



Comité interministériel de prévention
de la délinquance

LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE EN 2011

Cinquième rapport au Parlement



Avril 2012

SOMMAIRE

INTRODUCTION	9
1^{ère} partie : LE CONTEXTE DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE	11
Chapitre 1 – Les évolutions de la délinquance en 2011.....	13
1-1 les atteintes aux biens.....	13
1-2 les atteintes volontaires à l'intégrité physique.....	13
1-3 les infractions économiques et financières	13
1-4 la délinquance des mineurs.....	13
Chapitre 2 – Le cadre légal et réglementaire	15
2^e partie : LA GOUVERNANCE DE LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE.....	17
Chapitre 3 – Les orientations du niveau national	19
3-1 : la circulaire conjointe intérieur-justice du 8 juillet 2011	19
3-2 : l'activité du secrétariat général du CIPD	19
3-3 : la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance.....	21
Chapitre 4 – L'animation au plan local.....	23
4-1 : le rôle des préfets	23
4-2 : le rôle des procureurs	23
4-3 : les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.....	24
4-4 : les stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance	25
4-5 : le volet « sécurité et prévention de la délinquance » des avenants expérimentaux aux CUCS.....	26
3^e partie : LE BILAN DE LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE PAR CHAMP D'ACTION	27
Chapitre 5 – Le champ scolaire	29
5-1 : le plan de sécurisation des établissements scolaires	29
5-2 : le développement des formations aux problématiques de sécurité.....	30
5-3 : la formation à la tenue de classe	31
5-4 : les établissements de réinsertion scolaire	32
5-5 : la réforme des procédures disciplinaires.....	33
5-6 : la lutte contre l'absentéisme	34
5-7 : le soutien aux parents.....	36

Chapitre 6 – Le soutien à la parentalité	37
6-1 : le comité national de soutien à la parentalité.....	37
6-2 : les dispositifs législatifs de responsabilisation parentale (CDDF, accompagnement parental, CRP, stages de responsabilité parentale)	37
Chapitre 7 – La prévention de la délinquance des jeunes	41
7-1 : le rappel à l'ordre	41
7-2 : la lutte contre les conduites addictives	41
7-3 : l'action de la justice	43
Chapitre 8 – La prévention de la récidive	45
8-1 : une meilleure identification des réitérants.....	45
8-2 : l'amélioration du suivi des condamnés	46
Chapitre 9 – La prévention situationnelle et la vidéoprotection	47
9-1 : la poursuite du plan de déploiement de la vidéoprotection.....	47
9-2 : le renforcement de l'expertise publique en matière de sécurité.....	47
9-3 : la prévention dans les transports publics.....	48
9-4 : la prévention de la délinquance mise en œuvre dans le cadre du programme national de rénovation urbaine	51
Chapitre 10 – La prévention de la délinquance dans le sport	53
Chapitre 11 – L'implication des forces de police et de gendarmerie dans la prévention	55
11-1 : les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population.....	55
11-1-1 : les délégués à la cohésion police-population	55
11-1-2 : le « service volontaire citoyen » de la police et de la gendarmerie nationales	56
11-1-3 : La participation citoyenne.....	56
11-1-4 : le service civique	56
11-1-5 : la réserve civile de la police nationale	57
11-2 : les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse	57
11-2-1 : les correspondants et référents « sécurité-école »	57
11-2-2 : les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté, les BPDJ, les CLJ	58
11-2-3 : les cadets de la République	58
Chapitre 12 – Les violences intra-familiales et les violences faites aux femmes	61
12-1 : la mise en œuvre des plans triennaux de lutte contre les violences faites aux femmes.....	61
12-2 : la généralisation de la brigade de protection des familles	63

