



A l'initiative du Conseil national des villes (CNV), en partenariat avec l'Association des maires de France (AMF), l'Association des maires de grandes villes de France (MGV), l'Association des maires des villes et banlieues de France (AMVBF), le Forum Français pour la sécurité urbaine (FFSU), une rencontre nationale sur "La prévention de la délinquance : les stratégies locales" a été réunie le 15 avril 2004 à Paris. Cette rencontre faisait suite à une série "d'ateliers des métiers" organisés en octobre dernier. Elus, techniciens des villes, représentants des pouvoirs publics, acteurs professionnels de proximité impliqués dans la prévention de la délinquance, ont échangé analyses et expériences pour proposer des mesures adaptées à l'échelle des stratégies locales.

Les mesures proposées sur "la prévention de la délinquance : les stratégies locales" sont rassemblées dans la plate-forme commune, portée par le CNV, MGV, l'AMVBF et le FFSU

## ETAT DES LIEUX

Les échanges entre élus et représentants des métiers impliqués dans la prévention - coordonnateurs de CLSPD/CLS, policiers municipaux, éducateurs/animateurs spécialisés, médiateurs sociaux/correspondants de nuit, gardiens d'immeubles – qui se sont déroulés entre octobre 2003 et avril 2004, ont fait apparaître quelques constats majeurs.

- En 20 ans, l'insécurité et la délinquance, ont, aux dires de tous, sensiblement changé : elles recouvrent des réalités plurielles, sont occasionnées par des individus plus jeunes, mais aussi par de "jeunes vieux", sans statut social, familial ou professionnel, occupant les espaces communs et échappant aux compétences classiques des acteurs sociaux. Ces individus présentent souvent de réelles difficultés psychologiques, voire psychiatriques. Il transparaît un fort sentiment d'irrationnel, de disproportion, qui engendre des dérapages et des situations totalement imprévisibles.
- Les différents professionnels relatent des problèmes prégnants face auxquels ils ne se sentent pas toujours en situation de répondre au mieux, mais ne sont ni défaitistes ni effrayés. Ils ont manifestement l'impression "*qu'on peut y arriver*" et évoquent beaucoup plus les moyens de prévention et d'éducation que de répression.
- La plupart des acteurs professionnels considèrent les autres métiers avec un a priori favorable.
- Les agents locaux de médiation sociale (ALMS), les correspondants de nuit (CDN), les éducateurs spécialisés semblent mieux vivre les situations conflictuelles car c'est l'essence même de leur mission. Par contre, les gardiens d'immeubles et les policiers municipaux paraissent accepter plus difficilement ces situations qui correspondent pour eux à des "prestations supplémentaires". En fait, tout dépend très fortement du travail de liaison, de présentation et de contact mené ou pas.
- Le renforcement du rôle des maires comme pilotes des CLSPD consolide la mission des coordonnateurs. Ils doivent faire travailler ensemble tous les acteurs de la prévention, la Police et la Justice, et aider à décloisonner les cultures. Mais ils ne semblent pas toujours se considérer comme légitimes à mettre le partenariat en "ordre de marche". L'implication croissante des intercommunalités dans la prévention de la délinquance leur pose des problèmes nouveaux de positionnement.



