de police prévues par le code général des collectivités territoriales (CGCT).

⇒ **Focus sur un dispositif « phare » de la ville de Mulhouse : les « Coordinations territoriales prévention-sécurité »** (équivalent des cellules de veille et des CDDF, en une seule structure).

- Contexte de mise en place du dispositif :

Outil opérationnel développé par la Ville de Mulhouse dans le cadre des divers dispositifs partenariaux mis en place depuis 2002 (CLS, CIPS et STSPD), les Coordinations Territoriales Prévention Sécurité (CTPS) ont d'abord été expérimentées dans deux quartiers. Elles ont été mises en place, dans un premier temps, autour des collèges afin d'instaurer un partenariat actif avec l'éducation nationale sur les questions de prévention. Elles ont ensuite été progressivement généralisées pour couvrir l'ensemble du territoire communal en 2006.

➤ Un dispositif territorialisé :

Les Coordinations constituent ainsi un dispositif territorialisé : la ville de Mulhouse est divisée en 6 secteurs cohérents et représentant environ 15 000 habitants chacun.

➤ Objectifs et modes d'intervention :

Les Coordinations interviennent de trois manières :

- par le suivi de situations individuelles, dans le respect de la charte du partage d'informations du Service Prévention Citoyenneté auquel elles sont rattachées ;
- par le suivi de situations collectives (ex : regroupements générant des nuisances) ;
- par la mise en œuvre d'actions collectives d'éducation à la citoyenneté et de prévention en milieu scolaire ou en lien avec les centres socioculturels.

➤ Coordonner : promouvoir une approche globale

Il s'agit alors de promouvoir une approche globale en mobilisant tous les partenaires concernés (services municipaux en charge de l'action sociale, de la sécurité et de la médiation, partenaires institutionnels, travailleurs sociaux, acteurs de terrain, habitants). Pour ce faire, outre les contacts réguliers et soutenus avec les partenaires, des instances de concertation mensuelles sont animées par les Coordinateurs pour chaque secteur.

➤ Eléments de bilan

Chaque année, quelques 400 situations sont suivies par les Coordinations Territoriales (en moyenne 60 à 70 par Coordination) également saisis par les professionnels et les habitants. Une vingtaine d'actions d'éducation à la citoyenneté et de prévention est pilotée par ce dispositif en lien avec les partenaires institutionnels et associatifs.

L'ensemble de ce dispositif témoigne de la mise en œuvre d'une politique de prévention de la délinquance voulue complète et équilibrée : définition d'une stratégie (actualisée régulièrement), mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007, développement des partenariats, adoption d'approches individuelles et collectives sous l'angle socio-éducatif et sécuritaire.

Le taux de criminalité pour 1000 habitants sur Mulhouse en 2009 est de 90 soit un recul de plus de 20 pour mille en 15 ans.

2.3. La pertinence des territoires

Le choix du périmètre territorial de l'action est essentiel pour organiser la réponse de prévention. Il est clairement indispensable de bien évaluer les caractéristiques topographiques du bassin de délinquance et d'y répondre par une action territorialisée adaptée.

C'est le cas, particulièrement réussi, de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency (CAVAM).

La CAVAM est située dans la région naturelle de la vallée de Montmorency au Sud-Est du Val d'Oise (95). La CAVAM a été créée en 2001 et regroupe 8 communes totalisant 110 000 habitants : Andilly, Deuil-la-Barre, Groslay, Margency, Montmagny, Montmorency, Saint-Gratien, Soisy-sous-Montmorency. Le président est l'un des maires d'une commune membre de la communauté d'agglomération, les maires des autres communes membres étant vice-présidents.

Ce lieu de déplacement a été choisi en raison de la politique de prévention de la délinquance développée à l'échelle de l'intercommunalité, en réponse aux difficultés de moyens (matériels, financiers, de personnels) parfois mises en avant par des villes petites ou moyennes, pour justifier une difficulté d'engagement.

Focus sur le dispositif local de prévention de la délinquance de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency

Déplacement du 10 mai 2011

1- Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance intercommunale (CLSPDI)

Un conseil local de prévention et de sécurité de la délinquance intercommunal (CLSPDI) a été créé en décembre 2002 et installé en janvier 2004. Il est composé de 3 collèges : élus locaux, représentants de l'Etat et société civile. Il prévoit une formation restreinte chargée de définir les orientations d'actions intercommunales, de suivre la mise en œuvre et l'évaluation des actions. Quatre groupes de travail animent les travaux et rendent compte des projets devant l'assemblée plénière.

Quatre thématiques ont été retenues :

- la sécurisation des espaces de vie collective (mise en place de la vidéoprotection, de « fiches-incidents » pour les bailleurs et transporteurs, d'une cartographie de la délinquance),
- la prévention de la délinquance et de la récidive (mise en place des mesures alternatives –TIG-, mise en place d'une structure de soutien à la parentalité),
- l'accès au droit et l'aide aux victimes (mise en place de sessions de formation à l'aide aux victimes, réalisation d'une plaquette d'information, mise en place d'une structure réelle de partenariat par la présence d'un conseiller relais dans les commissariats),
- la prévention en sécurité routière (mise en place de séances d'information et de formation, cartographie et d'un outil statistique en matière d'accidentologie).

2- Le conseil des droits et devoirs des familles (CDDF)

La ville de Soisy-sous-Montmorency a créé un CCDF par délibération du 24 mars 2011. Les cas des mineurs qui seront traités sont : les mineurs ayant causé un trouble à l'ordre public, les mineurs déscolarisés, les mineurs en rupture ou en voie de rupture sociale, les mineurs en danger (fugue, conduites à risques...). Le maire peut entendre la famille et le mineur, rappeler les obligations liées à la fonction parentale et faire un rappel à l'ordre en cas de trouble à l'ordre public. Les informations sont partagées sous réserve d'une stricte confidentialité : les signataires de la charte d'application s'y engagent. Les villes de Deuil-la-Barre, Groslay ont créé également un CDDF.

3- L'aide aux victimes

Depuis le 2 janvier 2008, un poste de conseillère-relais a été mis en place au commissariat d'Enghien-Montmorency et une permanence créée en 2010 au commissariat de Deuil-la-Barre. En 2010, près de 260 personnes, pour un premier entretien, ont été reçues. .

4- La police « intercommunale »

Les polices municipales des communes membres ont compétence territoriale communautaire depuis le 1^{er} juillet 2005 à la suite d'une délibération du conseil communautaire. Chaque commune membre a délibéré afin d'approuver le transfert. Afin de respecter le pouvoir de police des maires, les agents ont été fonctionnellement remis à disposition des communes par convention. L'emploi statutaire est géré sous la responsabilité du président de la CAVAM et l'emploi fonctionnel est géré pour chaque collectivité sous l'autorité de chaque maire. La mutualisation communautaire s'effectue dans le déroulement de manifestations culturelles, sportives ou festives et par la formation professionnelle et la prise en charge des salaires. Les polices municipales en matière de budget représentent 9% du budget de la CAVAM. Les policiers municipaux ont les deux agréments du préfet et du procureur de la République de portée communautaire : leur compétence en matière d'infraction est donc valable pour l'ensemble du territoire de la CAVAM.

Une convention d'utilisation de la police communale dans chaque commune est signée par le préfet, le maire de chaque commune et le président de la communauté d'agglomération. Chacun des maires, le président de la communauté et le préfet signent une convention intercommunale de coordination entre la police municipale intercommunale de la communauté d'agglomération et la police nationale, qui préserve, notamment, chacun des maires de sa totale indépendance en matière de police municipale : compétence pour les pouvoirs de police du maire, relevé d'identité, contrôle de vitesse et dépistage d'alcoolémies.

La CAVAM mutualise 5 concepts modernes et innovants pour une meilleure réactivité et sécurité de l'ensemble des forces de police : radiocommunication, géolocalisation, cartographie de la délinquance et vidéoprotection.

5- La vidéoprotection

L'installation des technologies de vidéoprotection de la CAVAM a été mutualisée par les communes dans un seul CSU. Le centre de supervision est implanté dans l'enceinte du commissariat de police d'Enghien/Montmorency. Il est dirigé par un directeur et 14 opérateurs y travaillent par roulement 24h/24h et 365 jours/an. Il centralise le visionnage de 103 caméras réparties sur le territoire communautaire. Le commissariat de police et les 8 polices municipales disposent d'écrans de renvoi d'images assuré par un réseau sécurisé de fibre optique. Le coût de d'investissement a été de 8 millions d'€ (subvention de 2,5M€ du conseil général, TVA récupérée par le FCTVA et financement par la DGF valorisée du CAVAM). Le fonctionnement s'élève à 600 000€ par an (maintenance, frais de personnel pour 80%).

La démarche a été la suivante : établissement d'un diagnostic de la délinquance dans le cadre des travaux du CLSPDI, statistiques croisées entre police nationale, police municipale et pompiers, cartographie des lieux d'infractions, choix des techniques de transport des images et validation par la CAVAM, chaque maire, par la police nationale et le procureur.

Une charte d'éthique assure la mise en œuvre de la vidéoprotection : elle s'applique aux espaces publics placés sous vidéoprotection et concerne l'ensemble des citoyens. Le public est informé de manière claire et permanente de l'existence de la vidéoprotection. La CAVAM assure la confidentialité de la salle d'opérations et l'accès à la salle d'exploitation est exclusivement réservé au personnel habilité. La durée de conservation des images enregistrées est de 14 jours sauf dérogation prévue par la loi.

Une démarche d'initiation avec les bailleurs sociaux sur la mise en place de la vidéoprotection dans leur patrimoine est en cours.

Le FIPD a subventionné les projets de la CAVAM à hauteur de 627 568€ dont 538 068€ pour la vidéoprotection.

6- Le contrat urbain de cohésion sociale

Depuis 2006, et en accord avec l'Etat, la CAVAM a décidé de mettre en œuvre des actions au niveau intercommunal sur la prévention de la délinquance, l'insertion professionnelle et la parentalité.

En 2011, 5 actions porteront sur la mise en œuvre d'une expérimentation de la vidéoprotection dans les patrimoines des bailleurs sociaux (création d'un CSU « bailleurs sociaux », 200 logements et 17 caméras dans les parties communes), la création d'un centre de formation des opérateurs de vidéoprotection, pour un travailleur social au sein des deux commissariats, mise en place de permanences de psychologues et l'accompagnement vers l'emploi avec mise en adéquation des offres et des demandes d'emploi sur le territoire intercommunal.

L'évolution de la délinquance en région Provence-Alpes-Côte d'Azur est devenue préoccupante pour les élus territoriaux. Constatant le sentiment d'insécurité de ses concitoyens, le maire de Châteaurenard a pris des initiatives pragmatiques en liaison avec ses collègues des communes avoisinantes, regroupés en collectif.

Focus sur la ville de Châteaurenard⁸

Déplacement du 13 mai 2011 avec le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

L'originalité des travaux de M. Bernard Reynès est qu'ils s'inscrivent dans une visée pragmatique et que cette méthode serait exportable ayant ainsi vocation à s'appliquer de façon élargie, pour les petites communes disposant de peu de moyens.

Avec le soutien juridique du centre de gestion des Bouches-du-Rhône, une boîte à outils a été constituée, en application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance : mise en œuvre du rappel à l'ordre, de la transaction pénale, de l'accompagnement parental.

Le pilotage s'effectue par le biais d'un CLSPD restreint, baptisé « cellule de citoyenneté et de tranquillité publique (CCTP) ».

La cible a donc été celle des petites et moyennes communes (moins de 20 000 habitants – Châteaurenard étant une ville de 15 000 habitants) volontaires en matière de prévention de la délinquance et sous-outillée matériellement et financièrement pour répondre aux besoins. Un collectif de maires a été constitué.

⁸ Cf. portail internet de l'Elysée – Les dossiers - Sécurité

L'élément fédérateur a été la volonté partagée de sortir du débat idéologique au profit d'une application concrète de la loi.

Les partenaires originels ont été le procureur de la République et le préfet, qui ont participé à la dynamique : élaboration de protocoles, accompagnement d'expertise.

Le conseil général a été ciblé dans un second temps. En effet, les cellules de citoyenneté et de tranquillité publique s'étant multipliées sur le territoire, il a été nécessaire de rechercher une articulation avec les attributions du conseil général (accompagnement parental/aide sociale à l'enfance).

Parallèlement, la ville de Châteaurenard s'est équipée de 95 caméras de vidéo-protection.

D'une mise en œuvre encore récente, la CCTP suscité déjà l'intérêt de nombreux acteurs :

- au niveau local, d'abord, puisque le modèle se diffuse à plusieurs dizaines de communes des Bouches-du-Rhône, du Var et du Vaucluse,
- au niveau national ensuite, puisque l'expérience conduite a notamment retenu l'attention de M. Claude Guéant, qui a indiqué lors de son déplacement, envisager l'extension des CCTP à l'ensemble du territoire si les premiers retours d'expérience confirment la pertinence du dispositif.

2.4. Une visibilité croissante des dispositifs de prévention

Mes déplacements m'ont ainsi permis de constater que des élus territoriaux de plus en plus nombreux car davantage sollicités par leurs concitoyens, se sont engagés et continuent à le faire : les bonnes pratiques se sont développées, des succès réels ont été remportés.

Si on s'en tient aux seules institutions et procédures normées par la loi, ce qui ne prend pas en compte, loin s'en faut, l'ensemble des initiatives de terrain appliquant implicitement l'esprit de la loi, les chiffres étaient les suivants fin 2010 :

- Existence de 1069 conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance ou conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance soit 864 pour des communes de plus de 10 000 habitants (sur 930 communes concernées) et 205 pour des communes de moins de 10 000 habitants ;
- Création de plus de 1 000 emplois de coordonnateurs de conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance ;
- Signature de 398 contrats locaux de sécurité et de 50 stratégies territoriales ;
- Création de 102 conseils pour les droits et devoirs des familles (dont 11 en Seine-Saint-Denis) créés ou en cours de création ;
- Pratique du rappel à l'ordre dans 126 communes.

Et M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, faisait état le 28 juin 2011, lors du colloque « Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance : agir ensemble », d'un dynamisme particulièrement frappant de ces dispositifs, avec :

- la forte démultiplication des stratégies territoriales, proposées par le plan national de prévention de la délinquance pour se substituer aux anciens contrats locaux de sécurité : 173 conclues et 205 en cours d'élaboration ;
- 234 conseils pour les droits et devoirs des familles créés ou en cours de création (outre 129 communes ayant créé des formules équivalentes) ;
- une pratique du rappel à l'ordre dans 543 communes.

Cette mobilisation en cours se nourrit des premières réussites locales. En effet, au-delà du respect des textes et en dépit de budgets locaux parfois contraints, un engagement partenarial, équilibré dans son approche, parfois mutualisé voire regroupé à l'échelle intercommunale, produit déjà, ici et là, des résultats localement notables sur la baisse de la délinquance de proximité et l'amélioration de la qualité de vie des administrés.

En tout état de cause, quand la volonté du maire et de sa municipalité de lutter contre la délinquance s'exprime clairement, une « alchimie » se crée dans la commune et les acteurs de la prévention tendent à agir de concert : certes, cet effort demande au maire de la patience, de la régularité et de la détermination mais nos concitoyens ne l'exigent-ils pas de nos services publics ?

3. La mobilisation des acteurs

3. La mobilisation des acteurs

Les déplacements effectués ont démontré que les maires savaient prendre des initiatives et que la relation avec l'Etat restait essentielle tant pour l'impulsion des politiques que la garantie du flux régulier des informations des élus.

Le partenariat étroit entre services de l'Etat, magistrats, collectivités territoriales, acteurs sociaux est donc le premier des fondements de la réussite de cette politique publique.

Le Gouvernement s'est largement mobilisé en faveur de la prévention de la délinquance : depuis mars 2011, près d'une dizaine de circulaires ont été diffusées et les déplacements du ministre de l'intérieur se sont multipliés pour saluer et mettre en valeur les bonnes expériences des territoires.

L'esprit de la mission, comme l'a indiqué le titre du colloque organisé le 28 juin 2011 est d'« **agir ensemble** ». Le partenariat à instaurer avec les diverses autorités territoriales, magistrats et acteurs sociaux doit d'autant mieux être codifié que son efficacité dépend de sa bonne organisation, de la régularité des informations échangées et, partant, du climat de confiance instauré :

Approfondir cet effort relève de la nécessité absolue. En effet, l'expérience acquise lors des rencontres de la mission m'amène à évaluer globalement le partenariat avec les autorités publiques : naturel car quasi-quotidien avec le corps préfectoral et les forces de sécurité intérieure, il s'est considérablement développé avec les parquets ; confiant avec les autorités académiques même si on regrette encore ici et là la sanctuarisation d'informations, il est devenu plus étroit avec les chefs d'établissements scolaires ; indispensable avec le conseil général en raison de ses compétences légales en matière d'aide sociale et de prévention de la délinquance, il est peu développé sur le territoire ; nécessaire avec le juge des enfants, il est trop souvent épisodique⁹.