Chapitre 13 – L’aide aux victimes	65
13-1 : la prise en compte par les services de sécurité intérieure.....	65
13-1-1 : le correspondant départemental « aide aux victimes ».....	65
13-1-2 : le bureau ou la mission d’aide aux victimes de la sécurité publique.....	65
13-1-3 : les intervenants sociaux et les psychologues.....	65
13-1-4 : le développement des permanences d’associations d’aide aux victimes au sein des unités de police et de gendarmerie.....	66
13-2 : la prise en compte par les services de la justice.....	66
13-2-1 : l’extension des guichets uniques victimes.....	67
13-2-2 : le volet « aide aux victimes » dans les plans départementaux de prévention de la délinquance.....	67
13-2-3 : la campagne de communication sur le numéro d’urgence.....	68
 4^e partie : LE FINANCEMENT DE LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE	69
 Chapitre 14 – Le Fonds interministériel de prévention de la délinquance	71
14-1 : un fonds en voie de trouver sa vocation.....	71
14-1-1 : sur le plan financier.....	71
14-1-2 : sur le plan stratégique.....	72
14-2 : des champs d’intervention à hiérarchiser.....	73
14-2-1 : actions de prévention (hors vidéoprotection).....	73
14-2-2 : vidéoprotection.....	76
14-3 : une gouvernance du fonds à clarifier.....	78
14-3-1 : au niveau central.....	78
14-3-2 : au niveau local.....	78
 Chapitre 15 – Les autres financements de la politique de prévention de la délinquance	81
15-1 : les crédits de la politique de la ville consacrés à la prévention de la délinquance.....	81
15-2 : le document de politique transversale relatif à la prévention de la délinquance.....	82
 SOMMAIRE DES ANNEXES	85
Annexe I - Atteintes aux biens.....	87
Atteintes volontaires à l’intégrité physique.....	87
Annexe II - Les cinquante mesures du plan national.....	88
Annexe III - Circulaire conjointe intérieur-justice du 8 juillet 2011.....	92
Annexe IV - Présentation du Livret de prévention du maire.....	100
Annexe V - Présentation du site internet du SG-CIPD.....	101
Annexe VI - Evaluation des crédits consacrés à la politique de prévention de la délinquance (DPT).....	102

INTRODUCTION



En application de l'article 2 du décret n°2006-52 du 17 janvier 2006, le comité interministériel de prévention de la délinquance transmet chaque année un rapport au Parlement retraçant les résultats de la politique de prévention de la délinquance et exposant les orientations de l'Etat en ce domaine.

L'année 2011 a été marquée notamment par une accélération de la mise en œuvre des orientations de la politique de prévention de la délinquance fixées par la loi du 5 mars 2007 et le Plan national du 2 octobre 2009, qui s'explique par une meilleure appropriation de ses nouvelles approches par les acteurs publics concernés au premier rang desquels les maires qui sont les pivots de l'action locale en la matière.

La deuxième année de mise en œuvre du plan national s'est en effet traduite par des avancées significatives qui ont trouvé des résultats concrets dans les cinquante mesures qu'il comprend et dont le présent rapport dressera le bilan.

En outre, la politique de prévention de la délinquance se trouve désormais mieux délimitée grâce à la circulaire conjointe du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés et du ministre de l'intérieur, des collectivités territoriales, de l'outre-mer et de l'immigration du 8 juillet 2011 qui a décliné ses domaines d'intervention de la manière suivante :

- la prévention de la délinquance des mineurs en général ;
- la lutte contre les incivilités et les troubles à la tranquillité publique ;
- la prévention et la lutte contre les violences à l'école ;
- la responsabilisation des parents ;
- la prévention situationnelle en général ;
- la vidéoprotection ;
- la prévention de la récidive ;
- la lutte contre les violences intrafamiliales et l'accueil des victimes.

Le bilan de la politique de prévention de la délinquance pour chacun de ses différents champs d'action fera l'objet de développements spécifiques dans le rapport.

Localement, si les situations sont contrastées et si l'application de la loi de 2007 rencontre encore des réticences, l'implication de nombreux maires pour renforcer la tranquillité publique est à souligner. Leur investissement accru, grâce aux nouvelles prérogatives qui leur sont conférées, et leur engagement dans des démarches novatrices ont permis à maints endroits de répondre aux attentes de la population et de faire reculer l'insécurité.

La réflexion sur la prévention de la délinquance a par ailleurs été enrichie en 2011 par de nouveaux rapports sur le sujet.