- Dans les lieux où ce travail "d'ensembliser" est fait sérieusement, les partenaires semblent à l'aise et efficaces. Ailleurs, chacun est "posé" dans l'espace local, sans explication ni animation et cela fait perdre, de manière évidente, une part importante de l'intérêt du travail et de l'efficacité ; les initiatives individuelles restent d'une portée limitée.
- Le plus souvent, cependant, chaque professionnel semble plus inscrit dans un "organigramme et une logique maison" que dans un partenariat construit transversalement. Quand ce partenariat fonctionne, il existe en général à un niveau hiérarchique supérieur mais reste méconnu et sans impact sur les agents de terrain. Aussi ces derniers se sentent-ils globalement isolés. L'existence d'un CLSPD n'est pas connue par ces professionnels de proximité. Il existe un vrai déficit de lecture de l'organisation locale.
- L'une des faiblesses évidentes du système est qu'en général personne ne semble légitime à réfléchir et à travailler sur l'articulation des missions : soit "*on se marche sur les pieds*", soit tous refusent de prendre en charge tel ou tel problème. Personne ne se sent en situation de régler ces conflits positifs ou négatifs de compétence, ni ne semble imaginer qui pourrait le faire.
- La question des horaires d'intervention est perçue par tous comme problématique : dans nombre de quartiers, seuls les CDN, quand ils existent, sont présents la nuit.
- Pour tous les professionnels de la prévention, le rapport à la loi ne semble pas assez réfléchi, compris. La plupart d'entre eux se trouvent fréquemment écartelés entre leur souhait de la faire respecter et leur crainte de perdre la confiance et la crédibilité liées à leur rôle d'intermédiaire. Ainsi, le dépôt de plainte est un problème récurrent : faute d'être aménagé correctement, personne n'ose porter plainte, ni les victimes habitants les quartiers, ni les gardiens. Chacun craint des représailles, ou plus simplement d'être considéré comme une "balance". Dans quelques cas, un système apprécié est prévu : c'est la hiérarchie, l'organisme qui porte plainte.

### **Pour tous les acteurs, prévenir et lutter contre la délinquance implique :**

- un positionnement collectif, cohérent, d'affirmation des règles à respecter pour "bien vivre ensemble" ;
- une application ferme de la loi, qui relève essentiellement de deux pouvoirs régaliens, la Police et la Justice ;
- une action permanente et "à niveau", de prévention, d'encadrement et de soutien, pour repérer, aider et dissuader ceux qui risquent de basculer dans la délinquance ou de récidiver. La responsabilité sociale, collective et de proximité doit mobiliser un ensemble d'acteurs - élus, professionnels -, mais aussi les habitants eux-mêmes.

### **Mais les CLSPD se heurtent à plusieurs difficultés :**

- Un déficit persistant de coordination et de mise en cohérence des différentes missions : personne ne semble se sentir responsable.
- L'échange d'informations . C'est la première raison d'être des rencontres inter-services, et pourtant, d'un métier à l'autre, le secret professionnel est fréquemment opposé à l'échange d'information.
- Une absence quasiment générale de stratégie d'implication des citoyens dans la co-production de la sécurité et de la prévention.
- La difficulté à faire des CLS de "vrais" contrats, engageant leurs signataires sous forme de cahiers des charges, pour que chacun fasse l'objet d'un suivi et sur l'exécution desquels des comptes puissent être demandés.



## **ILS / ELLES ONT DIT...**

*Des jeunes cassent toutes les nuits, et nous on répare en journée* - un gardien d'immeuble

*Ils ont essayé de travailler à la chaîne dans une usine, mais en voyant qu'ils travaillaient dur pour gagner si peu, ils se sont tourné vers l'économie parallèle* - un éducateur spécialisé

*On n'est pas magicien, on peut avoir des conduites d'évitement, mais il est clair que sur certaines missions on a des limites* - un éducateur spécialisé

*Il faut que médiateur devienne un vrai métier* - un agent de médiation

*Il faudrait connaître le travail de chacun : des éducateurs par exemple* - un policier municipal

*Les partenariats de nuit ne fonctionnent pas. Après minuit, il n'y a personne* - un correspondant de nuit

*La police nationale et municipale ne sait pas ce que l'on fait. Ils ne nous voient pas comme des référents à la loi* - un éducateur de rue

*On a de bonnes relations avec les agents de la police, mais elles restent discrètes. On ne peut pas saluer un flic dans la cité, sinon les jeunes nous prennent pour des balances* - un agent de médiation