Plusieurs recommandations peuvent ainsi être avancées :

3.1. La relance permanente des services de l'Etat

3.1.1. Les services de la préfecture et de sécurité intérieure

Naturellement proche des maires, le corps préfectoral a un lien particulier avec eux. Leur rôle en matière de sécurité et de prévention est naturellement ressenti comme positif sur les territoires visités. L'autorité du préfet sur les services de sécurité intérieure et de conseil traditionnel des maires en font dans ce domaine – comme dans beaucoup d'autres – l'interlocuteur privilégié. **Il doit inlassablement, en tant que représentant de l'Etat, continuer l'action de sensibilisation des élus dans ce domaine.**

⁹ Cette opinion – non mesurée scientifiquement – est la synthèse des échanges partagés avec les élus municipaux.

Dans ce cadre, il peut être suggéré l'organisation d'un forum départemental annuel sur la thématique « prévention de la délinquance », ce qui permettrait de diffuser et valoriser les bonnes pratiques dans ce domaine. Cette manifestation peut être relayée, au plus près du terrain, par les sous-préfets dans leur arrondissement.¹⁰

Les déplacements effectués lors de cette mission m'ont permis également de noter le besoin de veiller à la régularité des mises à jour des stratégies territoriales. Mesure phare du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, la consultation des documents de stratégies territoriales de sécurité et de prévention peut révéler un manque d'actualisation régulière des données relatives à la délinquance. Le diagnostic local de sécurité préalable à la définition de la stratégie est pourtant le document fondateur d'une politique concertée en matière de prévention de la délinquance.

Il est indispensable que les maires et les autorités territoriales de l'Etat veillent à mettre à jour régulièrement les diagnostics préalables aux stratégies territoriales tant la mobilité de la délinquance est grande¹¹. Quand elle est possible, la solution intercommunale peut être privilégiée car elle est souvent à l'échelle des bassins de la délinquance et peut être le lieu de la conception de ces politiques. Par ailleurs, plus le diagnostic sera bien préparé, plus facile sera l'évaluation de la politique de prévention.

3.1.2. Le parquet et la justice des enfants

La loi du 5 mars 2007 a consacré le procureur de la République comme animateur et coordonnateur, dans le ressort de chaque tribunal de grande instance, de la politique de prévention de la délinquance dans sa **composante judiciaire**.

Les parquets se sont mobilisés pour répondre présents face aux interrogations municipales. Les relations avec le parquet sont néanmoins plus facilement appréhendées par les maires dans les centres urbains, leurs agglomérations ou leurs banlieues où elle est peut être régulière, voire continue. Les maires de plus petites villes doivent être encouragés à engager des relations avec leur parquet, l'association départementale de maires ou leur intercommunalité d'appartenance pouvant être des relais efficaces.

Ces informations essentielles semblent inégalement échangées au vu des rencontres organisées par la mission : la cause en est double car les maires ne les sollicitent pas systématiquement et le parquet n'a pas toujours les moyens humains au sein du tribunal, de répondre avec régularité aux demandes municipales.

Il est à noter en certains endroits, notamment en Seine-Saint-Denis, la création de correspondants « justice-ville »¹² afin d'améliorer le lien entre la justice et les élus et de participer, notamment, à la fourniture de statistiques sur la justice pénale. Mais leur nombre est inégalement réparti sur les territoires urbains et mérite un effort budgétaire indispensable.

Cette politique d'information entre élus et parquet doit être généralisée tant l'échange d'informations est essentiel pour lutter contre la récidive. La signature de protocoles en ce sens peut être encouragée pour clarifier une situation encore trop hétéroclite.

¹⁰ Exemple des forums organisés par la préfecture des Hauts-de-Seine en décembre 2010

¹¹ L'article D. 2111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance est informé au moins une fois par an par le préfet ou son représentant des caractéristiques et de l'évolution de la délinquance dans la commune

¹² dont le déploiement est encouragé par le plan national de prévention de la délinquance

Enfin, il doit être relevé la quasi-absence de lisibilité de l'action des juges des enfants : prenant des mesures importantes dans le domaine de l'enfance, le maire n'est que très rarement informé des décisions rendues alors que le Conseil pour les Droits et Devoirs des Familles (CDDF) devrait en être, pour le moins informé. Rappelons que l'article 375-9-2 du code civil prévoit que le maire peut saisir le juge des enfants pour lui signaler les difficultés d'une famille et l'article L. 141-1 du CASF prévoit expressément que le CCDF est informé des mesures d'assistance éducative.

Tous les maires rencontrés ont soulevé cette difficulté et **un dialogue régulier entre le maire et le juge des enfants doit être instauré sur l'ensemble du territoire national.**

3.1.3. L'inspection d'académie

Les informations relatives à la scolarité des enfants sont le fondement de l'action préventive du maire. Le respect de l'obligation scolaire et l'accompagnement de la responsabilité parentale en sont les moyens.

Le maire est invité par la loi à dresser chaque année, à la rentrée scolaire, la liste de tous les enfants résidant dans sa commune soumis à l'obligation scolaire¹³. L'inspecteur d'académie a l'obligation légale d'informer le maire des avertissements qu'il adresse aux parents en cas d'absentéisme injustifié de l'enfant¹⁴. Et le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel des enfants¹⁵ et donc, vérifier l'assiduité scolaire des enfants inscrits dans sa commune.

C'est une base de données essentielle qui donne au maire la possibilité de détecter des enfants en souffrances personnelles ou les familles en difficulté d'exercice de l'autorité parentale. Des moyens d'actions sont ensuite mis en œuvre et peuvent consister en une action des services municipaux pour une difficulté ponctuelle et spécifique, par un rappel à l'ordre quand les règles de vie en société sont malmenées, par une présentation devant le CDDF¹⁶ pour des difficultés plus profondes.

Mais, j'ai pu constater que cette possibilité donnée au maire restait souvent théorique, faute pour lui de recevoir les informations de la part de l'inspection d'académie, parfois en dépit de demandes réitérées¹⁷.

La participation des représentants de l'inspection d'académie est par ailleurs fondamentale dans la mise en œuvre des CDDF (ou leurs équivalents), ayant une portée sociale, sanitaire et éducative, d'insertion et de prévention de la délinquance. La représentation de l'Etat au CDDF, présidé par le maire, prévoit que l'inspecteur d'académie ou son représentant participent au conseil¹⁸.

L'apport du représentant de l'éducation nationale devrait se révéler précieux dans le conseil parental aux familles d'enfants déscolarisés. C'est un point qui devra être évalué par la suite, les dispositifs de CDDF étant actuellement en cours de généralisation sur le territoire.

¹³ Article L. 131-6 du code de l'éducation

¹⁴ Article L. 131-8 du code de l'éducation

¹⁵ Article L. 131-6 et R. 131-10-1 du code de l'éducation

¹⁶ Dont la création est désormais obligatoire pour les villes de plus de 50 000 habitants, en vertu de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure...

¹⁷ Ce point a notamment été déploré lors des visites effectuées en Seine-Saint-Denis

¹⁸ Article D. 141-8 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF)

La loi du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire a confié à l'inspecteur d'académie d'éminentes responsabilités en terme d'information des différentes autorités territoriales : c'est notamment, au vu des informations délivrées par l'inspecteur d'académie, que le président du conseil général décidera de l'attribution d'un contrat de responsabilité parentale.

Le rapporteur de cette mission ne saurait trop recommander une mise en œuvre rapide de la loi de responsabilité parentale conformément à la circulaire du ministre de l'éducation nationale du 31 janvier 2011 encore trop peu mise en application¹⁹.

3.2. L'indispensable réévaluation du rôle des conseils généraux

Autorité compétente de droit commun en matière d'action sociale, le conseil général participe aux actions visant à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles et le président dirige le service d'action sociale à l'enfance.

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a apporté un complément essentiel en plaçant le conseil général en situation de responsabilité en matière de prévention de la délinquance²⁰.

C'est sous l'angle de la défense de la famille et de sa promotion qu'il intervient principalement en liaison avec le maire : le président du conseil général peut être sollicité par le maire, après proposition du président du CCDF, en vue de la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale²¹, il peut être sollicité par le maire pour avis sur un accompagnement parental²² et proposer le contrat de responsabilité parentale²³ dans le cadre rénové de la loi du 28 septembre 2010²⁴.

Ces pouvoirs demeurent certes pour l'heure, assez théoriques, faute de recul suffisant sur le fonctionnement des CCDF qui sont, dans la plupart des villes où ils ont été mis en œuvre, des structures récentes ou en cours de constitution, encore faiblement dotées en moyens.

Si l'on peut comprendre que la loi du 28 septembre 2010 est en phase d'application²⁵ par les services de l'éducation nationale et que ses dispositions sont pour l'heure peu mises en œuvre²⁶, il n'en demeure pas moins que l'implication des conseils généraux dans ce domaine particulier de la loi n'est pas ressentie sur le territoire comme étant une priorité d'action. Et ces réticences – ou ses difficultés – à s'impliquer dans les dispositifs de prévention de la délinquance ont, très majoritairement, été déplorées lors de chacun des déplacements effectués.

¹⁹ Vaincre l'absentéisme : circulaire n° 2011-0018 du 31-1-2011 MEN - DGESCO B3-3

²⁰ Article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et L. 3214-1 du CGCT : « Le conseil général concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de ses compétences d'action sociale. (...) »

²¹ Article L. 141-1 du CASF

²² Article L. 141-2 du CASF

²³ Article L. 222-4-1 du CASF

²⁴ Loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire

²⁵ La phase d'informatisation des informations individuelles entre l'inspection académique, le maire et le président du conseil général n'étant pas la moins difficile !

²⁶ Mis à part le département des Alpes-Maritimes présidé par M. Eric Ciotti, auteur de la proposition qui a abouti à la loi du 28 septembre 2011, la mise en œuvre du contrat de responsabilité parentale n'est pas vraiment effective sur le territoire sauf rares exceptions

Les conseils généraux peinent à s'impliquer dans le champ de la prévention de la délinquance en partenariat étroit avec les maires. Une relance vigoureuse de la sensibilisation des conseils généraux dans la mise en œuvre de la loi s'impose.

Ces réticences renvoient historiquement à la promulgation, le même jour, de deux lois : celle relative à la prévention de la délinquance et celle relative à la protection de l'enfance. Elles ont été investies l'une par les communes, l'autre par les départements et le travail commun n'a pas vraiment commencé. Le maire s'étant vu conférer des compétences nouvelles, il conviendrait qu'un rapprochement puisse s'opérer entre la commune et le département sur ce point et que des passerelles entre les deux lois du 5 mars 2007 se créent.

Par ailleurs, l'architecture même des lois de compétence des collectivités territoriales peut être l'une des causes : comment les départements s'investiront dans l'œuvre commune en faveur de la prévention de la délinquance si la lisibilité de l'action se perçoit et s'évalue sur le terrain de la commune ?

Des solutions visant à assurer l'indispensable coordination entre le conseil général et la commune existent. Il convient de les étudier de plus près : tout d'abord, la loi du 5 mars 2007²⁷ prévoit que, pour la mise en œuvre des actions de prévention de la délinquance dans les communes, une convention entre la commune et le département détermine les territoires prioritaires, les moyens communaux et départementaux engagés et leur mode de coordination, l'organisation du suivi et de l'évaluation des actions mises en œuvre. Ensuite, la loi rend possible la délégation partielle de compétences en matière d'action sociale – notamment pour la prévention spécialisée²⁸ - et confirme la possibilité d'une délégation globale, une commune pouvant alors exercer directement l'ensemble des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département²⁹.

Il convient de noter que les délégations ont été, jusqu'à maintenant, très peu utilisées : hormis le cas particulier de Paris qui est à la fois une commune et un département, deux cas significatifs de délégation ont été recensés : dans la Drôme, avec la ville de Valence et dans le Bas-Rhin avec la ville de Strasbourg.

Les conventions de gestion et de délégation, partielle ou globale, sont pourtant au cœur de l'application de terrain des dispositifs d'action sociale des maires en faveur de la famille.

Il m'a semblé que la négociation (ou la renégociation) de ces conventions soit nécessaire pour mieux fixer les responsabilités de chacune des collectivités territoriales notamment dans le cadre de l'action sociale, de sa gestion par les personnels et son financement.

²⁷ Article L. 3214-1 du CGCT

²⁸ A une question parlementaire de M. François Grosdidier appelant l'attention sur l'exercice de la compétence de la prévention spécialisée par les conseils généraux subordonnant souvent l'exercice de cette compétence obligatoire à la participation financière des communes territorialement concernées, le ministre chargé des collectivités territoriales a répondu le 19 avril 2011 que dans le cadre de sa politique d'action sociale facultative, une commune a la faculté de prévoir sa participation financière à des actions de prévention spécialisée. « Pour autant, au niveau législatif et réglementaire, aucune disposition ne prévoit que l'exercice de cette compétence par les conseils généraux soit subordonné à un cofinancement des communes territorialement concernées par les actions de prévention menées à ce titre ».

²⁹ Article L. 121-6 du CASF

Le législateur a rappelé que les communes constituent le premier niveau d'administration publique et le premier échelon de proximité. Les communes et leurs groupements ont vocation à assurer, à égalité de droits avec la région et le département, les responsabilités qui sont exercées localement. Lorsque la demande de délégation de compétences émane d'une commune, le président du conseil général l'inscrit, dans un délai de six mois, à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante qui se prononce par une délibération motivée³⁰.

3.3. Le conseil régional et la formation professionnelle des acteurs sociaux

La loi du 13 août 2004 a donné pleine compétence à la région pour définir et mettre en œuvre la politique de formation des travailleurs sociaux. Ce nouveau contexte implique un renforcement du partenariat entre l'État, les régions, les branches professionnelles et les départements employeurs. Dans le cadre de l'élaboration du schéma régional des formations sociales, elle recense, en association avec les départements, les besoins de formation à prendre en compte pour la conduite de l'action sociale et médico-sociale et indique comment elle compte y répondre³¹.

Une évaluation, en forme de synthèse nationale, des politiques de formation professionnelle en faveur des travailleurs sociaux en concertation avec leurs représentants serait la bienvenue.

3.4. La promotion de l'intercommunalité

La loi du 5 mars 2007³² confie au président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, lorsqu'il exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, l'animation et la coordination des actions qui concourent à l'exercice de cette compétence, sous réserve du pouvoir de police des maires des communes membres. Dans ce cadre et sauf opposition d'une ou plusieurs communes représentant au moins la moitié de la population totale concernée, le président de l'établissement public préside un conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance. Le CLSPD, obligatoire pour les communes de plus de 10 000 habitants, devra être conclu dans un cadre intercommunal lorsqu'un EPCI à fiscalité propre exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance, cette compétence étant obligatoire s'agissant des métropoles³³ des communautés urbaines³⁴ et des communautés d'agglomération³⁵.

L'organisation particulièrement réussie – tant dans le domaine de la gestion que dans le respect d'une éthique partagée - de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency (CAVAM) en matière de gestion de la police municipale « intercommunale », de la mutualisation

³⁰ Article 145 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et article L. 5210-4 du CGCT

³¹ Article L. 451-2 du CASF

³² Article L. 5211-59 du CGCT

³³ Article L. 5217-4 du CGCT

³⁴ Article L. 5215-20 du CGCT

³⁵ Article L. 5216-5 du CGCT

des financements, de développement de la vidéoprotection, doit inspirer d'autres exemples dans les petites communes voire les villes moyennes.

En effet, l'enchevêtrement des compétences territoriales et l'ampleur des partenariats à développer sont autant de freins pour de nombreux élus de petites communes voire de villes moyennes qui craignent de s'engager dans une politique de prévention.

Dès lors, ne pourrait-on étudier l'intérêt d'une mesure qui rendrait obligatoire la compétence relative aux dispositifs de prévention dans le cadre d'une communauté de communes³⁶ ce qui permettrait un investissement plus global en faveur de la lutte contre l'insécurité dans les territoires moins denses et plus ruraux ?

L'application de la loi doit rester néanmoins libérale puisque 40 % des CLSPD existant sont des conseils intercommunaux au nombre de 400 sur le territoire dont 130 ne sont pas rattachés directement à un EPCI, c'est-à-dire qu'ils sont constitués sur une base géographique différente, tenant compte du fait que les bassins de délinquance ne recoupent pas nécessairement les frontières des intercommunalités³⁷.

3.5. L'évaluation des politiques de prévention

C'est un constat qui a été effectué dans l'ensemble des déplacements : le manque d'évaluation des actions ne permet pas de mesurer l'efficacité des politiques de prévention.

La visite du centre national de prévention du crime, structure relevant du ministère de la sécurité publique du Canada, a été riche d'enseignements sur le retard pris par notre pays dans l'évaluation des actions de prévention de la délinquance.

Focus sur le centre national de prévention du crime³⁸

Déplacement du 7 juin 2011

« Le centre national de prévention du crime (CNPC), qui relève du ministère de la sécurité publique du Canada, est chargé de la mise en application de la stratégie nationale pour la prévention du crime (SNPC).