M. Jean-Marie Bockel, Sénateur du Haut-Rhin, ancien ministre, à qui une mission parlementaire sur la relance de la politique de prévention de la délinquance avait été confiée le 14 janvier 2011, a remis son rapport au Premier ministre le 13 septembre 2011. Dans le cadre de cette mission, un colloque national « pour une impulsion nouvelle de la prévention de la délinquance: agir ensemble » s'est tenu le 28 juin au ministère de l'Intérieur et a réuni une centaine de participants (élus, représentants de l'État, partenaires associatifs, etc.). Cette journée d'échanges a été ponctuée par l'intervention du ministre de la justice et des libertés et clôturée par celle du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

La mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, créée par la circulaire du Premier ministre du 23 avril 2010, conformément à la mesure 49 du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, a rendu ses premiers travaux. Elle a en effet réalisé dans le cadre de son programme de travail plusieurs rapports thématiques (intercommunalité, lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire, responsabilité parentale) et un guide de l'évaluation des politiques locales de prévention de la délinquance édité en septembre 2011.

Ainsi, l'année 2011 a constitué une étape marquante dans l'affirmation de la singularité de la politique de prévention de la délinquance. Interministérielle et partenariale, elle concourt largement, selon des modalités d'intervention qui lui sont propres, à favoriser la tranquillité publique comme le montrera le présent rapport.

1^{ère} Partie

LE CONTEXTE DE LA POLITIQUE
DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE



Les chiffres sur la délinquance évoqués ci-après proviennent du rapport 2011 de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales.

1.1 Les atteintes aux biens

En 2011, 2 146 479 atteintes aux biens ont été enregistrées par la police et la gendarmerie, soit une baisse de 1,74 % par rapport à 2010. Depuis 2005, ce nombre a été en baisse chaque année. Parmi elles un peu plus de 1,8 million de vols ont été enregistrés par la police et la gendarmerie et environ 340 000 destructions ou dégradations.

1.2 Les atteintes volontaires à l'intégrité physique

En 2011, 468 012 faits d'atteintes volontaires à l'intégrité physique (violences ou menaces) ont été constatés par les services de police et les unités de gendarmerie. Leur stabilisation est principalement due à la baisse des coups et blessures volontaires (0,34 %).

1.3 Les infractions économiques et financières

En 2011, le nombre des escroqueries et infractions économiques et financières a diminué de 1,30 % (soit - 4 616 faits constatés). Sur les 350 040 faits constatés, plus de 199 000 étaient de type « escroqueries et abus de confiance » et un peu moins de 48 000 des « falsifications et usages de carte de crédit », soit respectivement 57 % et 13,60 %.

1.4 La délinquance des mineurs

On constate que les 207 274 mineurs mis en cause en 2011 représentent 17,68 % du total des 1 172 547 personnes mises en cause. Entre 2010 et 2011, le nombre de mineurs mis en cause a reculé de 4,15 % (soit 8 969 mis en cause en moins).

On enregistre une surreprésentation des mineurs pour certains types d'infractions. C'est le cas en matière de délinquance de proximité et d'atteintes aux biens où les mineurs représentent respectivement 36 % et 32 % des mis en cause.

En ce qui concerne les atteintes volontaires à l'intégrité physique, 44 952 mineurs ont été mis en cause en 2011 (hors vol) soit près de 19 % des mis en cause. Au sein de cette typologie d'infractions, il ressort que les mises en cause de violences physiques non crapuleuses représentent une baisse de 3,77 % en 2011 par rapport à 2010. Enfin, les mineurs représentent 25 % des mis en cause pour violences sexuelles en 2011.

La loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure n°2011-267 du 14 mars 2011 a enrichi et complété le cadre légal de la prévention de la délinquance à plusieurs titres.

Elle a complété l'alinéa 1 de l'article L. 2211-4 du code général des collectivités territoriales relatif au rôle du maire en matière de prévention de la délinquance.

Ainsi, cet alinéa disposant que « sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du représentant de l'État, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques, des établissements et des organismes intéressés, le maire anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre », est complété de la façon suivante: « à cette fin, il peut convenir avec l'État ou les autres personnes morales intéressées des modalités nécessaires à la mise en œuvre des actions de prévention de la délinquance ».

Cet ajout encourage donc une coordination des rapports entre les pouvoirs publics dans le domaine de la prévention de la délinquance.

Par ailleurs, concernant l'échange d'informations au sein des Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), qui peuvent constituer en leur sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique, il est désormais précisé, au 3^e alinéa de l'article L. 2211-5 du code général des collectivités territoriales, que « l'échange d'informations est réalisé selon les modalités prévues par un règlement intérieur établi par le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance sur la proposition des membres du groupe de travail ».