*Les conventions de coordination entre la police nationale et la police municipale sont une bonne chose. Mais on nous transfère trop de tâches, parfois on refuse et, faute d'arbitrage, personne ne traite le problème* - un policier municipal

*Les coordonnateurs sont en train de sortir de l'ombre et gagnent une place de plus en plus importante* - un coordonnateur de CLSPD

*Les gardiens d'immeubles nous tiennent au courant, mais on sent bien qu'ils ont peur* - un policier municipal

*Nous ne pouvons refuser d'assurer la responsabilité de la coordination de la prévention de la délinquance, nos administrés ne le comprendraient pas* - un élu

*Nous avons besoin de disposer d'informations régulières de la part de la police nationale et de la justice* - un élu

*Les communes pauvres ne peuvent suppléer la suppression des emplois-jeunes dans le domaine de la médiation* - un élu

*Notre métier donne l'impression que tout est décousu, mais il existe un fil rouge qui est de garantir l'équilibre entre prévention et répression* - un coordonnateur de CLSPD

*On fait de plus en plus de pédagogie dans les quartiers, en essayant de convaincre qu'il faut dépasser les corporatismes et que chacun entende les contraintes de l'autre* - un coordonnateur



# LES MESURES PRECONISEES

## Le maire : compétences et moyens

Le maire doit se voir reconnaître un rôle d'animateur du pilotage stratégique du CLSPD, qui lui confère un pouvoir décisionnel quand il faut arbitrer\*.

- A ce titre, le maire doit veiller à une bonne articulation des missions de chacun, condition essentielle d'une action efficace. Pour ce faire, il doit avoir une bonne connaissance des services et de leurs compétences.
- Le CLS, contrat librement consenti par les partenaires, fonde le pouvoir du maire de superviser sa mise en œuvre, d'interpeller tous les partenaires sur l'exécution de leurs engagements, y compris ceux de l'Etat ou du département.

Les conditions de l'échange d'information - et son articulation avec les principes du secret professionnel - doivent être clarifiées.

*L'information événementielle* doit être systématisée et organisée, en temps réel.

- Des protocoles locaux doivent être établis pour organiser la transmission immédiate des informations sensibles, par les uns et les autres, aux uns et aux autres.
- Un logiciel partagé, permettant de collecter et rapprocher les informations anonymes, mais qualitatives et quantitatives, territorialisées, pourrait être mis au point.

*L'information nominative* pose le problème du secret professionnel\*.

- Pour certains elle doit être organisée dans ses principes par la loi.
- Pour d'autres, il ne faut pas codifier l'échange d'informations, mais une charte de principes déontologiques doit être élaborée localement entre les différents partenaires.  
Dans la pratique, tout repose sur une dynamique de confiance réciproque.
- Le secret partagé ne doit pas ouvrir la porte à des interventions de professionnels hors de leur champ de compétence ou dans des domaines relevant d'autres autorités.
- Les informations partagées ne sauraient être utilisées à d'autres usages que ceux qu'impose l'intérêt des familles.
- La transmission ne saurait être étendue à des informations "hors sujet" ou simplement inutiles.

Les prérogatives du maire au regard de la compétence tranquillité/prévention de la délinquance doivent être confortées juridiquement.

- Pour exercer cette compétence, le maire doit pouvoir s'appuyer sur un pôle communal ou intercommunal de prévention, capable de mobiliser aussi bien les moyens de prévention collective (équipes de rue, médiateurs, correspondants de nuit, centres sociaux...), que les moyens de prises en charge individuelles (éducateurs, assistants sociaux, prévention spécialisée...) et ceux de la police municipale.
- Il faut également généraliser les cellules de veille et organiser concrètement, avec les différents agents intervenant sur un même terrain, un système de contact permanent.
- Dans les cas d'intercommunalité ou de commune importante, les compétences du Conseil général, utiles pour la prévention spécialisée notamment, pourraient être déléguées à la collectivité locale avec les moyens requis pour cet exercice.