La mission du CNPC est de faire preuve de « leadership » à l'échelle nationale quant aux moyens efficaces de prévenir et de réduire la délinquance par l'intervention sur les facteurs de risque connus chez les populations les plus vulnérables et dans les milieux à risque élevé. Les moyens mis en œuvre doivent aussi viser à atteindre un bon rapport coût-efficacité.

Le CNPC mène deux activités principales : il soutient des interventions ciblées et il développe et communique des connaissances pratiques.

³⁶ Au moins pour celles dotées d'une fiscalité propre

³⁷ Site internet du SG-CIPD : information parue en juillet 2011

³⁸ Source : site internet du CNPC : <http://www.publicsafety.gc.ca/prg/cp/index-fra.aspx>

Les principes du CNPC sont les suivants : pour optimiser les résultats, il faut que les interventions au titre de la prévention de la délinquance soient intégrées aux activités d'autres programmes et services, s'appuient sur la connaissance des facteurs de protection et de risque connus, fassent appel à des pratiques fondées sur la recherche, se concentrent sur des priorités précises et soient mesurables.

1. Intégration

Depuis sa création en 1998, le CNPC a collaboré avec des partenaires clés aux plans local, provincial/territorial et international pour s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité qui rendent les personnes à risque.

2. Efforts fondés sur la recherche

3. Actions concertées

L'action concertée repose sur des priorités précises, établies en partenariat avec les principaux intervenants et à la lumière d'une analyse des principales tendances en matière de délinquance. Ces priorités sont au Canada :

- agir sur les facteurs de risque chez les familles vulnérables, les enfants et les jeunes à risque élevé;
- répondre aux problèmes prioritaires en matière de délinquance (gangs de jeunes et activités délinquantes liées à la drogue);
- prévenir la récidive chez les groupes à risques élevés;
- promouvoir la prévention dans les collectivités autochtones.

4. Résultats mesurables

Les projets qui reçoivent l'appui du CNPC doivent démontrer comment ils comptent s'attaquer aux facteurs de risques, de quelle manière l'approche choisie repose sur les connaissances disponibles et dans quelle mesure il s'agit de moyens qui pourront permettre de diminuer la délinquance.

Des outils et ressources sont ainsi proposés par le CNPC pour aider les partenaires et les demandeurs de financement à mettre au point des solutions efficaces et efficientes en matière de prévention de la délinquance. Ils tiennent compte des pratiques exemplaires et intègrent une composante d'évaluation.

L'évaluation est pour le CNPC un processus essentiel de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la prévention de la délinquance. Outre les activités normales de vérification et de « monitoring » exigées pour tous les projets subventionnés, le CNPC appuie l'évaluation soutenue et rigoureuse de projets ou de groupes de projets sélectionnés. Il fournit de l'aide pour l'élaboration de plans d'évaluation adaptés au type de projet entrepris.

Les évaluations de projets permettent de documenter les méthodes efficaces de prévention de la délinquance. Grâce à ces évaluations, le CNPC répertorie les pratiques et les techniques de prévention prometteuses et novatrices. La dissémination des travaux d'évaluation permet aux collectivités, aux chercheurs et aux décideurs au Canada d'améliorer continuellement les initiatives de prévention de la délinquance, tant à l'échelon local que national.

Exemples de documents d'évaluation proposés : évaluation des projets de prévention du crime par le développement social : Manuel pour les organismes communautaires (mars 2006), normes d'évaluation (décembre 2007), Planification et évaluation de projets (octobre 2005) »

En France, un processus d'évaluation a été annoncé par le plan national de prévention de la délinquance. La mesure 49 prévoit en effet la création d'une mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance qui a été actée par la circulaire du Premier ministre en date du 23 avril 2010 : « Pour assurer la cohérence et l'efficacité du dispositif, il revient à l'Etat de

mettre en place un processus permettant d'évaluer en permanence les actions menées et de diffuser les expériences réussies afin de généraliser les bonnes pratiques. (...) A l'échéance du plan triennal, l'Etat devra disposer d'un recueil d'actions réussies mais aussi d'un panel d'outils d'évaluation et de mesure de l'impact des actions qu'il finance, notamment au travers du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), ainsi que d'une méthodologie pour contribuer au développement de l'expérimentation et à la diffusion des résultats obtenus. »

Constituée à partir des cinq corps d'inspection directement intéressés (inspection générale de l'administration, inspection générale des services judiciaires, inspection générale des affaires sociales, inspection générale de l'éducation nationale, inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche), la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance a entrepris des travaux selon trois axes évoqués lors du colloque « Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance : agir ensemble » organisé le 28 juin au ministère de l'intérieur.

Tout d'abord a été entreprise la rédaction d'un « Guide de l'évaluation » document qui comprendra un manuel de base et sera diffusé à compter de fin septembre 2011.

Ensuite, un programme d'évaluations thématiques devant donner lieu à des rapports spécifiques a été engagé notamment sur l'absentéisme et le décrochage scolaire, le soutien à la parentalité, la prévention de la délinquance et l'intercommunalité, le rappel à l'ordre, le rappel à la loi et les relations parquet-maire, la contribution de la police et de la gendarmerie à la prévention.

Enfin, la mission poursuit un travail collégial permanent prenant notamment les formes d'une veille documentaire, d'un programme d'auditions, d'un « benchmark » international.

Il est trop tôt pour apprécier les suites qui seront données à ces travaux et s'ils seront suffisants pour propager en France la culture de l'évaluation dans ce domaine. Mais de la réussite de cette mission, dépendra un renforcement attendu de la crédibilité de la politique de prévention et, partant, son essor.

3.6. Le fonds interministériel pour la prévention de la délinquance

La loi du 5 mars 2007 a créé le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), destiné à appuyer la réalisation d'actions locales de prévention de la délinquance. Ses orientations et ses critères de répartition sont déterminés par le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD) et sa gestion est assurée par l'ACSE auprès de laquelle il est placé.

3.6.1. Les conditions de l'intervention du FIPD

L'emploi des crédits du FIPD est déterminé par l'intensité des problèmes de délinquance et aux besoins de prévention qu'elle implique et à ce titre, il n'est pas « zoné » ou réservé à certains territoires comme ceux de la politique de la ville, même si, à l'évidence ces actions les concernent tout spécialement. Ces crédits doivent financer des actions de prévention de la délinquance s'inscrivant dans le cadre des plans départementaux de prévention prévus par la loi. Dans ce cadre, les bénéficiaires du FIPD peuvent être les collectivités territoriales, leurs groupements, des organismes publics ou privés, notamment les associations.

Le champ des opérations pouvant être financées est large : études, formations, soutien à des postes de coordonnateurs de CLS, actions de prévention... Ainsi, ce fonds a-t-il pour objectif premier de soutenir des actions au bénéfice des personnes et des familles avec la recherche d'un effet direct sur les réalités locales de la délinquance. En outre, ses financements tiendront compte des mesures nouvelles visées par la loi du 5 mars 2007 (mesures d'accompagnement parental proposées par le maire, mesures de lutte contre l'absentéisme scolaire, mesures susceptibles d'être préconisées par les groupes de travail des CLSPD...) et incluront la possibilité de dépenses d'investissement, en particulier dans le domaine de la vidéoprotection.

Pour 2011³⁹, seront prioritairement financés les projets visant à réduire les problèmes de délinquance importants, avérés ou potentiels, cohérents avec les priorités du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, du plan départemental de prévention de la délinquance et des stratégies territoriales. Quant à la vidéoprotection, le Gouvernement entend continuer un effort significatif en faveur de l'utilisation de cette technologie au service de la prévention

3.6.2. Les moyens du FIPD

L'effort financier consenti par l'Etat au titre du FIPD afin de dynamiser la politique de prévention a été déterminant depuis 2007 : l'enveloppe globale s'est maintenue à un niveau élevé (50 millions d'euros en 2007, 40,5 millions d'euros en 2008, 39,1 millions d'euros en 2009, 50,3 millions d'euros en 2010, 51,034 millions d'euros en 2011), la part dédiée aux dispositifs de vidéoprotection se trouvant en constante évolution. Pour 2011, la part concernant la vidéoprotection est de 30 millions d'euros et de 20 millions d'euros pour les autres actions contre la délinquance.

J'ai pu constater, lors de mes déplacements, l'intérêt unanime des maires pour l'aide active du FIPD, les financements des opérations de vidéoprotection et des procédures d'appels à projets.

Nombre de maires rencontrés souhaiteraient bénéficier de davantage de crédits pour financer des projets dans un cadre pluriannuel, une aide ponctuelle à l'expérimentation et surtout une fongibilité des enveloppes budgétaires consacrées à la vidéoprotection et aux autres projets.

Compte tenu de la priorité que le Gouvernement accorde légitimement à la vidéoprotection, la bonne solution serait sans doute d'étudier la sanctuarisation, sur une période pluriannuelle, des deux enveloppes budgétaires.

J'ajouterai, que concernant l'architecture budgétaire des moyens affectés à la prévention de la délinquance, la notion même de document de politique transversale (DPT) sur la prévention de la délinquance pourrait, sans doute, être revue.

Car, si la politique de prévention est une priorité de l'action gouvernementale, son statut de DPT ne doit-il pas évoluer en véritable « programme » budgétaire au sein de la « Mission sécurité » pour favoriser une meilleure identification de cette politique et son suivi par des indicateurs propres ?

³⁹ Circulaire du secrétaire général du CIPD du 6 avril 2011

3.7. Le secrétariat général du CIPD : instance d'évaluation et de communication

Le CIPD fixe les orientations et coordonne l'utilisation des crédits du FIPD. Son secrétaire général assure le secrétariat du CIPD en préparant les travaux et délibérations du comité et le rapport d'activités au Parlement. En outre, il veille à la cohérence de la mise en œuvre des orientations définies par le comité⁴⁰.

Sur le terrain, le secrétaire général est davantage perçu comme le responsable administratif national de la politique de la prévention.

Comme nous l'avons examiné précédemment, il est indispensable de revoir le statut de l'évaluation de la politique de prévention. Les travaux attendus de la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, seront à diffuser largement et pourraient faire l'objet de communications régulières par le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance, au sein d'une structure remaniée faisant une large place à ces questions d'évaluation.

Il est donc proposé, une fois les travaux de la mission permanente aboutis, que le CIPD puisse avoir, en son sein, une instance établissant l'évaluation régulière des politiques annuelles en vue d'une information régulière des élus du territoire.

La communication est également indispensable : la mission m'a convaincu de la nécessité d'une action régulière et permanente en vue de l'information des élus. De nombreux progrès sont possibles à commencer par l'échange régulier avec les associations d'élus territoriaux.

Dans ce contexte, l'impulsion permanente du Gouvernement doit être la règle et la communication nationale de l'échange des bonnes expériences, la pratique : concomitamment à l'action du ministre, il est indispensable de relayer l'information des politiques de prévention sur les territoires, l'une des premières mesures étant de développer sur le site internet du CIPD, la mise en valeur des expériences réussies. Dans ce cadre et dans cette fonction renouvelée, le statut du CIPD pourrait être rehaussé de telle manière qu'il puisse assurer ces compétences nouvelles.

⁴⁰ Décret n° 2006-52 du 17 janvier 2006 instituant un comité interministériel de prévention de la délinquance

4. L'extension du concept de prévention

4. L'extension du concept de prévention

Dans le rapport remis au Président de la République sur la prévention de la délinquance juvénile, j'ai formulé 15 propositions autour de trois axes prioritaires : le soutien à la parentalité, la reconquête de l'espace public et la restauration de la citoyenneté par l'école.

Pour le soutien à la parentalité, loin d'établir un lien de causalité mécanique entre les évolutions de la structure familiale et la délinquance, je proposais de construire une politique de responsabilité parentale pour restaurer l'autorité de l'adulte. Depuis, les pouvoirs publics ont renforcé les mesures de soutien à la parentalité que je préconisais puisque les contours du contrat de responsabilité parentale ont été redéfinis. Le maire a, désormais, les moyens de solliciter ce nouvel accompagnement parental, de s'assurer de son suivi et de l'évaluer dans le cadre du dialogue en CDDF.

Cette instance de dialogue est tellement essentielle que je réitère ma proposition de les généraliser dans toutes les villes de plus de 10 000 habitants.

De même, l'axe relatif à la reconquête de l'espace public fait l'objet d'une mise en œuvre d'autant plus significative que les politiques de prévention combinées avec les priorités de l'action des forces de sécurité intérieure de lutte contre la délinquance juvénile, sont une des priorités majeures du Gouvernement.

Le dernier axe concerne la restauration de la citoyenneté par l'école : des mesures étaient préconisées pour lutter contre l'absentéisme scolaire, le décrochage scolaire et la lutte contre les violences scolaires. Toutes ces recommandations ont été approuvées et reprises par le Gouvernement⁴¹.

Il était également proposé la mise en repérage précoce des difficultés sociales et sanitaires des enfants (dès 3 ans) afin de permettre leur prise en charge le plus en amont possible. Considérant l'école « comme la passerelle privilégiée entre la protection de l'enfance et la prévention de la délinquance » je suggérais, notamment, de créer une permanence de l'aide sociale à l'enfance dès l'école primaire puis au collège.

⁴¹ Vaincre l'absentéisme : circulaire du 31 janvier 2011 du ministre de l'éducation nationale ; décrochage scolaire : communication devant le Conseil des ministres du 19 janvier 2011 ; lutte contre les violences scolaires (Assises nationales des 2 et 3 mai 2011) sur le harcèlement à l'école

Force est de constater que le débat n'a guère évolué dans notre pays dans ce domaine.

Et je continue de réaffirmer, sans volonté particulière de relancer une polémique surannée : une prise en charge précoce des difficultés des enfants ne serait-elle pas préférable à l'attitude actuelle qui consiste à attendre les passages à l'acte pour agir ?

J'ai voulu, dans le cadre d'un déplacement au Canada étudier les dispositifs existant dans ce domaine à Montréal :

Focus sur le Centre de Jeunesse de la ville de Montréal

Déplacement du 8 juin 2011

L'exemple du Canada et la visite au Centre de Jeunesse de Montréal nous a démontré que les mêmes équipes étaient chargées d'intervenir pour le suivi des délinquants et pour l'évaluation des troubles précoces du comportement. Il n'y a pas d'opposition absolue entre ces deux questions. Il y a au contraire un souci commun, celui du bien être des enfants, le plus tôt possible.

Ainsi, les missions du Centre, annoncées dans leur documentation, sont :

- d'assurer la protection et le bien-être des enfants et des jeunes qui sont victimes de négligence, de maltraitance physique, psychologique ou sexuelle, ou qui présentent des troubles graves de comportement,
- de responsabiliser les jeunes qui commettent des délits, dans une perspective de protection durable de la société.

Les équipes socio-éducatives de cette structure agissent sur signalement de proches, d'intervenants des milieux de la santé et des services sociaux, des écoles, de la police et de la justice. Leur défi consiste à favoriser la participation des jeunes, des parents et de leur entourage afin de trouver des solutions pour assurer le mieux-être des enfants et des jeunes signalés.

Leurs missions sont aussi diverses que :

- assurer la protection, le développement harmonieux et l'intégration sociale des enfants et des jeunes,
- permettre la réadaptation et la réinsertion des enfants et des jeunes ayant développé des troubles du comportement ou ayant commis des délits,
- procurer le soutien et l'accompagnement nécessaire aux parents, le développement des capacités parentales,
- permettre l'adoption, la recherche d'antécédents et les retrouvailles, la médiation familiale et l'expertise psychosociale.

Egalement, depuis 1996, le Centre de jeunesse de Montréal est désigné par le ministère de la santé et des Services Sociaux « institut universitaire dans le domaine de la violence chez les jeunes ». Ce statut confère au centre les moyens de favoriser et de soutenir une collaboration entre la pratique et la recherche afin de prévenir, contrer ou diminuer les manifestations de violence chez les jeunes et envers les jeunes. Cette désignation doit s'actualiser dans l'amélioration des connaissances, des pratiques et des modes d'intervention. Elle se concrétise également par une collaboration avec divers partenaires, dont l'Université de Montréal et l'Université du Québec à Montréal.

De cette étude, j'en retire, pour l'essentiel, trois observations :

- Les mêmes équipes sont chargées d'intervenir pour le suivi des délinquants et pour l'évaluation des troubles précoces du comportement ;
- Les équipes socio-éducatives agissent sur signalement de l'ensemble de la société civile et institutionnelle : familles, intervenants des milieux de la santé et des services sociaux, écoles, police et justice. Leur défi consiste à favoriser la participation des jeunes, des parents et de leur entourage afin de trouver des solutions pour assurer le mieux-être des enfants et des jeunes signalés ;
- Le lien entre la pratique et la recherche universitaire permet d'étudier les manifestations de violences des jeunes et contre les jeunes.

Autrement dit, il n'y a pas de frontière entre l'action « prévention à finalité collective » et la « prévention-protection » : les acteurs sociaux interviennent sur tous les champs de l'action individuelle et collective.

Quelle est la situation en France : une autre loi du 5 mars 2007⁴² régit la protection de l'enfance.

Focus sur la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

Elaborée au terme d'une très large concertation, la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance poursuit trois objectifs : renforcer la prévention, améliorer le dispositif d'alerte et de signalement, diversifier les modes d'intervention auprès des enfants et de leur famille.