La loi a également rendu obligatoire la mise en place de conseils pour les droits et devoirs des familles pour les communes de plus de 50 000 habitants.

Enfin, la loi a élargi les conditions du recours à la vidéoprotection, pour assurer une meilleure prévention des infractions pénales et améliorer la résolution des affaires, tout en apportant de nouvelles garanties de protection de la vie privée.

En outre, on peut citer plusieurs décrets ayant trait à la prévention de la délinquance parus en 2011 et dont le contenu sera précisé dans les développements qui suivent.

- Décret n°2011-324 du 24 mars 2011 « relatif aux études de sécurité publique »;
- Décret n°2011-387 du 12 avril 2011 « portant modification de la composition et du fonctionnement de la Commission nationale contre les violences envers les femmes »;
- Décret n°2011-728 du 24 juin 2011 « relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré »;
- Décret n°2011-729 du 24 juin 2011 « relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré et les établissements d'État relevant du ministère de l'Éducation nationale ».

2^e Partie

LA GOUVERNANCE DE LA PRÉVENTION
DE LA DÉLINQUANCE



Le comité interministériel de prévention de la délinquance, qui fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de prévention de la délinquance, n'a pas été réuni au niveau ministériel au cours de l'année 2011, dans la mesure où son action s'inscrit dans la poursuite du plan national du 2 octobre 2009. Plusieurs réunions interministérielles au niveau des cabinets des ministres se sont par contre tenues. La coordination de l'action des ministères et de l'utilisation des moyens budgétaires consacrés à cette politique a été assurée par le Secrétariat général du comité.

3.1 La circulaire conjointe intérieur-justice du 8 juillet 2011

La circulaire conjointe du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés et du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration du 8 juillet 2011 relative aux orientations pour la prévention de la délinquance rappelle qu'elle est au premier rang des priorités d'action du gouvernement et souligne la nécessité pour les préfets et les procureurs de la République d'intensifier leurs actions dans ce domaine.

Elle clarifie le champ d'action de la politique de prévention de la délinquance, qui a profondément évolué ces dernières années et en fait un axe prioritaire de la politique de sécurité dans une logique de coopération avec les maires.

Dans cet esprit, elle préconise d'assouplir les pratiques s'agissant des instances locales de prévention en recherchant prioritairement l'efficacité et promeut le développement des stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance.

Cette circulaire est annexée au présent rapport.

3.2 L'activité du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance

Le Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance pilote l'animation interministérielle de la mise en œuvre du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes du 2 octobre 2009.

Il joue un rôle d'appui auprès des services de l'État et des collectivités, au travers de déplacements, d'interventions à des réunions d'échanges, et surtout de la production de documentation.

A ce titre, le SG-CIPD a réalisé en 2011 plusieurs outils à destination des maires: guide pour la mise en place du « conseil des droits et devoirs des familles » (CDDF), guide de la transaction, nouvelle édition en octobre 2011 du « Livret de prévention du maire » enrichie de développements concernant en particulier l'échange d'informations et l'accompagnement parental, dont la présentation est annexée au présent rapport.

En outre, le SG-CIPD a organisé aux mois de juin et juillet 2011 six rencontres interrégionales d'information et d'échanges sur les nouvelles orientations de la prévention de la délinquance. Elles se sont tenues dans les préfectures de zone de Paris, Rennes, Marseille, Metz, Lyon et Bordeaux et ont associé les préfectures de départements représentées par leurs directeurs de cabinets et les correspondants prévention de la délinquance.

A compter du 20 septembre 2011, un nouveau site internet intitulé **www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr**, administré par le SG-CIPD a été mis en ligne. Ce nouveau site, qui a remplacé le site existant devenu obsolète et dont le contenu était trop limité et figé, se traduit à la fois par une ergonomie plus attractive, une conception graphique plus conviviale et surtout une ligne éditoriale plus riche et plus dynamique. La page d'accueil du site est annexée au présent rapport.