\* La FSU, membre du CNV, émet des réserves sur ces questions



# LES MESURES PRECONISEES

## Le CLSPD (conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance) et le CLS (contrat local de sécurité)

### Fonctionnement

- Le CLSPD doit être l'instance de la mise en cohérence, sous l'autorité du maire, plébiscité pour ce faire, d'une stratégie de prévention - ciblée contre les risques sérieux de délinquance et de récidive -, de répression de la délinquance et d'aide aux victimes.
- Tout CLSPD doit établir avec précision les modalités de concertation et de co-production de la tranquillité et de la sécurité publique avec les populations concernées (nécessité d'une articulation avec les différents conseils, comités et associations fonctionnant localement, une forte demande de proximité étant exprimée).
- Le CLSPD a trois types de mission :
  - **concertation / information, coopération, coordination.**
- Le CLSPD est constitué de deux formations distinctes, mais "emboîtées", l'une chargée d'élaborer et de superviser le plan d'action concerté, l'autre, parfois appelée le "bureau", à géométrie variable, chargée du suivi quotidien et de la réponse à l'urgence.
- Chaque CLSPD doit prévoir les modalités d'implication des habitants dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet local de prévention de la délinquance. Les outils et lieux existants (conseils de quartier, maisons de quartier, espaces publics, lieux de proximité mais aussi grands projets structurants...) doivent être utilisés comme autant de leviers pour la co-production d'actions.
- Les initiatives des habitants sur la prévention de la délinquance doivent être valorisées. La formation et la mise en réseau de groupes d'habitants, engagés sur cette question, doivent être facilitées. Les services municipaux doivent être encouragés à travailler avec les associations pour des solutions partagées.
- Aucun membre du CLSPD ne doit prendre de décision importante pour la lutte contre la délinquance sans qu'elle ait préalablement été discutée dans le cadre du CLSPD.
- Le CLS doit se transformer en un "véritable contrat", décrivant un plan d'actions territorialisé et concerté, déclinant sous forme de cahiers des charges, les obligations et les délais pour chaque partenaire. Un système de suivi de la mise en œuvre et de "rendu compte" devant le CLSPD doit être systématiquement prévu.
- En cas de non-exécution, chaque partie, et l'Etat notamment, doit pouvoir être contraint de répondre, et des recours doivent être ouverts aux co-contractants contre toute partie défaillante (le type et l'instance de recours restent à définir : le conseil départemental de prévention, le tribunal administratif...?).

### Mesures institutionnelles

- L'ajustement des circonscriptions, bien que complexe, doit être engagé avec détermination.
- La seconde étape de la décentralisation / déconcentration doit donner aux acteurs locaux, en particulier aux agents de l'Etat, le pouvoir d'engager leurs moyens, notamment de droit commun, dans le cadre d'un CLS.



# LES MESURES PRECONISEES

## Les métiers de la prévention

Métiers classiques ou métiers émergents dans le champ de la prévention, tous réclament une meilleure reconnaissance, des missions plus claires, des formations plus adaptées. Chaque métier a des attentes spécifiques.

### *Coordonnateurs CLSPD*

Relais privilégiés des maires, ils sont également des partenaires essentiels pour les services locaux de l'Etat concernés. Leur positionnement et leur action appellent, pour être confortés, un ensemble de mesures :

- Assurer une meilleure reconnaissance de leurs fonctions au sein de la Fonction publique territoriale.
- Adapter l'offre de formation initiale et continue.
- Favoriser l'articulation du travail des CLSPD avec les projets de rénovation urbaine.
- Développer une culture de la prévention situationnelle.
- Favoriser leur mise en réseau au niveau national et régional (échanges d'expériences, concertations...).

### *Policiers municipaux*

- Clarifier leurs rôles et missions par rapport à la police nationale, pour éviter les systèmes de défiance.
- Développer les conventions de coordination entre polices municipale et nationale, prévoir un arbitre (le préfet, le maire, le coordonnateur CLSPD ?) qui puisse trancher les conflits de compétence.
- Créer une école spécialisée pour les policiers municipaux.