- Le renforcement de la prévention

La prévention repose d'une part, sur la protection maternelle et infantile (PMI) à laquelle est donnée une compétence dans le domaine de la prévention sociale et médico-sociale beaucoup plus marquée qu'auparavant (l'objectif est de détecter les situations de détresse et d'apporter l'aide nécessaire aux parents, le plus précocement possible) et, d'autre part, sur la médecine scolaire dont le suivi est renforcé.

- L'amélioration du dispositif d'alerte, de signalement, d'évaluation

La cellule de signalement : l'amélioration du dispositif d'alerte et de signalement prend appui sur la création, dans chaque département, d'une cellule chargée du recueil, du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. L'objectif est de croiser les regards sur une situation, et de favoriser les analyses conjointes.

Le rôle clef du président du conseil général dans l'organisation et l'animation de cette cellule est affirmé : il établit, pour sa mise en place, des protocoles avec l'autorité judiciaire, les services de l'Etat et les partenaires institutionnels concernés.

⁴² Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

Les informations préoccupantes collectées, conservées et utilisées uniquement pour l'accomplissement des missions d'aide sociale à l'enfance, sont transmises sous forme anonyme aux observatoires départementaux de protection de l'enfance institués par la loi et à l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED).

La coordination des différents acteurs : afin de mieux coordonner protection judiciaire et protection sociale mise en œuvre par les conseils généraux, la loi fixe les critères précis de saisine de l'autorité judiciaire. Ainsi, lorsqu'un mineur est en danger, le président du conseil général doit saisir sans délai le procureur de la République dans les trois cas suivants : lorsque les actions menées dans le cadre de la protection sociale n'ont pas permis de remédier à la situation de danger, lorsque ces actions ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'ASE et de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec ce service, enfin quand il est impossible d'évaluer la situation et dès lors que le mineur est présumé être en danger. Dans tous les cas, le président du conseil général doit faire connaître au procureur les actions déjà menées, le cas échéant, auprès du mineur et de la famille concernée. En retour, le ministère public informe, dans les meilleurs délais, le président du conseil général des suites qui ont été données à sa saisine. Ces dispositions visent à favoriser les échanges d'informations entre les deux acteurs principaux de la protection de l'enfance, dans le but de permettre un meilleur suivi et une meilleure prise en charge des enfants.

Le partage d'informations : afin de mieux repérer et de mieux évaluer les situations de danger pour l'enfant, le législateur a instauré le partage d'informations entre personnes soumises au secret professionnel, tout en l'encadrant strictement. Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance ou qui lui apportent leur concours sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier.

L'observatoire départemental : un observatoire, travaillant en liaison avec l'ONED est créé dans chaque département. Placé sous l'autorité du président du conseil général, il regroupe, outre les services du conseil général et les représentants de l'autorité judiciaire, tous les services de l'Etat concernés par la protection de l'enfance, des représentants des établissements et des associations de protection de l'enfance. Il est chargé notamment de recueillir, d'examiner et d'analyser les données relatives à l'enfance en danger au regard des informations anonymes transmises par la cellule et de suivre la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.

La formation : la loi vise à améliorer la formation des professionnels aux questions relatives à la protection de l'enfance. Cette formation, initiale et continue, dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire, concerne l'ensemble des professionnels susceptibles de connaître des situations d'enfant en danger : médecins, personnels médicaux et para médicaux, travailleurs sociaux, enseignants, policiers, animateurs. Par ailleurs, est également prévue une formation spécifique des cadres territoriaux qui prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance, cette formation étant en partie commune aux différentes institutions et professions.

- La diversification des modes d'intervention

De nouvelles formules d'accueil des enfants font leur entrée dans le droit positif. Elles permettent de sortir de l'alternative aide à domicile-placement de l'enfant et correspondent à une nouvelle façon d'accompagner les familles. L'accompagnement budgétaire en direction des familles est rénové : la loi crée d'une part, une nouvelle prestation d'ASE à domicile : l'accompagnement en économie sociale et familiale. D'autre part, elle rénove avec la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, la tutelle aux prestations sociales « enfants ».

La question de la détection précoce de mineurs en souffrance s'inscrit donc dans le cadre d'un partenariat « président du conseil général-justice » au titre de la protection de l'enfance. La gestion quotidienne des mesures de protection démontre à l'envi la complexité des procédures administratives ainsi que la prépondérance des mesures judiciaires qui est une réalité ancienne et qui s'est accentuée au cours de la période récente : entre 1992 et 2004, la part des mesures administratives dans l'ensemble des mesures de protection a diminué, du moins en ce qui concerne les placements¹.

Cette complexité n'est pas le gage de décisions rapides pour des réponses souvent urgentes.

Une étude de législation comparée du Sénat réalisée dans sept pays européens² montre que le double niveau de protection, administratif et judiciaire, est une constante : mais, selon le rapport d'activité de 2004 du Défenseur des enfants, l'importance donnée à la réponse judiciaire distingue la France des autres pays.

Si l'on reprend l'exemple du Québec, la loi locale privilégie, comme en France, la responsabilisation des parents et le maintien de l'enfant dans son milieu familial et comporte deux types de protection civile du mineur, l'un administratif et l'autre judiciaire. Mais le rôle du directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) est prépondérant car il dirige l'ensemble du processus de la protection de l'enfant : « Destinataire unique des signalements, il déclenche, s'il l'estime nécessaire, l'évaluation de la situation avec l'obligation d'en informer la famille. Ses pouvoirs d'investigation sont importants et il peut recourir aux forces de police. Il établit un « plan de mesures » (aides financières, assistance en milieu ouvert, placement), qui peut aller jusqu'à une recommandation d'adoption plénière. Le DPJ décide de l'orientation de la procédure : « entente sur les mesures volontaires » ou procédure judiciaire. Il est seul, hormis la famille ou le mineur de plus de 14 ans, à pouvoir saisir le juge civil ; le procureur n'agit qu'en matière pénale. L'intervention du juge concerne les situations dans lesquelles la famille refuse de coopérer ou pour lesquelles le DPJ envisage un placement prolongé. Après avoir statué sur la nécessité d'une protection, le juge ordonne les mesures sur la base de propositions du DPJ. Une commission indépendante peut être saisie par la famille si la décision d'un DPJ ne lui semble pas correspondre au besoin d'un enfant.³ »

L'exemple québécois pourrait inspirer notre réflexion sur la détection précoce des difficultés de l'enfant, en proposant une structure commune d'analyse : le conseil pour les droits et devoirs de la famille pourrait être cette instance car tous les acteurs de la protection administrative de l'enfant – tenus au secret professionnel - sont présents ou représentés : conseil général, inspection d'académie, coordination des équipes socio-éducatives.

Le CDDF pourrait alors assumer la fonction de direction de la protection de la jeunesse telle qu'elle existe au Québec en proposant les mesures d'aide à l'enfance, à la parentalité, la famille selon les domaines d'actions du donneur d'ordre : maire, président du conseil général, juge des enfants ou procureur de la République.

¹ Rapport 2006 de l'ONED

² Les structures de protection de l'enfance : Sénat, Législation comparée, n° LC 170, février 2007. Allemagne, Angleterre, Belgique, Danemark, Italie, Portugal et Suède.

³ Rapport thématique de la Cour des Comptes sur la protection de l'enfance – octobre 2009 – p. 25

L'apport de la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance avec la création des cellules de recueil des informations préoccupantes pourrait être conforté par une mise en commun des moyens à l'échelon territorial de la plus grande proximité, à savoir la commune.

Conclusion générale

Conclusion générale

Depuis 30 ans, la délinquance des mineurs a triplé : chaque année ce sont plus de 200 000 mineurs qui sont mis en cause, alors qu'en 1980, ils étaient 80 000⁴⁶.

Si l'on s'en tient aux chiffres de la délinquance des mineurs tels qu'ils ont été présentés dans le cadre des récents débats parlementaires relatifs au projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs⁴⁷, on peut constater les évolutions suivantes :

- s'agissant des vols avec violences, dont le nombre total a reculé de 4,9 % entre 2004 et 2009, le nombre de mises en cause de mineurs a progressé de 6,3 %, faisant passer la part des mineurs mis en cause pour cette catégorie d'infractions de 38,8 à 43,4 % ;
- s'agissant des destructions et dégradations, dont le nombre total est resté globalement stable sur la période (+ 1,4 %), le nombre de faits dans lesquels sont mis en cause des mineurs a progressé de 17,7 % et leur part dans cette délinquance est passée de 31,5 à 36,5 % ;
- l'augmentation du nombre total de violences aux personnes et de menaces est plus forte pour les mineurs que pour les majeurs : le nombre de majeurs mis en cause pour ce type d'infractions a augmenté de 27,9 % en cinq ans, contre + 51,5 % pour les mineurs ;
- cette augmentation des mises en cause de mineurs pour des faits de violence est particulièrement sensible pour les faits de violences non crapuleuses, pour lesquels l'augmentation est de 36,1 % pour les majeurs et de 70,6 % pour les mineurs ;
- pour les violences sexuelles pour lesquelles le nombre total de mises en cause a baissé entre 2004 et 2009 (- 7,8 %), la décroissance est moins forte pour les mineurs (- 3,4 %) que pour les majeurs (- 9,1 %) ;
- Enfin, 3 568 des 17 009 agressions relevées en 2009 contre des personnes dépositaires de l'autorité publique l'ont été par des mineurs, soit 21 % du total, alors que la part des mineurs dans la délinquance générale était pour cette année de 18,3 %⁴⁸.

La lutte contre la délinquance juvénile est donc la priorité des politiques de prévention de la délinquance : j'ai indiqué dans mon récent rapport des pistes d'actions que le Gouvernement a bien voulu reprendre. Ce rapport de mission en propose d'autres, toutes de nature à aider l'action des maires qui doivent être salués collectivement pour leur action au service de l'intérêt général.

C'est pourquoi, le récent point de vue de la Cour des comptes notamment sur l'action des maires en matière de prévention de la délinquance paru dans le dernier rapport thématique sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique⁴⁹, publié en toute fin de ma mission parlementaire, ne me semble pas refléter ce que je constate à la lumière de l'expérience.

⁴⁶ Proposition de loi du 1^{er} février 2011 visant à mieux responsabiliser les délinquants mineurs de plus de seize ans présentée par plusieurs députés : p. 3

⁴⁷ Rapport du 15 juin 2011 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 3452), adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, par M. Sébastien Huyghe, député : p. 41 et 42

⁴⁸ Rapport de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales pour 2010, page 455.

⁴⁹ Rapport public thématique de la Cour des comptes : l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique (7 juillet 2011)

L'opinion selon laquelle « l'implication des maires en matière de prévention de la délinquance, qui a été croissante au cours des dernières années, paraît désormais avoir atteint un palier.

Fort peu ont recours aux dispositions de la loi du 5 mars 2007 qui leur a octroyé de nouveaux droits à l'information en matière sociale ou éducative ainsi que de nouveaux moyens d'intervention » me semble erroné sous l'effet de trois constatations :

- Nombre de municipalités et de maires mettent en œuvre l'esprit ou la philosophie de la politique de prévention de la délinquance préconisée par la loi sans donner aux institutions et aux procédures qu'ils mettent en place, l'intitulé juridiquement officiel : c'est ce que j'appelle l'application implicite de la loi⁵⁰. Ce constat que chacun peut vérifier, change considérablement l'analyse et le jugement sur les chiffres d'ailleurs en forte augmentation que présente, avec transparence, le CIPD;
- C'est oublier que la loi a placé des seuils démographiques pour la création des procédures concernant les CLSPD⁵¹ et les CDDF⁵² et que nombre de communes ont créé des dispositifs analogues et performants en deçà de ces seuils⁵³ ;
- C'est remettre implicitement en cause le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales et la responsabilité des choix des élus municipaux vis-à-vis de leurs seuls concitoyens.

La mobilisation de l'ensemble de la société doit être la règle. En ce sens, le parti pris par la loi de 2007 est le bon : **la mobilisation citoyenne engage le maire à s'engager résolument dans une politique de prévention, ses concitoyens l'exigent**. Les territoires doivent être respectés, la mobilisation n'étant pas de la même nature en banlieue urbaine que dans les territoires moins peuplés ou plus ruraux.

Si l'ensemble des dispositifs ne s'applique pas uniformément sur l'ensemble du territoire de la République, la demande de nos concitoyens pour une plus grande sécurité impose des réponses locales en liaison avec un Etat fort et des forces de sécurité intérieure qui démontrent chaque jour, un sens exemplaire du devoir et du service public.

⁵⁰ Voir par exemple, ci-dessus, l'application de la politique de prévention à Mulhouse

⁵¹ 10 000 habitants pour les CLSPD (article L. 2211-4 du CGCT)

⁵² 50 000 habitants pour les CDDF (article L. 141-1 du CASF dans la rédaction récente de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure)

⁵³ Voir par exemple, ci-dessus, l'application de la politique de prévention à Chateaurenard et dans les communes avoisinantes

Recommendations

Recommandations :

La clé de la **réussite pour le maire**, en matière de prévention de la délinquance, réside dans la prise en compte de trois principes fondateurs d'actions : **stratégie** par la définition des priorités de lutte contre la délinquance, **confiance et dynamique des partenariats** avec les autres acteurs de la prévention et détermination du **territoire pertinent** pour lutter contre la délinquance. Les services déconcentrés de l'Etat doivent l'y aider : la mise à jour régulière des diagnostics de sécurité préalables aux stratégies territoriales des maires en est la condition.

Le maire doit disposer d'une **information fiable** pour agir notamment par la signature de protocoles d'échanges d'informations et d'actions avec le parquet. La présence de l'inspecteur d'académie ou de son représentant au conseil départemental pour les droits et devoirs est indispensable ainsi que celle du juge des enfants. La mise en œuvre de la loi de responsabilité parentale par les services de l'éducation nationale doit être diligentée. Les échanges avec les autres maires et les principaux chefs de service de l'Etat sous la forme de forums réguliers dans le cadre départemental et de l'arrondissement doivent être régulièrement organisés.

Les conseils généraux doivent, conformément à la loi, circonscrire leur responsabilité précise en matière de prévention de la délinquance : les conventions de gestion entre le conseil général et le maire doivent définir des priorités, des objectifs opérationnels et une évaluation de l'action.

L'échelon national est également sollicité :

En termes de moyens tout d'abord : en créant un dispositif référentiel d'**évaluation** des actions de prévention et compte tenu de la priorité que le Gouvernement accorde légitimement à la vidéoprotection en étudiant la **sanctuarisation, sur une période pluriannuelle, des enveloppes budgétaires dont celle affectée au financement des projets locaux**. Le rôle du secrétariat général du **CIPD** pourrait être réévalué en devenant l'instance d'évaluation régulière des politiques territoriales, en devenant un carrefour d'informations et d'échanges de bonnes pratiques et d'expériences réussies et en veillant à l'information des élus de terrain ainsi que des fédérations nationales d'élus territoriaux. Dans ce cadre, la prévention de la délinquance doit être dotée d'un programme budgétaire au sein d'une mission « sécurité ».

En termes d'information : il semble inévitable qu'un échange entre les représentants des conseils généraux et le Gouvernement soit organisé afin de relancer la politique de prévention de la délinquance : la conférence nationale des exécutifs pourrait se saisir de ce dossier.

En termes de propositions : avec le choix du maire comme pivot de la prévention coopérative, le **conseil pour les droits et devoirs des familles** représente la novation la plus notable de la loi du 5 mars 2007. Cette nouvelle institution est en mesure localement de recréer le dialogue institutionnel avec les jeunes et les familles. Elle doit être généralisée dans les communes de plus de 10 000 habitants et doit devenir le relais local d'une protection de l'enfance plus efficace car territorialisée.

ANNEXES

SOMMAIRE DES ANNEXES

Annexe 1 La « boîte à outils » du maire en matière de prévention de la délinquancep.69

Annexe 2 Réunions de travail de la mission parlementairep.79

Annexe 3 Dossier de presse de la mission parlementairep.83

Annexe 4 Programme du colloque du 28 juin « Pour une impulsion nouvelle de la prévention de la délinquance : Agir ensemble. »p.89

Annexe 5 Discours de M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, lors du colloque du 28 juin 2011.p.93

Annexe 6 Déclaration de M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration en clôture du colloque du 28 juin 2011.....p.99

Annexe 1 : la « boîte à outils » du maire en matière de prévention de la délinquance

La loi du 5 mars 2007⁵⁴, combinée aux pouvoirs de police traditionnels du maire et à l'usage de la vidéoprotection, constitue le **socle des outils du maire** pour animer et coordonner une politique de prévention de la délinquance.

La loi intervient essentiellement dans plusieurs domaines des champs de la sécurité et de l'action sociale :

- Elle confère au maire le droit à l'échange d'informations avec les autorités publiques et les acteurs sociaux ;
- Elle permet l'action du maire dans le domaine de la stratégie, de la sécurité et de l'action sociale notamment en faveur de la famille et de la responsabilité parentale ;
- Elle contribue à financer les projets des maires en créant un fond interministériel pour la prévention de la délinquance pour la participation financière de l'Etat.