Le site a vocation à favoriser la mise en œuvre des orientations du Comité interministériel de prévention de la délinquance en accompagnant les acteurs de cette politique et en lui assurant une meilleure visibilité. Il permet ainsi de mieux répondre à leurs besoins d'information et d'appui, en offrant notamment un accès direct aux documents officiels et textes de référence en la matière, une mise en ligne de guides pratiques (nouveau livret du maire, guide du Conseil pour les droits et devoirs des familles, procédure de rappel à l'ordre, stratégies territoriales...), et un annuaire des professionnels de la prévention de la délinquance intervenant en Préfecture et dans les communes.

Enfin, ce site informe les internautes de l'actualité gouvernementale sur le sujet et fait l'objet d'une véritable animation par le SG-CIPD, par des mises à jour régulières, afin d'entretenir son caractère interactif. Plus de 4 000 internautes différents le consultent chaque mois.

Le SG-CIPD a participé en outre à plusieurs comités (comité de soutien à la parentalité, comité de suivi du troisième plan interministériel de lutte contre les violences envers les femmes, comité national de suivi des avenants expérimentaux aux CUCS...) et groupes de travail (élaboration d'un guide pratique piloté par la MILDT, travaux relatifs aux marches exploratoires,...).

Par ailleurs, le SG-CIPD a apporté en 2011 son soutien à plusieurs initiatives menées au niveau national en particulier à la création de l'association nationale des villes dotées d'une cellule de citoyenneté et de tranquillité publique et à la publication par l'association des Maires de France d'un guide pratique « Les outils de prévention au service de la tranquillité publique » qui a été largement

diffusé suite au 94^e congrès des maires et des présidents de communautés de France, au cours duquel un atelier relatif à la prévention de la délinquance s'est tenu.

3.3 La mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance

La « mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance » a été créée par la circulaire du Premier Ministre du 23 avril 2010, conformément à la mesure 49 du plan national.

Interministérielle, elle se compose de douze membres issus, à raison de deux par corps, des six inspections générales des ministères impliqués (inspection générale de l'administration, inspection générale des services judiciaires, inspection générale des affaires sociales, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et conseil général de l'environnement et du développement durable). Son action est coordonnée par un inspecteur général de l'administration désigné personnellement par le Chef du Gouvernement (M. Didier Chabrol, chargé depuis également des fonctions de Secrétaire général du CIPD).

Elle se réunit en formation plénière chaque mois et a constitué en son sein des groupes de travail thématiques pour établir des rapports d'études ciblés.

Après avoir produit un « Guide de l'évaluation des politiques locales de prévention de la délinquance » qui répondait à une attente, elle a traité six thèmes en 2011, remettant sur chacun d'eux aux Premier ministre et aux ministres concernés, des rapports documentés, appuyés sur de nombreuses visites de terrain de ses membres, et assortis de recommandations. Les thèmes suivants ont été abordés :

- intercommunalité et prévention
- la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire
- le soutien à la parentalité
- l'implication de la police et de la gendarmerie nationale en prévention
- le rôle des bailleurs sociaux
- les rapports du parquet et des maires

Ces travaux sont mis à la disposition du public à la fois par le SG-CIPD et par les différents ministères. Ils doivent faire l'objet de suivis spécifiques.

4.1 Le rôle des préfets

L'action des préfets, qui sont les animateurs au plan territorial en ce qui concerne l'État, en matière de prévention de la délinquance, s'inscrit dans une logique de coopération et de coproduction entre les services de l'État et les collectivités locales. Les priorités d'interventions sont déterminées et mises en œuvre au sein des instances départementales et locales de concertation et de décision.

Conformément au plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes du 2 octobre 2009, les plans départementaux traduisent les directives nationales arrêtées par le Comité interministériel de prévention de la délinquance qui sont adaptées aux besoins locaux.

Le Conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD), présidé par le préfet et dont le Président du Conseil général et le procureur de la République sont les Vice-Présidents, se réunit généralement une fois par an pour faire un bilan de la politique de prévention de la délinquance et fixer des perspectives en la matière.

En outre, les préfets co-animent avec les procureurs les états-majors départementaux de sécurité, instances opérationnelles restreintes associant les principaux services de l'État concernés, qui peuvent apporter des solutions en matière de prévention de la délinquance.

Les préfets participent personnellement ou sont représentés par leurs directeurs de cabinets ou les sous-préfets d'arrondissement aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

Ils ont par ailleurs suscité, dans de nombreux départements, des réseaux informels de coordonnateurs locaux des CLSPD et les réunissent régulièrement avec l'appui si besoin du SG-CIPD.