### *Educateurs spécialisés*

- Consolider la place de la prévention spécialisée.
- Clarifier les modalités d'organisation de leurs relations avec les autres partenaires.
- Promouvoir des rapports contractuels clairs entre les collectivités (commune, département, intercommunalité) et les associations employeuses.
- Développer le travail par objectifs, professionnaliser les actions et les évaluer.
- Inscrire la prévention spécialisée dans les projets locaux sociaux de territoire.

### *Médiateurs / Correspondants de nuit*

- Définir clairement le "cœur de métier". Mieux structurer leur activité dans la chaîne des intervenants.
- Faire des médiateurs de vrais partenaires des dispositifs territoriaux de la prévention de la délinquance.
- Mieux organiser leurs conditions d'encadrement et de supervision.
- Reconnaître la singularité du travail de nuit.
- Assurer une évolution professionnelle et personnelle aux agents. Sortir de la logique des emplois-aidés en dotant, notamment les communes les plus pauvres, des moyens de pérenniser ces emplois.

### *Gardiens d'immeubles*

- Etablir une définition commune des missions du gardien, de son "cœur de métier" avec des spécialisations selon les contextes (médiation, réparation technique...).
- Réduire le nombre de logements par gardien ; les associer aux attributions de logements.
- Mettre en place des cérémonies d'accueil des nouveaux locataires.
- Inciter les bailleurs qui siègent au CLSPD à organiser la circulation de l'information avec leurs gardiens.
- Renforcer l'autorité et la légitimité des gardiens à traiter les incivilités et assurer la paix sociale.

## **Mesures préconisées pour l'ensemble des métiers de la prévention**

- ‡ Organiser des stages croisés, de prise de poste, pour améliorer la connaissance inter-services.
- ‡ Bien coordonner, sous l'autorité du maire et/ou du coordinateur CLSPD, les missions et interventions des uns et des autres.
- ‡ Mieux couvrir les fins de journées et la nuit.
- ‡ Favoriser le développement de liens étroits entre les agents de terrain et leurs représentants siégeant au CLSPD, pour qu'ils soient informés des décisions de celui-ci ; mieux organiser la circulation de l'information, en amont et en aval du CLSPD.
- ‡ Assurer à chacun, notamment dans le cadre du CLSPD, la formation nécessaire au dialogue avec les populations et à la bonne compréhension de leurs problèmes, une connaissance suffisante dans le domaine inter-culturel, ainsi qu'une bonne compréhension des institutions locales et des modalités de partenariat.
- ‡ Conforter statutairement chacun de ces métiers et organiser des passerelles entre eux, ainsi que les modalités de déroulement des carrières pour tous.
- ‡ Dans chaque CLSPD, et pour tous les agents des différents services participant à la prévention, développer une réflexion commune sur le rôle et les devoirs de chacun - élus, professionnels, familles et plus globalement société civile -, pour porter une même vision du contrat social, des messages identiques sur ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, et une même rigueur dans le rapport à la loi.
- ‡ Mettre au point des protocoles pour organiser et faciliter les dépôts de plainte par les professionnels, comme par les victimes.
- ‡ Renforcer l'aide aux victimes, les plus fragiles, de la délinquance ordinaire.

**Conseil National des Villes**  
78/80 rue Lecourbe - 75015 Paris  
[www.ville.gouv.fr](http://www.ville.gouv.fr)

**Association des Maires de Grandes Villes de France**  
42 rue Notre-Dame des Champs - 75006 Paris  
[www.grandesvilles.org](http://www.grandesvilles.org)

**Association des Maires Ville et Banlieue de France**  
12 rue Popincourt - 75011 Paris

**Forum Français pour la Sécurité Urbaine**  
38 rue Liancourt - 75014 Paris  
[www.ffsu.org](http://www.ffsu.org)