Mais préalablement, le maire doit établir des relations de confiance avec ses partenaires et agir avec le souci de l'éthique partagée.

1. Les préalables à l'action du maire : la confiance et l'éthique

Le maire est en charge de la police municipale sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat⁵⁵. La loi du 5 mars 2007 précise désormais que le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de **sécurité publique et de prévention de la délinquance**⁵⁶. Il dispose, le cas échéant, d'agents de police municipale chargés notamment de tâches de prévention que le maire leur confie⁵⁷.

Sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du représentant de l'Etat, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques, des établissements et des organismes intéressés, **la loi du 5 mars 2007 rend le maire comptable de l'animation, sur le territoire de sa commune, de la politique de prévention de la délinquance et de la coordination de sa mise en œuvre**⁵⁸.

Le maire est donc le pivot de la prévention coopérative.

⁵⁶ Récemment complétée par la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure

⁵⁵ Article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

⁵⁶ Article L. 2211-1 du CGCT

⁵⁷ Article L. 2212-5 du CGCT

⁵⁸ Article L. 2211-4 du CGCT

Pour prévenir et agir, le maire a besoin d'informations. Le maire doit donc **volontairement** solliciter les autres autorités pour exercer sa compétence d'animateur et de coordonnateur de la prévention. Cette responsabilité ne peut être correctement exercée que si les autres autorités coopèrent avec le maire pour agir et elle suppose le partage avec le maire des informations personnelles détenues par les acteurs de la prévention. Ce principe a pour corollaire, la mobilisation indispensable des autorités territoriales (préfet, police et gendarmerie, autorité judiciaire, institutions scolaires, président du conseil général).

La concertation préalable et permanente avec les autorités territoriales de l'Etat, les magistrats et les acteurs sociaux de la prévention doit être la règle. Pour agir avec efficacité, le maire doit organiser un partenariat essentiellement fondé, dans un premier temps, sur **l'échange d'informations**.

Le maire doit donc créer un climat de confiance, de respect des compétences et d'éthique partagée pour s'assurer de la collaboration de l'ensemble des acteurs de la prévention. Ce partenariat avec les diverses autorités territoriales, magistrats ou acteurs sociaux doit d'autant mieux être codifié que son efficience dépend de sa bonne organisation, de la régularité des informations échangées et, partant, du climat de confiance instauré. Enfin, le maire aura à mettre en œuvre une action de prévention et de dialogue avec les familles intégrant le respect du secret des informations personnelles détenues par les acteurs sociaux.

Si ce partenariat semble *a priori* complexe, il n'est nullement en dehors de portée des maires qui souhaiteront le mettre en œuvre. **De nombreux élus le réussissent en exprimant une volonté.**

Bien souvent, le **conventionnement d'actions** (procédure de rappel à l'ordre avec le procureur de la République...) avec ces autorités représentera la bonne méthode pour y arriver, doublé, quand c'est nécessaire, d'une **charte d'éthique** permettant de surmonter les difficultés initiales. **C'est la pratique de plus en plus répandue⁵⁹ que l'on observe sur le territoire et qui doit être amplifiée.**

2. Le champ de la sécurité

L'information dans le domaine de la délinquance et des décisions judiciaires, la stratégie territoriale dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, le recours aux nouvelles technologies de la vidéoprotection, le rôle de la police municipale ainsi que deux nouvelles procédures sous l'autorité directe du maire lui permettent d'agir.

2.1. L'information émanant du préfet et les forces de sécurité intérieure

Dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), le maire qui le préside, est informé, au moins une fois par an, **des caractéristiques et de l'évolution de la délinquance dans la commune⁶⁰** et des priorités du plan de prévention de la délinquance dans le département⁶¹. Il est à noter que les maires des communes de moins de 10 000 habitants

⁵⁹ Voir les conventions et pratiques mises en place à Chateaufort et Mulhouse

⁶⁰ Article D. 2211-4 du CGCT

⁶¹ Article D. 2215-1 du CGCT

ne disposant pas de CLSPD peuvent tout à fait recevoir du préfet les informations concernant la délinquance sur des territoires pertinents⁶².

Les forces de sécurité intérieure – police et gendarmerie - participent quotidiennement à l'application des mesures de police du maire. En matière de prévention, l'information du maire par les forces de sécurité intérieure est permanente puisqu'elles sont tenues de l'informer des infractions causant un trouble à l'ordre public dans sa commune⁶³.

2.2. L'information diligentée par le procureur de la République

Le partenariat avec les procureurs de la République est essentiel dans la conception de l'action de prévention : en effet, le procureur **peut** porter à la connaissance du maire ou du président de l'intercommunalité toutes les mesures ou décisions de justice, civiles ou pénales, dont la communication paraît nécessaire à la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi et de soutien engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ou intercommunale⁶⁴. Les modalités d'information du maire par le procureur peuvent être définies par convention annexée au CLSPD.

Le maire est informé, **à sa demande**, par le procureur des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites lorsque ces décisions concernent des infractions causant un trouble à l'ordre public. Le maire est également informé, **à sa demande**, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lors que ces infractions concernent des infractions à l'ordre public ou signalées par le maire en application de l'article 40 du code de procédure pénale (CPP).

L'ensemble de ses informations est transmise au maire sous réserve du **secret professionnel ou du secret de l'enquête ou de l'instruction**.

Ajoutons que le procureur établit annuellement un rapport sur l'état et les délais d'exécution des peines qui est diffusé au sein des CLSPD⁶⁵.

2.3. Le concours des autorités organisatrices de transports collectifs de voyageurs

Les collectivités territoriales, autorités organisatrices de transports collectifs (AOTC) ont l'obligation de communiquer régulièrement au maire⁶⁶ les informations relatives aux faits de délinquance commis dans le cadre des services de transport dont elles ont la charge et les mesures de prévention, de protection des usagers et des personnels de ces services contre de tels actes.

En corollaire, les AOTC concourent aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers dans ces transports⁶⁷ et participent, à la demande du maire, à la définition des stratégies territoriales dont un volet spécifique peut concerner directement les transports. Les AOTC précisent les mesures de prévention ou de sécurisation des personnels et des usagers qu'elles s'engagent à mettre en œuvre et recensent les actes de délinquance commis dans les réseaux de transports dont elles ont la charge.

⁶² Article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

⁶³ Article L. 2211-3 du CGCT

⁶⁴ Article L. 2211-2 du CGCT

⁶⁵ Article A. 38-2 du CPP

⁶⁶ Décret n° 2008-857 du 27 août 2008 précisant les modalités du concours apporté par les autorités organisatrices de transports collectifs de voyageurs aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers

⁶⁷ Article L. 1632-1 du code des transports

2.4. Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Initialement mis en place par un décret du 17 juillet 2002, la loi consacre la création d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comprenant une zone urbaine sensible⁶⁸. Cette instance a pour attribution de favoriser l'échange d'informations, de définir les objectifs communs et peut être consulté pour une étude de sécurité publique pour certaines opérations importantes d'aménagement, d'établissement ou de construction⁶⁹. Le conseil est présidé par le maire et ses membres sont le préfet, le procureur de la République, le président du conseil général, des représentants des services de l'Etat, des représentants d'associations ou organismes agissant dans le domaine de la prévention désignés par le maire⁷⁰.

Il peut se réunir en **formation restreinte**⁷¹ autour du maire pour un suivi personnalisé ou en cas d'urgence en présence des représentants de l'Etat et **constituer des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique exerçant un pilotage régulier sur des cas concrets**⁷². Dans ces derniers groupes de travail, peuvent être échangés des faits et informations confidentiels.

2.5. Les stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance

C'est l'outil stratégique le plus important. Elaboré dans le cadre du CLSPD, signé par ses membres, c'est un programme de travail triennal, ciblé sur des objectifs opérationnels intégrant les recommandations du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes et du plan départemental, comportant des critères d'évaluation. Il définit les problèmes, les finalités, les mesures, choisit un pilote et détermine un calendrier⁷³.

2.6. La police municipale

Les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité et de la sécurité⁷⁴.

Rappelons que la police municipale consiste, pour l'essentiel, dans le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et

⁶⁸ Article L. 2211-4 du CGCT

⁶⁹ Article R. 111-48 du code de l'urbanisme

⁷⁰ Article D. 2111-2 du CGCT

⁷¹ Communément appelé dans de nombreuses communes « cellule de veille » ou « cellule de citoyenneté et de tranquillité publique »

⁷² Article L. 2211-5 du CGCT

⁷³ Souvent sous forme de « fiches-actions »

⁷⁴ Article L. 2212-5 du CGCT

tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique⁷⁵ et notamment, rétablir la jouissance paisible espaces communs du bâti des immeubles à usage d'habitation⁷⁶.

2.7. La vidéoprotection

La vidéoprotection est une technologie efficace qui permet de lutter contre l'insécurité et le sentiment d'insécurité. Mise en réseau, sous contrôle judiciaire, avec les forces de police et de gendarmerie à partir des centres de supervision urbaine (CSU), elle permet de favoriser l'arrestation de délinquants dans les quartiers. Son développement permet également de dresser la cartographie du bassin de la délinquance et d'étudier ses flux. Faut-il rappeler que les procédures d'acquisition et de mise en réseau sont largement financées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).

La loi du 14 mars 2011 a étendu son application : désormais, pour ce qui concerne plus directement les maires, elle permet les enregistrements visuels de vidéoprotection pour la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords, la régulation des flux de transport, la constatation des infractions aux règles de la circulation, la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ainsi que la prévention, dans des zones particulièrement exposées à ces infractions, des fraudes douanières, la prévention d'actes de terrorisme, la prévention des risques naturels ou technologiques, le secours aux personnes et la défense contre l'incendie et la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction⁷⁷.

2.8. Le rappel à l'ordre

Le rappel à l'ordre est une **injonction verbale** adressée par le maire dans le cadre de son pouvoir de police, pour rappeler à l'auteur de faits susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté et à la sécurité, les dispositions qui s'imposent à lui. Le rappel à l'ordre d'un mineur intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou d'une personne exerçant une responsabilité éducative à son égard⁷⁸. A cet égard, c'est une procédure qui permet de trouver des solutions rapides, individualisées et alternatives pour les troubles mineurs à l'ordre public, dans le cadre des conflits de voisinage, d'absentéisme scolaire, de présence de mineurs non accompagnés dans les lieux publics et d'incivilités.

Le rappel à l'ordre a deux limites légales : celle de se soumettre, à l'article 40 du code de procédure pénale (CPP) en donnant avis sans délai au procureur de la République de la connaissance de tout crime ou tout délit et celle, lorsque une plainte a déjà été déposée pour les mêmes faits, qu'une procédure pénale est déjà engagée par les autorités judiciaires.

2.9. La transaction

⁷⁵ Article L. 2212-2 du CGCT

⁷⁶ Article L. 126-2 du code de la construction et de l'habitation

⁷⁷ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure

⁷⁸ Article L. 2212-2-1 du CGCT

Pour les contraventions⁷⁹ que les agents de la police municipale sont habilités à constater par procès-verbal et qui sont commises au préjudice de la commune au titre de l'un de ses biens, le maire peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, proposer au contrevenant – mineur ou majeur - une transaction consistant en la réparation de ce préjudice. La transaction peut également consister en l'exécution, au profit de la commune, d'un travail non rémunéré pendant une durée maximale de 30 heures⁸⁰.

La transaction ne peut être mise en œuvre que si l'action publique n'a pas été mise en mouvement et doit être acceptée par le contrevenant et homologuée par les autorités judiciaires. Si la transaction est acceptée et exécutée, l'extinction de l'action publique est constatée. Si le contrevenant ne donne pas suite à la proposition de transaction, si l'exécution est imparfaite, le procureur peut décider de poursuites pénales.

Cette procédure, simple, rapide, pédagogique, lisible conforte l'autorité du maire qui donne une réponse immédiate pour des petits troubles à l'ordre public mais particulièrement mal ressentis par nos concitoyens.

3. Le champ de l'action sociale et scolaire

3.1. La coordination de l'information sociale

L'échange d'informations entre le maire et les familles a toujours été un sujet délicat car il est confronté à deux bornes : **le secret de ces informations** protégé par le code pénal et le devoir d'agir lorsque **l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire**.

La loi du 5 mars 2007⁸¹ a tranché le sujet en décrivant avec précision les droits et devoirs de chacun des acteurs :

- Lorsqu'un professionnel de l'action sociale constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, **il en informe le maire** de la commune de résidence et le président du conseil général ;
- Lorsque **l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire, le maire**, saisi par le professionnel ou par le président du conseil général, **ou de sa propre initiative, désigne** parmi les professionnels qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille **un coordonnateur**, après accord de l'autorité dont il relève et consultation du président du conseil général. Lorsque les professionnels concernés relèvent tous de l'autorité du président du conseil général, le maire désigne le coordonnateur parmi eux, sur la proposition du président du conseil général ;
- **Le professionnel intervenant seul ou le coordonnateur sont autorisés à révéler au maire et au président du conseil général, les informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences.** Lorsqu'il apparaît qu'un mineur est susceptible d'être en danger au sens de l'article 375 du code civil⁸², le

⁷⁹ Définies par l'article R. 15-33-29-3 du CPP

⁸⁰ Article 44-1 du CPP

⁸¹ Codifié à l'article L. 121-6-2 du CASF

⁸² L'article 375 du code civil issu de la loi du 5 mars 2007 dispose notamment que si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice

coordonnateur ou le professionnel intervenant seul en informe sans délai le président du conseil général. Dans ce cas, **le maire est informé de cette transmission.**

Le corollaire de ce principe fait obligation au maire de définir localement les priorités et les modes d'intervention des services spécialisés lorsque l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire.

3.2. Le respect des obligations scolaires

Les écoles, les collèges, les lycées participent à la prévention de la délinquance⁸³.

Les informations relatives à la scolarité des enfants sont l'un des fondements de l'action préventive du maire. Le respect de l'obligation scolaire et l'accompagnement de la responsabilité parentale en sont les moyens.

Le maire est invité par la loi à dresser chaque année, à la rentrée scolaire, la liste de tous les enfants résidant dans sa commune soumis à l'obligation scolaire⁸⁴.

L'inspecteur d'académie a l'obligation légale d'informer le maire des avertissements qu'il adresse aux parents en cas d'absentéisme injustifié de l'enfant⁸⁵. De même, lorsque l'inspecteur d'académie saisit le président du conseil général pour la mise en place d'un contrat de responsabilité parentale, le maire de la commune de résidence de l'enfant en est averti⁸⁶. Et le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel des enfants⁸⁷ et, partant, vérifier continuellement l'assiduité scolaire des enfants inscrits dans sa commune.

C'est une base de données importante qui donne au maire la possibilité de détecter des enfants en souffrances personnelles ou les familles en difficulté d'exercice de l'autorité parentale.

3.3. Le conseil pour les droits et devoirs des familles

L'article 9 de la loi du 5 mars 2007 crée une nouvelle institution : le conseil pour les droits et devoirs des familles⁸⁸. Il est créé par délibération du conseil municipal dans les communes de plus de 50 000 habitants⁸⁹. Le maire le préside. Il peut comprendre des représentants de l'Etat nommés par le préfet⁹⁰ (dont l'inspecteur d'académie), des représentants des collectivités territoriales et des personnes œuvrant dans les domaines de l'action sociale, sanitaire et éducative, de l'insertion et de la prévention de la délinquance.

La finalité de cette nouvelle institution est de protéger l'enfant mis en danger et d'examiner avec la famille les mesures d'aide à la fonction parentale.

Le maire, président du conseil pour les droits et devoirs des familles, dispose de plusieurs leviers d'actions dans le domaine de la parentalité et du suivi scolaire de l'enfant :

⁸³ Article L. 121-1 du code de l'éducation

⁸⁴ Article L. 131-6 du code de l'éducation

⁸⁵ Article L. 131-8 du code de l'éducation

⁸⁶ Article R. 131-7 du code de l'éducation

⁸⁷ Article L. 131-6 et R. 131-10-1 du code de l'éducation

⁸⁸ Article L. 141-1 du CASF

⁸⁹ Seuil fixé par la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

⁹⁰ Article D. 141-8 du CASF

3.3.1. Le champ de la parentalité

Le CCDF peut :

- Entendre une famille, l'informer de ses droits et devoirs envers l'enfant et lui adresser des recommandations destinées à prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui ;
- Examiner avec la famille, les mesures d'aide à l'exercice de la fonction parentale susceptibles de lui être proposées ;
- Proposer au maire, lorsque le suivi social ou les informations portées à sa connaissance font apparaître que la situation d'une famille ou d'un foyer est de nature à compromettre l'éducation des enfants, la stabilité familiale et qu'elle a des conséquences pour la tranquillité ou la sécurité publiques, de saisir le président du conseil général en vue de la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale.