4.2 Le rôle des procureurs

Les relations que les parquets entretiennent avec les maires se nouent essentiellement dans le cadre des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance, auxquels participent activement les procureurs de la République. En fonction des besoins rencontrés, de nouveaux groupements locaux de traitement de la délinquance (GLTD) ont été créés.

Dans la circulaire du 15 février 2011 portant instructions générales de politique pénale, le garde des sceaux a invité les parquets à poursuivre leur investissement dans les instances partenariales et à recourir le plus fréquemment possible aux Groupements locaux de traitement de la délinquance (GLTD) lorsque dans un ressort géographique déterminé est mis en évidence un type de délinquance qui peut être efficacement combattu dans ce cadre.

L'attention des parquets a également été appelée sur l'utilité d'une communication portant sur les lignes directrices de la politique pénale mise en œuvre localement. En outre, il a été rappelé que des conventions relatives au partage de l'information peuvent être signées en fonction de la situation locale. Plusieurs parquets ont déjà signé, avec certains élus ou l'association départementale des maires, une convention en ce sens.

En application des articles 40 et 40-2 du code de procédure pénale, les parquets informent, dans les meilleurs délais, les élus locaux des suites des plaintes qu'ils ont déposées ou des dénonciations faites. Dans certains ressorts, le suivi de ces procédures s'effectue par le biais de fiches prévues à cet effet. Ils veillent toutefois à préserver le secret de l'enquête ou de l'instruction et la présomption d'innocence.

Certains parquets font cependant état de difficultés à raison de moyens humains ou informatiques insuffisants, notamment pour transmettre les suites judiciaires aux élus ou pour disposer de statistiques fines concernant les phénomènes de délinquance et les réponses apportées à ceux-ci. Les correspondants justice-ville qui peuvent faciliter ces échanges, et dont le développement est prévu par le plan national (mesure 28), sont encore trop peu nombreux (Strasbourg, Bobigny, Lille), faute de moyens budgétaires.

4.3 Les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance

Au dernier recensement réalisé en 2010, on dénombrait 1 069 Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance dont 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. Ainsi, la quasi-totalité des communes de 10 000 habitants et plus respecte la loi du 5 mars 2007 en ayant mis en place un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou un Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD).

Les approches intercommunales se développent. Il a été recensé près de 400 CISPD en juillet 2011. Plus de 130 ne sont pas rattachés 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 intercommunalités.

Le rapport de la mission permanente intitulé «l'intercommunalité : un atout pour la prévention de la délinquance» et paru en juin 2011 a montré qu'il conviendrait de clarifier les textes dont l'ambiguïté est un obstacle à la prise en charge intercommunale de la politique de prévention de la délinquance.

Or, ce niveau apparaît comme un échelon pertinent pour concevoir une véritable stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance.

Les CLSPD ou CISPD permettent, dans la majorité des cas, une coordination locale concrète et efficace, même si leur activité est très variable. Une grande partie des communes concernées, comme le prévoit le plan national (mesure 21) a mis en place des cellules de veille, des comités restreints, des groupes thématiques, afin de répondre au plus près aux réalités concrètes de leur territoire. Ces groupes de travail et d'échange offrent un cadre opérationnel pour les travaux de CLSPD ou CISPD dont les grandes orientations sont décidées en réunion plénière.

Ainsi, sont de plus en plus privilégiées et encouragées des approches pragmatiques construites à partir de relations de confiance menées au plan local afin d'éviter un formalisme excessif dans l'organisation du partenariat.

4.4 Les stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance

Les stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance constituent le programme de travail des CLSPD ou des CISPD. Elles ont vocation à arrêter des objectifs opérationnels à moyen terme, assortis de plans d'action précis et d'un dispositif d'évaluation.

Le Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes (2010-2012) du 2 octobre 2009, dans sa mesure 25, prévoit l'élaboration par chaque conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance d'une stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance qui est appelée à se substituer au contrat local de sécurité.

En effet, la Mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, dans son rapport de juillet 2009, avait constaté que les CLS, renouvelés par la circulaire de décembre 2006 étaient essouffés, ce dispositif contractuel étant jugé trop lourd et insuffisamment concret. C'est pourquoi, elle préconisait d'y substituer des « stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance ».