3.3.2. Le champ du suivi scolaire

- Lorsqu'il ressort de ses constatations ou d'informations portées à sa connaissance que l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics sont menacés à raison du défaut de surveillance ou d'assiduité scolaire d'un mineur, le maire peut proposer aux parents ou au représentant légal du mineur concerné un accompagnement parental ;
- Il examine avec la famille un accompagnement parental consistant en un suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative. Lorsqu'un accompagnement parental est mis en place dans ce cadre, le maire sollicite l'avis du président du conseil général et en informe l'inspecteur d'académie, le chef d'établissement d'enseignement, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales et le préfet ;
- Il vérifie avec la famille des engagements qu'elle a pris dans le cadre d'un contrat de responsabilité parentale.

Au terme de l'accompagnement, il est délivré aux parents ou au représentant légal du mineur une attestation comportant leur engagement solennel à se conformer aux obligations liées à l'exercice de l'autorité parentale.

Les informations communiquées, le cas échéant, aux membres du CCDF ne peuvent être divulguées à des tiers sous peine des sanctions.

3.4. L'action du conseil général

Le conseil général concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de ses compétences d'action sociale⁹¹. Dans les zones urbaines sensibles **et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale**, le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des

⁹¹ Article L. 3214-1 du CGCT

familles par des actions d'insertion sociale, de prévention spécialisée, d'actions d'animation socio-éducatives et d'actions de prévention de la délinquance⁹².

Dans le cadre de ses compétences, le conseil général est un partenaire important du maire. **Et tout d'abord, parce que le président du conseil général a la responsabilité de la conclusion d'un contrat de responsabilité parentale dont le maire peut le saisir⁹³.**

Intervenant dans le domaine de l'obligation scolaire de l'assiduité de l'enfant, lorsque, malgré l'invitation du directeur de l'établissement d'enseignement, les parents n'ont pas fait connaître les motifs d'absence de l'enfant ou qu'elles ont donné des motifs d'absence inexacts ou lorsque l'enfant a manqué la classe sans motif légitime ni excuses valables au moins **quatre demi-journées dans le mois**, l'inspecteur d'académie saisit sans délai le président du conseil général du cas des enfants pour lesquels un avertissement est intervenu en vue de la mise en place d'un contrat de responsabilité parentale ou de toute autre mesure d'accompagnement d'aide sociale à l'enfance adaptée à la situation que le président du conseil général pourrait proposer aux familles⁹⁴. Le contrat de responsabilité parentale, dont la durée ne peut excéder 6 mois avec une seule possibilité de renouvellement pour la même durée, comporte notamment les motifs et les circonstances de fait justifiant le recours à un tel contrat ainsi qu'une présentation de la situation de l'enfant et des parents ou du représentant légal du mineur, un rappel des obligations des titulaires de l'autorité parentale, des engagements des parents ou du représentant légal du mineur pour remédier aux difficultés identifiées dans le contrat et des mesures d'aide et d'action sociales de nature à contribuer à résoudre ces difficultés. Le respect de ce contrat par les familles est important car il peut conduire, sur demande de l'inspecteur d'académie, après avoir mis les personnes responsables de l'enfant en mesure de présenter leurs observations, et en l'absence de motif légitime ou d'excuses valables, à la saisine du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales qui suspend immédiatement le versement de la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant en cause.

3.5. Le juge des enfants

Le juge des enfants est compétent pour décider d'une mesure éducative⁹⁵ : elle n'entre pas dans le champ de la loi de la prévention de la délinquance puisqu'elle issue de l'autre loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance⁹⁶ : si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des **mesures d'assistance éducative** peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public.

Le lien avec la politique de prévention de la délinquance est néanmoins décidé par le législateur lui-même puisque le CCDF est informé d'une mesure d'assistance éducative ordonnée par le juge des enfants.

⁹² Article L. 121-2 du CASF

⁹³ Article R. 222-4-2 du CASF

⁹⁴ Article L. 131-8 du code de l'éducation

⁹⁵ Articles 375 et 375-1 du code civil

⁹⁶ Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

Dans le cadre de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, le juge des enfants intervient lorsque les prestations familiales ou le revenu de solidarité active servi aux personnes isolées⁹⁷ ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale⁹⁸ au titre de l'aide sociale à l'enfance n'apparaît pas suffisant, en pouvant ordonner qu'ils soient, en tout ou partie, versés à une personne physique ou morale qualifiée, dite " délégué aux prestations familiales "⁹⁹. **Le maire peut saisir le juge des enfants, conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales, pour lui signaler les difficultés d'une famille**¹⁰⁰. Lorsque le maire a désigné un coordonnateur, il l'indique au juge des enfants qui peut alors le désigner pour exercer la fonction de délégué aux prestations familiales.

3.6. Le financement des actions de prévention de la délinquance

Il est créé au sein de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé), un fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD)¹⁰¹, destiné à financer la réalisation d'actions dans le cadre des plans de prévention de la délinquance et dans le cadre de la contractualisation mise en œuvre entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville. Les crédits sont délégués au représentant de l'Etat dans le département et il en est fait rapport une fois par an aux instances territoriales de prévention de la délinquance.

⁹⁷ L'article L. 262-9 du CASF définit comme isolée, une personne veuve, divorcée, séparée ou célibataire, qui ne vit pas en couple de manière notoire et permanente

⁹⁸ Article L. 222-3 du CASF

⁹⁹ Article 375-9-1 du code civil

¹⁰⁰ Article 375-9-2 du code civil et article 1200 du code de procédure civile

¹⁰¹ Article 5 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance

Annexe 2 : Réunions de travail de la mission parlementaire

- ❖ 3 février 2011 : Déplacement à Orléans avec le Président de la République, monsieur Nicolas Sarkozy – Accueil par monsieur Serge GROUARD, maire d’Orléans et monsieur Florent MONTILLOT, adjoint au maire
- ❖ 16 février 2011 : Entretien avec le groupe de travail « prévention de la délinquance » du Conseil National des Villes (CNV)
- ❖ 8 mars 2011 : Entretien avec monsieur Bernard REYNES, député des Bouches-du-Rhône et maire de Châteaurenard ainsi qu’avec monsieur Didier CHABROL, secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance (SG-CIPD)
- ❖ 9 mars 2011 : Entretien avec monsieur Rémi FRENTZ, directeur général de l’agence nationale pour la cohésion sociale et l’égalité des chances (Acsé) et monsieur Eric LENOIR, directeur du service de la prévention de la délinquance et de l’habitat
- ❖ 23 mars 2011 : Entretien avec Monsieur Daniel DELAVEAU, président de l’assemblée des communautés de France et monsieur Christophe BERNARD, secrétaire général
- ❖ 30 mars 2011 : Entretien avec monsieur Stéphane BOUILLON, directeur de cabinet du ministre de l’intérieur, de l’outre-mer, des collectivités territoriales et de l’immigration et monsieur Alain GARDERE, directeur adjoint
- ❖ 7 avril 2011 : Entretien avec monsieur Claude Guéant, ministre de l’intérieur, de l’outre-mer, des collectivités territoriales et de l’immigration
- ❖ 12 avril 2011 : Entretien avec monsieur Alain MAURICE, maire de Valence, président de la communauté d’agglomération de Valence et membre de l’association des maires des grandes villes de France (AMGVF) et monsieur Claude MILLIOT, directeur d’études à l’AMGVF

- ❖ 18 avril 2011 : Intervention au centre d'études de la vie politique française (Cevipof) sur le thème « Sécurité publique et prévention de la délinquance : les discours et les pratiques » avec monsieur Pascal PERRINEAU et monsieur Sébastien ROCHE
- ❖ 19 avril 2011 : Entretien avec Monsieur Claude DILAIN, président de l'association des maires Ville et Banlieue de France (AMVBF) et madame Renée FELTIN, déléguée générale
- ❖ 26 avril 2011 : Entretien avec monsieur Alain GARDERE, directeur adjoint de cabinet du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, monsieur Yves MONARD et le général LIZUREY du cabinet du ministre de l'Intérieur ainsi que monsieur Didier CHABROL, SG-CIPD et monsieur Jean-Louis BLANCHOU, délégué interministériel à la sécurité privée et responsable de la mission pour le développement de la vidéoprotection
- ❖ 27 avril 2011 : Entretien avec monsieur Frédéric PECHENARD, préfet, directeur général de la police nationale
- ❖ 27 avril 2011 : Déplacement à Drancy – Accueil par monsieur Jean-Christophe LAGARDE, maire de Drancy et député de Seine-Saint-Denis
- ❖ Du 3 au 5 mai 2011 : Déplacement en Guyane (Cayenne, Twenké, Maripasoula)
- ❖ 10 mai 2011 : Déplacement à la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency (CAVAM) – Accueil par monsieur Luc STREHAIANO, président de la CAVAM et maire de Soisy-sous-Montmorency
- ❖ 10 mai 2011 : Entretien avec monsieur Martin MALVY, président de l'association des petites villes de France (APVF)
- ❖ 11 mai 2011 : Entretien avec monsieur Jacques PELISSARD, président de l'association des maires de France (AMF) et monsieur Rollon MOUCHEL-BLAISOT, directeur général
- ❖ 13 mai 2011 : Déplacement à Châteaurenard avec le ministre de l'intérieur, Monsieur Claude Guéant – Accueil par Monsieur Bernard REYNES, maire de Châteaurenard et député des Bouches-du-Rhône
- ❖ 13 mai 2011 : Déplacement à Colmar – Accueil par monsieur Gilbert MEYER, maire de Colmar

- ❖ 18 mai 2011 : Entretien avec monsieur Claudy LEBRETON, président de l'assemblée des départements de France (ADF) et monsieur Nicolas LARMAGNAC, directeur de cabinet

- ❖ 24 mai 2011 : Entretien avec monsieur Michel MARCUS, délégué général du forum français pour la sécurité urbaine (FFSU)

- ❖ 24 mai 2011 : Intervention à l'institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) sur le thème de la prévention de la délinquance

- ❖ 31 mai 2011 : Déplacement à Valenciennes – Accueil par madame Valérie LETARD, présidente de la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole et sénatrice du Nord

- ❖ 6 au 8 juin 2011 : Déplacement au Canada (Ottawa et Montréal)

- ❖ 21 juin 2011 : Déplacement à Clichy-sous-Bois / Montfermeil – Accueil par monsieur Xavier LEMOINE, maire de Montfermeil et président de l'agglomération et par monsieur Claude DILAIN, maire de Clichy-sous-Bois

- ❖ 22 juin 2011 : Entretien avec Jacques-Alain Bénisti, maire de Villiers-sur-Marne et député du Val-de-Marne

- ❖ 28 juin 2011 : Colloque national sur la prévention de la délinquance « Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance : Agir ensemble. » - cf. programme en annexe 4

- ❖ 1er juin 2011 : Déplacement à la préfecture du Rhône

- ❖ 5 juillet 2011 : Entretien avec madame Sabine FOURCADE, directrice générale de la cohésion sociale

Annexe 3 : Dossier de presse de la mission parlementaire

**Mission parlementaire du sénateur Jean-Marie Bockel relative à la prévention
de la délinquance**

Dossier de presse



**Prévention
de la délinquance**

**Agir
ensemble**

Le contexte de la mission

Une inscription dans la continuité

Maire de Mulhouse pendant plus de vingt ans, M. Jean-Marie Bockel a longtemps été considéré comme un élu « sécuritaire de gauche » en raison de son engagement dans la lutte contre la délinquance à l'échelle de sa commune. Partisan d'une véritable symbiose entre la politique de sécurité publique et celle de prévention de la délinquance, favorable au renforcement du rôle du maire en la matière, il a développé sur Mulhouse des actions tant sociales que situationnelles, selon une logique d'équilibre et de pilotage au plus près des citoyens.

M. Jean-Marie Bockel a prolongé son action locale par une réflexion de visée nationale, dans le cadre de ses mandats parlementaires et en tant que Président de l'Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF) entre 2001 et 2007.

Le 3 août 2010, alors secrétaire d'Etat à la Justice, M. Jean-Marie Bockel, s'est vu confier par le chef de l'Etat une mission sur la prévention de la délinquance des jeunes. Il s'agissait, dans le cadre d'une large concertation avec les acteurs de la prévention et de la sécurité, de rechercher les bonnes pratiques en France comme à l'étranger et de formuler des propositions innovantes.

Au terme de plus de soixante auditions et de la tenue, le 14 octobre 2010, des « Assises de la prévention de la délinquance juvénile » au Palais de Justice de Paris, M. Bockel a présenté trois grands chantiers structurants dans son rapport, remis le 3 novembre 2010 :

- mener une politique publique de soutien à la parentalité
- restaurer la citoyenneté par l'école
- mettre en œuvre une stratégie volontariste de reconquête de l'espace public

La mission parlementaire du 14 janvier 2011 s'inscrit dans la continuité de ces différents travaux. Le Premier Ministre a en effet chargé Monsieur Jean-Marie Bockel de travailler à la relance de la politique locale de prévention de la délinquance et notamment de :

- « dynamiser le partenariat entre les maires, qui sont au centre du dispositif, l'Etat et les autres acteurs publics et privés » et,
- « proposer (...) les initiatives de nature à donner une meilleure visibilité aux actions entreprises et surtout aux réussites locales de la prévention en vue de leur diffusion et de la stimulation des échanges d'expériences ».

Poursuivant le but d'obtenir un engagement plus général dans une démarche partenariale de coproduction de sécurité, Monsieur Jean-Marie Bockel, Sénateur du Haut-Rhin et Président de la communauté d'agglomération de Mulhouse, a souhaité adopter une visée pragmatique et inscrire ses travaux dans une démarche fédératrice.

L'objectif poursuivi

Une visée moins légaliste que pragmatique

Dans la continuité de l'action engagée en 2002 avec la création des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a consacré le rôle pilote du maire en matière de politique locale de prévention de la délinquance, et lui a accordé des moyens nouveaux pour assumer sa mission.

Deux années plus tard, le Président de la République a fait le constat que la politique de prévention de la délinquance n'était pas suffisamment investie. Il a demandé que soit préparé un « plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes », qui fut arrêté par le Premier Ministre le 2 octobre 2009 et qui vise principalement à :

- prévenir plus efficacement les actes de malveillance dans les lieux de la vie quotidienne et développer la prévention situationnelle,
- consolider les partenariats locaux de prévention et favoriser leur coordination en positionnant le maire au centre du dispositif,
- mieux prévenir la délinquance des mineurs,
- mieux protéger les victimes et améliorer la prévention des violences intrafamiliales.

A ce jour, de nombreux élus se sont engagés et continuent à le faire, des bonnes pratiques se sont développées.

Ainsi, le Secrétariat Général du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance annonçait fin 2010 :

- 1069 Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et Conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance, soit 864 pour des communes de plus de 10000 habitants (sur 930 communes concernées) et 205 pour des communes de moins de 10000 habitants,
- plus de 1000 emplois de coordonnateurs de CLSPD,
- 398 contrats locaux de sécurité et 50 stratégies territoriales,
- 102 Conseils des droits et devoirs des familles créés ou en cours de création,
- une pratique du rappel à l'ordre dans 126 communes.

Mais l'adhésion du plus grand nombre à une approche globale de coproduction de sécurité reste difficile. Le sujet est débattu, l'application des textes inégale, les moyens financiers et humains consacrés par les uns et les autres estimés trop limités, la participation pleine et entière de certains acteurs non encore acquise.

Pour sa part, Monsieur Jean-Marie Bockel est convaincu que la mobilisation doit venir d'en bas et être nourrie par le développement de réussites locales. Il se propose ainsi de révéler dans le cadre de sa mission, qu'au-delà des textes ou dans leur strict respect, qu'en dépit de budgets locaux éventuellement contraints et de services municipaux restreints, que contre les débats idéologiques et politiques, un engagement partenarial et bienveillant, équilibré dans son approche, éventuellement mutualisé, produit déjà en certains endroits des résultats notables sur la baisse de la délinquance de proximité et l'amélioration de la qualité de vie des administrés.

La méthode de travail

Une démarche fédératrice

La démarche fédératrice adoptée a supposé une large consultation. Elle s'est appuyée sur :

1) Des entretiens avec des « experts » :

- Des élus de gauche et de droite qui ont mis en œuvre une politique locale novatrice et efficace en matière de prévention de la délinquance
- Des personnes qualifiées dans les secteurs concernés par le sujet de la prévention de la délinquance
- Des représentants des principales associations d'élus
- Des chercheurs en sciences sociales

2) Des visites de communes

L'organisation d'une dizaine de visites dont une en outre-mer, dans des sites qui attestent d'une bonne application de la loi du 5 mars 2007 ou démontrent une application implicite, permettra d'évaluer les progrès en cours et les difficultés persistantes.

L'organisation d'un déplacement au Canada a eu pour objectif de s'inspirer des politiques et dispositifs innovants en matière de prévention de la délinquance qui y ont été développés.

3) Un colloque national : temps partagé de débats et d'élaboration

Afin de restituer de façon publique le déroulement de la mission et d'ouvrir un large débat sur la thématique, un colloque national a été organisé le 28 juin 2011 au ministère de l'intérieur.

Un rapport de compte-rendu de mission sera remis pendant l'été 2011.

Calendrier

- Le 14 janvier 2011 : Lettre de mission du Premier Ministre à Jean-Marie Bockel

- A compter du 16 février 2011 : Audition des « experts » (SGCIPD, Acsé, DGCS, DGPN, CNV, FFSU, ADCF, AMVBF, ADF, AMF, APVF...)

- Le 18 avril 2011 : Intervention de Jean-Marie Bockel au Cevipof

- A compter du 27 avril 2011 : Déplacements sur le terrain

- Le 28 juin 2011 : Colloque national sur la prévention de la délinquance

« Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance.

Prévention de la délinquance : agir ensemble. »

- Le 13 septembre 2011: Remise du rapport de mission au Premier Ministre

Annexe 4 : Programme du colloque « pour une impulsion nouvelle de la prévention de la délinquance : agir ensemble »

Programme du Colloque du 28 juin 2011 :

Pour une impulsion nouvelle de la politique de prévention de la délinquance :
Agir ensemble

Place Beauvau – Salle des Fêtes

9h30 - Accueil des participants

10h15 - Introduction de la journée

Par **Jean-Marie Bockel**, sénateur du Haut-Rhin, ancien ministre

10h35 - 1^{ère} Table ronde - Le partenariat avec la justice et l'éducation nationale

François Rebsamen, sénateur de Côte d'Or, maire de Dijon

Jacques Alain Bénisti, député du Val-de-Marne, maire de Villiers-sur-Marne

Sylvie Moisson, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny

Michel Desplan, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Versailles

Claude Bisson-Vaivre, inspecteur général de l'éducation nationale et chargé de mission au secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance

Edouard Rosselet, inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale des Hauts-de-Seine

11h35 - 2^{ème} Table ronde - Le partenariat avec le conseil général

Roland Ries, sénateur du Bas-Rhin, maire de Strasbourg

Charles Buttner, président du conseil général du Haut-Rhin

Jean Rottner, maire de Mulhouse

Florent Montillot, adjoint au maire d'Orléans

Pascale Jurdant-Pfeiffer, conseillère générale du Bas-Rhin

12h25 - Clôture de la matinée

Par **Michel Mercier**, Garde des Sceaux, Ministre de la justice et des libertés

Cocktail

14h15 - 3^{ème} Table ronde - L'évaluation des politiques de prévention de la délinquance

Claude Dilain, maire de Clichy-sous-Bois, président de l'association des maires ville et banlieue de France

Dominique Raimbourg, député de la Loire-Atlantique

Bernard Messias, magistrat, membre de l'inspection générale des services judiciaires

Michel Marcus, délégué général du forum européen et du forum français pour la sécurité urbaine

15h - 4^{ème} Table ronde - Les nouvelles technologies au service de la prévention

Luc Strehaiano, maire de Soisy-sous-Montmorency, président de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency

Françoise Bruneteaux, adjointe au maire de Cannes

Jean-Louis Blanchou, délégué interministériel à la sécurité privée et responsable de la mission pour le développement de la vidéoprotection

Stéphane Volant, secrétaire général de la SNCF

Jean-Claude Rousselle, directeur du département de la sécurité de la RATP

15h45 - 5^{ème} Table ronde - L'intercommunalité et la mutualisation

Bernard Reynes, député des Bouches-du-Rhône, maire de Châteaurenard

Xavier Lemoine, maire de Montfermeil, président de la communauté d'agglomération Clichy-sous-Bois / Montfermeil

Didier Chabrol, inspecteur général de l'administration, secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance

Eric Jalon, directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

16h30 - Synthèse et analyse des débats

Par **Jean-Marie Bockel**

17h - Clôture de la journée

Par **Claude Guéant**, Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

Animateur

Dominique Rizet, grand reporter et conseiller éditorial au Figaro Magazine

Annexe 5 : Discours de M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés lors du colloque du 28 juin 2011.



Monsieur le ministre,
Mesdames et Messieurs les magistrats,
Mesdames et Messieurs les élus,
Monsieur l'Inspecteur général,
Mesdames, Messieurs,

Je voudrais vous remercier, Monsieur le Ministre, de m'avoir convié à la clôture de cette matinée, dont le thème, la prévention de la délinquance, est au cœur des préoccupations de tous les acteurs publics, locaux comme nationaux, et du programme d'action de ce gouvernement.

Dans le prolongement de celui-ci, votre colloque nous invite aujourd'hui à la prospective, afin de trouver des réponses nouvelles et mieux adaptées pour prévenir la commission des délits et des crimes, et répondre à l'attente légitime de nos concitoyens.

L'occasion m'est ici donnée de saluer votre initiative, qui manifeste votre engagement en faveur de la politique de prévention de la délinquance – celle que vous avez menée alors que vous étiez secrétaire d'Etat à la Justice, celle que vous menez actuellement dans le cadre de la mission parlementaire qui vous été confiée par le Premier ministre.

Le point commun de vos travaux était la notion de « partenariat ». Fédérer les compétences et les énergies, « *Agir ensemble* », est un objectif majeur qui doit fonder toute politique de prévention de la délinquance : c'est en effet par la synergie de tous les acteurs impliqués, élus, force de l'ordre, acteurs judiciaires, sociaux, que nous pourrions agir efficacement.

Le renforcement de cette coopération est une de mes priorités : l'unité judiciaire que nous avons installée la semaine dernière, avec Claude Guéant, pour la Seine Saint Denis constitue, dans le

champ de l'action publique, l'un des exemples de ce que nous pouvons entreprendre pour mieux coordonner et intensifier l'action de tous les services de terrain, tant locaux que nationaux.

Madame le procureur de la République, Sylvie Moisson, très impliquée dans la direction de cette nouvelle unité, qui est ici aujourd'hui, peut témoigner de cette nécessité, face à une délinquance violente et très organisée, d'une information mieux partagée et d'une action plus coordonnée des services d'investigation.

Depuis 2007, les cadres d'action se sont transformés pour apporter une réponse plus efficace à l'évolution de la délinquance en vue de diversifier les réponses pénales et prévenir les actes d'atteintes aux biens et aux personnes.

Réprimer est une chose, mais il faut pouvoir agir en amont pour empêcher que ces actes ne se produisent. Cette prévention est essentielle, mais c'est aussi une mission complexe, qui suppose la mobilisation d'une chaîne d'acteurs publics et de la société civile (éducation, action sociale, sécurité, action judiciaire).

Cette mobilisation n'est possible que si l'on dispose de cadres de coopération adaptés – depuis plus de 10 ans, des structures d'impulsion et de coopération ont ainsi été développées (Conseil locaux de sécurité, groupes locaux de traitement de la délinquance) et nous avons veillé, en menant une politique attentive et volontariste, à ce que ces structures conservent tout leur dynamisme et toute leur utilité.

Une prévention efficace, c'est tout d'abord un cadre d'action clair, dans lequel le rôle de chaque acteur est précisément défini et correspond à son cœur de métier.

Tel était d'ailleurs l'objectif de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance qui en désignant trois acteurs-clés a permis de clarifier la place et l'intervention de chacun – le maire qui pilote et coordonne la politique locale de prévention de la délinquance ; le préfet qui décline, au sein du plan départemental de prévention de la délinquance, les orientations nationales définies par l'Etat ; le procureur de la République en charge du volet judiciaire.

C'est par une telle répartition des rôles que la politique et l'action locale peuvent être coordonnées – hors de ce travail en commun, nous ne mènerons que des actions parcellaires et morcelées.

Fort de ce constat, le plan national de prévention de la délinquance pour 2010 - 2012, tout en conservant la répartition des rôles, a renforcé la place du maire et du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance – pour favoriser un meilleur échange d'informations et la définition de véritables objectifs communs. Car il faut souligner que le maire, premier magistrat local, est au plus près des questions de sécurité sur le territoire de sa commune.

Si chacun doit rester dans son rôle, chacun doit aussi pouvoir compter sur ses partenaires pour garantir la continuité de l'action en faveur de la prévention de la délinquance. Par circulaire du 15 février 2011, j'ai ainsi demandé aux parquets de poursuivre le travail partenarial et de recourir le plus fréquemment possible aux groupes locaux de traitement de la délinquance – afin d'engager des actions ciblées qui répondent aux spécificités de la délinquance locale. Ces groupes, je le rappelle, nécessitent un fort investissement de l'autorité judiciaire pour intervenir sur des sites identifiés comme prioritaires.

Le fonctionnement des structures de partenariat a tendance, on le sait, à s'émousser sur la durée, car même avec toute la bonne volonté du monde, « *agir ensemble* » exige un effort et une mobilisation continus. C'est pourquoi le gouvernement a donné une nouvelle impulsion à cette politique de prévention de la délinquance, et veillé à dynamiser les partenariats locaux organisés par la loi de 2007. Parce que certaines situations de délinquance restent préoccupantes et remettent en cause les principes du vivre ensemble, il faut donner aux acteurs du terrain tous les moyens d'agir. C'est par une stratégie globale que nous pouvons conduire une action efficace sur le terrain – pour agir ensemble, au service des mêmes objectifs, pour la protection de nos concitoyens

Cette stratégie le gouvernement l'a inscrite dans le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes qui par ses 50 mesures vise à prévenir efficacement les actes de malveillance dans les lieux de la vie quotidienne, à mieux prévenir la délinquance des mineurs et responsabiliser les parents, et à aider les victimes.

Le ministère de la justice et des libertés s'est résolument impliqué dans la mise en oeuvre de ce plan, pour renforcer le travail de prévention de la délinquance des acteurs locaux.

Tout d'abord, je veux souligner que nous disposons d'outils performants qui jusqu'à présent ont été insuffisamment utilisés : le rappel à l'ordre à la disposition du maire depuis la loi de 2007, le travail d'intérêt général, sont des outils intéressants pour la prévention de la délinquance ou de la récidive.

La Chancellerie a ainsi encouragé la signature des conventions de rappel à l'ordre entre les procureurs de la République et les maires – afin que ces derniers puissent investir cette procédure qui leur permet de rappeler les règles essentielles du vivre ensemble et les risques juridiques encourus, aux auteurs par exemple d'incivilités ou d'incidents aux abords des établissements scolaires.

Comme le prévoit le plan national, j'ai aussi souhaité que soit renforcé le volet relatif aux mesures alternatives aux poursuites, incitant les procureurs de la République à l'inscrire dans chaque stratégie territoriale.

J'ai souhaité encourager le développement du travail d'intérêt général et des mesures de réparation qui permettent souvent de renouer le lien qui s'est rompu entre le délinquant et la société. Dans cette optique, j'ai organisé, il y a quelques jours à peine, le premier forum du TIG pour inciter tous les acteurs concernés (élus, entreprises publiques, associations d'intérêt général) à conclure de nouveaux partenariats avec la Justice.

Le rôle des associations d'élus me paraît dans ce domaine central. En effet, beaucoup d'élus ont contribué, à l'échelle de leur territoire, par volonté politique ou par connaissance des acteurs qui les sollicitent, à développer des TIG. Il est important de systématiser cette démarche, avec l'association des maires de France, avec l'association des maires ruraux de France, avec l'association des communautés de commune de France ou celle des départements, par la définition d'un cadre clair, d'objectifs atteignables, d'une méthode de suivi : passer de bonnes expériences de terrain à des pratiques transposables, voilà un des enjeux auquel je vais m'attacher : il faut nous soutenir mutuellement, c'est notre intérêt à tous, élus et représentants de l'Etat de s'entendre dans ce domaine, car il s'agit d'une bonne pratique, comprise de tous et véhiculant de bons messages.

Une journée nationale des TIG, qui sera organisée le 11 octobre prochain, participera à la promotion des initiatives et aidera, je le souhaite à les multiplier. Ces conventions ont vocation à

s'ajouter à celles signées avec de nombreux établissements publics et associations, en vue de fournir aux juges d'application des peines une plus large offre. Ces peines alternatives à la prison sont une chance pour la réinsertion des condamnés qui se rendent utiles à la communauté, et pour la société qui peut réintégrer les condamnés dans le pacte social.

L'expérience l'a montré, pour porter leurs fruits, les mesures de prévention doivent être adaptées aux situations réelles de délinquance, aux réalités du terrain, et le travail de prévention mieux ciblé. L'accent doit donc être mis, comme le prévoit d'ailleurs le Plan national, sur certains types de délinquance qui requièrent une action plus spécifique. J'évoquerai quelques-unes de nos priorités d'intervention, qui sont désormais inscrites dans les plans départementaux de prévention de la délinquance.

Nous avons ainsi encouragé la création, au sein de ces CLSPD, de groupes locaux de travail et d'échanges d'informations à vocation territoriale ou thématique notamment en matière de délinquance des mineurs, de prévention de la récidive, de violences intrafamiliales, d'addiction, ou de nuisances sonores.

Nous avons également développé des mesures particulières pour lutter contre les violences familiales, de violences urbaines et de trafics de stupéfiants, notamment les peines (complémentaires) d'interdiction de séjour ou de paraître à l'encontre des auteurs – ces mesures garantissent la protection des victimes, et constituent souvent pour les délinquants une mesure de rupture très utile pour prévenir la récidive. Un certain nombre de parquets choisissent ces peines d'éloignement dans le cadre de mesures de composition pénale, notamment en matière de violences conjugales ou de vols à l'étalage.

Bien évidemment, là encore, l'effectivité de ces mesures suppose une étroite collaboration entre la justice et les services de police et de gendarmerie – à défaut de surveillance des condamnés, la mesure d'éloignement perdra toute consistance, entraînant des risques pour les victimes.

Cet effort de coordination a été consolidé au sein de l'institution judiciaire pour les cas de violences conjugales – il est important que toute procédure pénale soit portée à la connaissance des juges aux affaires familiales et des juges des enfants : le magistrat référent, désigné dans chaque parquet, veille à transmettre au juge aux affaires familiales et au juge des enfants toute information relative à une procédure pénale en matière de violences intrafamiliales.

Au cœur de nos priorités, bien sûr, la lutte contre la délinquance des mineurs, elle est pour moi un sujet de préoccupation majeure, et je sais que vous le partagez,

Monsieur le ministre.

Nous le savons tous, prévenir cette délinquance, c'est mettre l'accent sur l'éducatif et des dispositifs performants de protection de l'enfance, c'est aussi développer des solutions mieux adaptées à la réinsertion des jeunes fortement ancrés dans la délinquance.

Le projet de loi actuellement à l'examen du Parlement, nous permettra de disposer de tels moyens, pour faire face à une délinquance plus dure et pour responsabiliser aussi les parents : avec la création du tribunal correctionnel pour mineurs qui jugera les 16-18 ans, récidivistes, qui encourent une peine de trois ans d'emprisonnement ; avec l'élargissement du placement en centre

éducatif fermé pour que ces structures à l'efficacité démontrée puissent bénéficier à un plus grand nombre.

Pour les mineurs, il faut bien sûr agir le plus en amont possible pour éviter les situations de rupture. Vous évoquiez ce matin la question du décrochage scolaire, et le rôle que peuvent jouer l'institution judiciaire et l'éducation nationale dans ce cadre.

Je suis pleinement convaincu de l'intérêt de cette collaboration : le ministère de la justice s'est d'ailleurs engagé dans la création de classes relais et d'établissements de réinsertion scolaire – afin que ces jeunes puissent être réintégrés au système scolaire.

La protection judiciaire de la jeunesse a mobilisé deux éducateurs au sein de chacun de ces établissements – leur expérience, leur compétence pour aider les jeunes en difficulté constituent un réel atout pour le succès de ce programme.

Pour renforcer l'efficacité des réponses éducatives, il est utile d'associer le tissu social : il s'agit notamment des stages de citoyenneté et des mesures de réparation. Ces actions sont construites dans le cadre d'un partenariat, qui permet d'impliquer fortement d'autres services publics, des associations, des collectivités territoriales. C'est un moyen de rendre plus lisible l'action de la Justice en direction des mineurs.

Le ministère de la Justice et des libertés a pour objectif de diversifier et renforcer son réseau d'acteurs en ce domaine. Il a d'ailleurs demandé aux parquets d'utiliser le cadre des CLSPD pour rechercher et mettre en place ces mesures.

S'agissant du « noyau dur » de la délinquance des mineurs, ceux qui mettent le plus en échec les stratégies judiciaires et éducatives, ils sont une priorité pour l'institution judiciaire, qui mobilise ses propres acteurs : magistrats du siège et du parquet et services PJJ.

Ces « trinômes » judiciaires font partie des actions inscrites au plan national de prévention de la délinquance. Plus de 50 protocoles de mise en œuvre de ces trinômes sont signés à ce jour.

Enfin, je crois que nous devons agir aussi auprès des parents – et l'exercice de leur autorité par les parents d'enfants délinquants a constitué un élément central du Plan National de Prévention de la Délinquance ; le projet de loi sur le jugement des mineurs incite à une responsabilisation des parents lors de la comparution de leur enfant devant la justice. Lorsque ces parents se trouvent en difficulté face à la situation de leur enfant, il convient également de leur offrir un soutien, en particulier pour les femmes isolées parfois dépassées par la situation qui recherchent des conseils et des relais d'autorité pour se faire respecter et par la même faire respecter les valeurs de la société.