Cette approche nouvelle a rencontré un véritable écho malgré son caractère informel, et a connu un développement important : 378 ont été recensées en juin 2011, dont 173 conclues et 205 en cours d'élaboration (contre 50 en 2010). Les démarches en la matière se sont intensifiées au cours des derniers mois.

4.5 Le volet « sécurité et prévention de la délinquance » des avenants expérimentaux aux CUCS

La circulaire du Premier ministre du 27 avril 2011 relative à la mise en œuvre d'avenants expérimentaux aux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) vise à mobiliser davantage les engagements du droit commun. 33 sites font l'objet d'une contractualisation renforcée impliquant les services de l'État autour de trois thématiques dont la sécurité et la prévention de la délinquance.

Sur ce volet, les préfets ont mobilisé en particulier les directions départementales de la sécurité publique pour l'élaboration des avenants dans le cadre de la concertation avec les communes ou établissements publics de coopération intercommunale concernés.

3^e Partie

LE BILAN DE LA PRÉVENTION
DE LA DÉLINQUANCE
PAR CHAMP D'ACTION



En 2011, la politique de prévention de la délinquance a connu des avancées significatives dans le champ scolaire avec la poursuite de la mise en œuvre du plan national et une meilleure prise en compte du phénomène du harcèlement à l'école suite à la remise du rapport de M. Éric Debarbieux, intitulé « Refuser l'oppression quotidienne: la prévention du harcèlement à l'école » au ministre de l'éducation nationale en avril 2011.

5.1 Le plan de sécurisation des établissements scolaires

1. Diagnostics de sécurité et préconisations

Conformément à la mesure 7 du plan national de prévention de la délinquance, les diagnostics de sécurité ont été généralisés à la quasi-totalité des établissements publics d'enseignement. En effet, pour 99 % d'entre eux il a été réalisé. Quant au diagnostic de sûreté préconisé pour 5 % des établissements, il a été réalisé dans 82 % des cas.

Sur les 15 478 préconisations formulées à l'issue des diagnostics réalisés, 61 % sont des préconisations techniques, 21 % sont des préconisations humaines, 18 % sont des préconisations organisationnelles. 6 022 de ces préconisations sont réalisées.

Il est à noter que le plan ne visait que les établissements publics.

2. Conseillers sécurité auprès des recteurs et équipes mobiles de sécurité (EMS)

a) Conseillers sécurité auprès des recteurs

La totalité des académies a désigné un conseiller pour la sécurité auprès du recteur: dans 91 % des cas, c'est un professionnel de la police nationale, de la gendarmerie ou de l'armée, dans 9 % des cas, il s'agit d'un professionnel de l'Éducation nationale. Dans les académies de Clermont-Ferrand, Lille, Orléans-Tours, Paris, c'est un binôme qui est à la tête du dispositif EMS.

b) Activité des EMS au cours de l'année scolaire 2010-2011

Les membres des équipes mobiles de sécurité académiques (mesure 8 du plan national) sont soit des professionnels de l'Éducation nationale (46 %), soit d'autres origines professionnelles (54 %).

Les équipes mobiles de sécurité ont effectué 35 423 interventions dans l'ensemble des établissements publics locaux d'enseignement: 55 % des interventions dans le cadre de la prévention, 23 % dans le cadre de la sécurisation, 20 % dans le cadre de l'accompagnement, 2 % dans le cadre de l'enquête de victimation.

1 053 demi-journées de formation ont été organisées à destination des membres des équipes mobiles.

3. Policiers et gendarmes correspondants sécurité-école et référents

4 510 correspondants sécurité-école ont été désignés pour intervenir dans les établissements publics locaux d'enseignement. Certains correspondants interviennent dans plusieurs établissements.

Pour 53 établissements retenus parmi ceux les plus exposés aux phénomènes d'intrusions et de violences à leurs abords, il a été proposé de renforcer le rôle du correspondant sécurité-école et de mettre à sa disposition un bureau dans lequel il peut tenir des permanences. Dans cette situation, il prend l'appellation de référent « sécurité-école ».

Le dispositif, se met en place progressivement et la qualité de l'information donnée par les chefs d'établissement contribue à lever les craintes et à assurer une bonne implantation de ces référents dont l'action se révèle utile et pertinente.