L'ambition qui est la nôtre se traduit au travers de ces nombreuses initiatives, qui mobilise un réseau d'intervenants à tout niveau et pluridisciplinaires – on comprend alors toute l'importance de coordonner nos forces et d'agir tous ensemble, dans le même sens.

Dans les prochains jours, j'adresserai une circulaire conjointe avec le ministre de l'Intérieur pour donner un nouvel élan à la politique de prévention rappelant la nécessité, dans le respect des compétences de chacun, de ce travail partenarial et de l'implication de tous les acteurs de la prévention.

Vous, élus, représentants des villes et des Conseils Généraux qui êtes nombreux dans cet auditoire, je ne doute pas de votre implication dans ce cadre. A cette condition, nous pourrons garantir la protection de nos concitoyens et préserver les valeurs qui fondent notre pacte social.

Annexe 6 : Déclaration de M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration en clôture du colloque du 28 juin 2011.



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER,
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

Mesdames et messieurs,

C'est avec beaucoup de plaisir que j'ai accueilli aujourd'hui au ministère de l'intérieur ce colloque destiné à donner « *une impulsion nouvelle à la politique de prévention de la délinquance* ». Il me semblait, en effet, qu'ouvrir ce lieu emblématique de la politique de sécurité à vos travaux ne pouvait que souligner la place que le Gouvernement entend réserver dans son action à la prévention de la délinquance.

Je voudrais, avant toute chose, remercier l'instigateur de ces rencontres, vous, cher Jean-Marie BOCKEL et vous dire que le caractère convenu de ces remerciements n'enlève rien à leur sincérité, bien au contraire.

Vos travaux, en effet, ont bénéficié de votre longue expérience de maire, de parlementaire et de ministre, vous qui êtes tout à la fois l'artisan de l'ambitieuse politique de prévention de la délinquance mise en place à Mulhouse et l'auteur d'un rapport remarqué au Président de la République sur la prévention de la délinquance juvénile.

Mais, au-delà de la personne de Jean-Marie BOCKEL, j'aimerais remercier chacun d'entre vous : votre présence ici aujourd'hui et la richesse de vos échanges sont en effet le signe, ô combien prometteur, que les efforts du Gouvernement pour faire entrer la prévention de la délinquance dans nos mœurs politiques commencent à porter leurs fruits.

I. Le Gouvernement s'est en effet investi très tôt dans la prévention de la délinquance, en s'appuyant sur deux idées fondamentales sur lesquelles je souhaite, brièvement, revenir avec vous.

(1) Première idée, prévention et répression sont inextricablement liées : la seconde soutient la première.

Vous le savez, le Gouvernement n'a pas peur de réprimer les crimes et les délits. Depuis 2002, nous menons ainsi contre la délinquance une politique de fermeté qui porte ses fruits. En effet, après avoir connu une hausse historique de plus de 17% entre 1997 et 2002, la délinquance générale a baissé, entre 2002 et 2010, de 17%. Grâce à notre action, la délinquance est revenue, l'année dernière, en dessous de son niveau de 1997 alors même que notre population a augmenté, sur cette période, de plus de 4 millions de personnes *[de 58,1 millions au 1^{er} janvier 1997 à 62,8 millions au 1^{er} janvier 2010 en France métropolitaine. Sources : INSEE].*

Cette action touche à tous les domaines, jusqu'à la lutte contre les fraudes et particulièrement les fraudes lésant l'Etat. C'est, d'abord, la logique qui a présidé à la création, en mars 2010, des comités opérationnels départementaux anti-fraude *[CODAF]* co-présidé par le préfet et le procureur de la République. Les bonnes habitudes de travail en commun prises dans ce cadre portent leurs fruits puisque 1 700 opérations ont été menées, permettant, au total, la détection de 171 millions d'euros de fraudes fiscales, douanières et sociales *[soit une progression de 151% par rapport à 2009]*. C'est aussi la logique qui a conduit à faire accueillir 50 agents de la DGFIP au sein des unités de gendarmes et de policiers chargés de la lutte contre les trafics afin de « *frapper les délinquants au portefeuille* ». Là encore, les résultats sont au rendez-vous avec 2 500 enquêtes engagées et près de 4,5 millions d'euros de saisies.

Cette politique est nécessaire ; elle est efficace ; elle est dissuasive ; mais elle n'est pas suffisante. Elle intervient, en effet, une fois l'infraction commise. Nous devons nous efforcer d'agir plus en amont :

- o c'est l'intérêt, naturellement, des victimes potentielles qui se trouvent ainsi épargnées ;
- o c'est l'intérêt, aussi, des possibles délinquants à qui l'on donne une chance de ne pas basculer dans la criminalité et de reprendre leur vie en main avant qu'il ne soit trop tard ;
- o c'est, enfin, l'intérêt général. Toute infraction, la plus petite incivilité, porte atteinte non pas seulement aux parties en présence mais bien à la cohésion du corps social tout entier. Agir pour éviter la commission d'infractions, c'est donc contribuer à renforcer le sentiment de tranquillité publique pour tous les gestes simples du quotidien : faire ses

courses, prendre les transports en commun, laisser partir ses enfants à l'école ou rentrer tard le soir.

Pour toutes ces raisons, l'Etat doit développer et mettre en œuvre une politique de prévention de la délinquance à la fois ferme et ambitieuse.

Dire cela, ce n'est ni abandonner la répression ni même faire moins de répression. C'est comprendre qu'une politique de sécurité équilibrée ce n'est pas prévention ou répression mais bien l'un et l'autre et même l'un pour l'autre : la certitude de la sanction constitue la première des préventions tandis que, parallèlement, l'efficacité de la prévention réduit les besoins en répression.

Articuler prévention et répression, c'est ainsi viser non seulement la baisse objective de la délinquance mais aussi la promotion d'un climat de sécurité. Dans cette double optique, j'ai lancé, il y a deux mois, l'expérimentation du « patrouilleur » qui démultiplie les patrouilles en uniforme, au contact direct de la population, sur des zones particulièrement peuplées ou faisant l'objet d'un fort passage. Le cœur de l'action des patrouilleurs reste la lutte contre la délinquance et l'interpellation des auteurs d'infraction. Mais leur rôle est aussi d'assurer une présence visible et rassurante sur le terrain permettant à la population – et notamment à ces « capteurs » du climat de sécurité que sont les commerçants ou les chefs d'établissements scolaires – de les alerter sur les comportements antisociaux qui peuvent peser sur la vie du quartier. Le succès de ce dispositif – dont j'ai d'ailleurs décidé de la généralisation à l'ensemble du pays à partir de vendredi [1^{er} juillet] – tient précisément à ce qu'il agit sur les deux tableaux de la répression et de la prévention.

(2) Deuxième idée : la prévention de la délinquance n'est pas une œuvre solitaire. Elle est, véritablement, l'affaire de tous.

Il ne s'agit pas de dégager l'Etat de ses responsabilités. Il s'agit de faire comprendre, une fois encore, que la prévention de la délinquance ne relève pas seulement de l'Etat ou des acteurs locaux de la sécurité, collectivités territoriales et société civile, mais de la combinaison de leurs efforts.

Cette logique de complémentarité s'inscrit, d'abord, dans une perspective historique. Je rappelle que la sécurité, pouvoir régalien, est aussi un pouvoir que l'Etat a entendu, dès l'origine, partager avec les maires. C'est vrai dès la loi du 14 décembre 1789 confiant des pouvoirs de police aux maires et dès la grande loi communale de 1884 organisant une coopération étroite entre l'Etat et les communes pour la défense de l'ordre et de la tranquillité publics.

Cette logique de complémentarité dénote, ensuite, un souci de pragmatisme et de souplesse. Par sa vision globale et son rôle de pilote des politiques publiques, l'Etat est le mieux à même de développer une vision globale de la prévention de la délinquance, nourrie aussi bien de sa réflexion propre que des bonnes pratiques qui lui reviennent du terrain. Son rôle consiste donc à

élaborer les outils de la prévention de la délinquance et à soutenir et accompagner leur mise en œuvre. Si l'Etat fournit la boîte à outils, les collectivités doivent, elles, choisir dans cette boîte les instruments adaptés à leur situation démographique, sociale et culturelle propre.

Cette logique de complémentarité suppose, enfin, une démarche collective. C'est une vérité que j'ai pu vérifier partout : lorsque, chacun dans son rôle, les différents acteurs de la sécurité, locaux et nationaux, publics et civils, travaillent en bonne entente, l'insécurité recule.

Je pense, en particulier, à la politique de prévention de la délinquance mise en œuvre par la ville du Havre où je me suis rendu le 10 juin dernier et qui repose sur une mobilisation très large : coopération étroite entre les polices nationale et municipale, implication des citoyens ou encore élargissement des différents organes de prévention de la délinquance aux différents acteurs de la vie de la cité comme le service de cohésion sociale de la ville, le SDIS, le rectorat, les chefs d'établissements, les opérateurs de transport, les bailleurs ou les associations.

Je note, d'ailleurs, que votre colloque a fait sienne cette volonté d'inscrire la prévention de la délinquance dans une approche globale et collective puisque vos tables-rondes étaient animées aussi bien par des représentants de l'Etat que par des élus locaux et que votre journée n'a pas seulement été ponctuée par mon intervention mais aussi par celle du Garde des Sceaux, Michel MERCIER.

II. En se fondant sur ces deux idées, le Gouvernement s'investit dans la promotion d'une politique de prévention de la délinquance ambitieuse et équilibrée.

(1) En matière de prévention de la délinquance, le Gouvernement a beaucoup fait.

C'est à lui que revient la paternité de la loi novatrice du 5 mars 2007 qui fait du maire le pivot de l'action locale en matière de prévention de la délinquance et met à sa disposition un ensemble d'outils à la fois souples et adaptés.

C'est à lui que revient, aussi, en octobre 2009, d'avoir remobilisé les acteurs de la prévention de la délinquance via le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes.

C'est à lui, toujours, alors même que les premiers résultats de la loi de 2007 et du plan de 2009 pourraient pousser au relâchement, que vous devez d'être réuni aujourd'hui afin de réfléchir, déjà, aux impulsions futures de la politique de prévention de la délinquance de notre pays.

(2) La loi du 5 mars 2007 était un texte novateur : après une période d'adaptation, de plus en plus de communes se sont engagées dans les dispositifs qui leur étaient ouverts.

L'objectif de cette loi est de permettre une détection aussi précoce que possible des comportements violents ou antisociaux afin de permettre d'intervenir en amont du basculement dans la délinquance. Cela suppose, naturellement, d'agir au plus près des individus concernés avec :

- o un pilotage local assuré par le maire qui, d'ailleurs, dans de très nombreux cas, assumait déjà officieusement cette fonction ;
- o une approche partenariale mêlant acteurs nationaux et locaux, publics, privés et associatif afin de multiplier les « capteurs » et donc les chances de détecter les situations problématiques ;
- o des cadres d'action souples afin d'adapter chaque réponse à chaque situation particulière.

Comme le montre le suivi effectué par le comité interministériel de prévention de la délinquance [CIPD], cette approche souple et pragmatique emporte l'adhésion d'un nombre croissant de communes de toute taille et de tout bord politique :

- o le nombre de conseils des droits et devoirs des familles [CDDF] a plus que doublé au cours des 6 derniers mois passant de 102 fin 2010 [*créés et en cours de création*] à plus de 230 aujourd'hui. Cette volonté de fonder la prévention de la délinquance sur une approche personnalisée passant par la responsabilisation des familles se diffuse sur tout notre territoire :
 - 1/3 des communes de plus de 50 000 habitants [52 sur 129] disposent désormais d'un CDDF en état de fonctionnement [17] ou en cours de création [35]. Ce mouvement va naturellement s'amplifier puisque les CDDF ont été rendus obligatoires dans ces communes par la LOPPSI. C'est une démarche particulièrement nécessaire dans ces villes qui, par leur taille, cumulent souvent une relation maire/citoyens plus distante et des problèmes de délinquance plus graves ;
 - 129 communes disposent en outre de dispositifs inspirés de l'esprit de la loi de 2007 et adaptés à leur taille plus restreinte. Je pense, en particulier aux cellules de citoyenneté et de tranquillité publique développées par Bernard REYNÈS dans sa ville de Chateaufort. J'ai pu me rendre compte personnellement, au cours d'un déplacement sur le terrain, de la pertinence de ce dispositif qui conjugue habilement souplesse du fonctionnement et grande rigueur administrative et juridique. Je note, d'ailleurs, que cette heureuse initiative se diffuse, déjà, dans plusieurs dizaines de communes des Bouches-du-Rhône, du Var et du Vaucluse. Ces exemples, ils sont nombreux. Nous les soutenons et nous les accompagnons.
- o deuxième exemple, le dispositif de rappel à l'ordre qui permet au maire de donner une réponse rapide à tous ces comportements qui ne relèvent pas de la justice mais

traduisent un mépris dangereux pour les règles informelles de la vie en société, connaît un rapide essor : 543 maires en font désormais usage contre seulement 126 à la fin de l'année 2010. L'implication des Parquets au travers de protocoles locaux apparaît décisive pour le développement de cette formule ;

- o troisième et dernier exemple, la transaction qui permet de faire réparer un dommage aux biens communaux par une participation financière ou un travail d'intérêt général de l'auteur de la dégradation connaît, elle aussi, une progression rapide : 140 communes l'utilisent désormais contre seulement 10 à la fin de l'année 2010.

Encourageants, ces chiffres ne sont naturellement pas encore suffisants. J'ai néanmoins bon espoir que, portée par la dynamique positive que créent les premiers retours d'expériences qui nous parviennent, de plus en plus de communes s'emparent des outils proposés par la loi de 2007.

(3) Si l'Etat veille à la bonne mise en œuvre de la loi de 2007, il est également très attentif aux autres piliers de la prévention de la délinquance rappelés par le plan national d'octobre 2009.

Je pense, naturellement, aux efforts consentis par l'Etat pour accompagner l'équipement de notre pays en matière de vidéo-protection. Fin 2010, 37 000 caméras étaient en service à travers le territoire. Pour cette année, l'Etat maintient son investissement :

- o investissement financier, d'abord, avec une enveloppe de 30 millions d'euros de soutien aux différents projets locaux ;
- o investissement humain et technique, ensuite, puisque j'ai demandé aux préfetures, avec l'appui des référents sûreté police et gendarmerie, d'amplifier leurs efforts d'incitation des élus et de leur apporter leur aide dans l'élaboration de leurs projets.

Je pense, également, à la politique de rénovation urbaine menée par le Gouvernement. En la matière, nous avançons avec une conviction simple : s'il n'y a aucune excuse à la délinquance, il y a, en revanche, des environnements qui, de par leur aspect dégradé, favorisent les comportements antisociaux ou illégaux. Si ce versant de notre politique relève plutôt du ministère de la ville, je voulais néanmoins souligner l'apport des policiers et des gendarmes à ces programmes de rénovation : tirant parti de leur expérience, ils conseillent en effet les responsables pour entraver, dans la configuration même des lieux, les trafics et les attroupements de bandes qui pourrissent la vie de ces quartiers.

Je pense, enfin, aux efforts faits en matière d'éducation pour empêcher les enfants les plus fragiles de décrocher du système scolaire. J'ai eu l'occasion, récemment, de me déplacer au Havre pour mettre en valeur le dispositif de valorisation de l'exclusion temporaire développé par cette commune. Les initiatives de ce type se multiplient dans nombre de communes et nous leur apportons toujours, via le FIPD, notre soutien. C'est, je le sais, un sujet qui tient particulièrement au cœur de Jean-Marie BOCKEL dont le rapport 2010 sur la prévention de la délinquance des mineurs consacrait une partie complète à la restauration de la citoyenneté par l'école.

La prévention de la délinquance fait désormais l'objet d'une véritable mobilisation générale : l'action du Gouvernement est relayée par l'implication croissante des maires, nourrie par les réflexions de plusieurs parlementaires et notamment de Jean-Marie BOCKEL et renforcée par le développement de nombreuses coopérations ville/Etat que ce soit en matière de sécurité avec les coopérations police nationale/police municipale, en matière de justice avec le dialogue ville/Parquet ou encore en matière d'éducation nationale.

Ces efforts vont dans la bonne direction, celle d'une politique tournée non seulement vers le recul de la délinquance mais aussi vers la promotion de la citoyenneté. La prévention de la délinquance est au cœur de la promotion du vivre-ensemble républicain, fondé sur le respect entre les citoyens.

Je ne doute pas que vos travaux d'aujourd'hui et le travail mené en amont depuis un an ne nous permettent encore d'ajuster et de développer cette politique. C'est en tout cas dans cette optique que je prendrai connaissance, le 14 juillet prochain, du rapport que vous remettrez, cher Jean-Marie BOCKEL, au Premier ministre.

La prévention de la délinquance est un enjeu régalien majeur que le ministère de l'intérieur prend avec le plus grand sérieux. Mais c'est surtout une politique indispensable pour la construction de notre société qui doit, de ce fait, entraîner l'implication de tous.