Certains chefs d'établissements soulignent la qualité des relations avec le référent et apprécient particulièrement sa disponibilité, sa réactivité et sa capacité d'adaptation.

Globalement, les actions conduites sont nombreuses et se situent majoritairement dans le cadre de la prévention (interventions dans les classes, participation au CESC, aide au diagnostic de sécurité...). Mais les référents interviennent également auprès des élèves pour faire cesser des troubles, pour effectuer des rappels à la règle ou pour aider au dépôt de plainte. La présence des référents contribue aussi à une amélioration du retour d'information sur les suites données aux signalements de faits graves ayant eu lieu en milieu scolaire.

5.2 Le développement des formations aux problématiques de sécurité

Les académies, l'INHESJ, l'ESEN, l'ENM participent à la formation des responsables des équipes mobiles de sécurité.

Dans le cadre de la convention ESEN-INHESJ, le bilan de la formation à la gestion et à la communication de crise 2011 est le suivant: 8 sessions de formation, 134 participants dont 106 chefs d'établissement, 23 responsables des EMS et 5 inspecteurs et viseurs EVS.

Une formation a été organisée à l'ESEN à destination des personnels des EMS les 10 et 11 janvier 2011 sur les enquêtes de victimation et l'outil de diagnostic du climat scolaire qui a regroupé 56 participants.

En outre, une formation inter-académique « diagnostic local de climat scolaire » a été organisée dans l'académie de Toulouse les 14 et 15 mars 2011 pour 26 participants responsables des EMS et Conseillers techniques.

Une journée nationale des équipes mobiles de sécurité a également été organisée le 19 octobre 2011 avec la participation de l'ESEN (ateliers d'échanges d'information et de mutualisation des pratiques en fonction des contextes) et ont rassemblé 42 participants.

Par ailleurs, une formation pour les personnels des établissements de réinsertion scolaire a été organisée à l'ESEN pour 72 participants les 14 et 15 mars 2011 ayant pour objectif d'améliorer le travail en équipe, la prise en charge des élèves accueillis, le leadership, la personnalisation des parcours, les modalités d'apprentissage, la réinsertion par l'apprentissage, le respect des règles, le travail en partenariat.

5.3 La formation à la tenue de classe

Au niveau national, un séminaire national s'est déroulé à Paris le 27 septembre 2010. Son objectif était de présenter le dispositif national, et notamment l'espace de ressources et de formation « Tenue de classe, la classe côté professeur » mis en place par le ministère à destination des professeurs stagiaires, la formation de formateurs destinée à être déclinée en académie dès 2011 et les ressources nationales et académiques mises à disposition des stagiaires et des personnels engagés dans leur accompagnement. L'un des axes majeurs de ce séminaire était aussi la création d'un réseau national de référents académiques chargés de la mise en place, dès janvier 2011, en université et en académie, de modules de formation sur la gestion de classe, comportant approche théorique et travaux pratiques.

En outre, des formations de formateurs ont été mises en place à l'intention des référents académiques chargés de démultiplier la formation en académie.

Par ailleurs, des ressources pédagogiques en ligne ont été élaborées : l'espace de ressources et de formation en ligne (cndp.fr/tenue-de-classe), un DVD premier et second degré, l'IFE a conçu une plate-forme de ressources, Neopass@ction, une clé USB « Une clé pour démarrer » élaborée à l'intention des lauréats des concours de recrutement de la session 2011.

La circulaire du 22 décembre 2010 relative à la formation à la tenue de classe des professeurs et conseillers principaux d'éducation stagiaires et des personnels enseignants et d'éducation des établissements relevant du programme « Éclair » rappelle l'organisation de la formation délivrée par les formateurs référents, les contenus de la formation, les ressources en ligne disponibles.

Des actions de formation au niveau académique ont également été organisées à destination des professeurs stagiaires.

5.4 Les établissements de réinsertion scolaire

Les établissements de réinsertion scolaire (ERS) accueillent des élèves dont le comportement nuit au bon fonctionnement de la classe et de l'établissement. Ces élèves ont été exclus de leur collège et ne relèvent pas d'un placement dans le cadre pénal.

Les ERS proposent, pour au moins un an, une scolarisation individualisée pour réinsérer les élèves accueillis dans un parcours de formation générale, technologique ou professionnelle. Un hébergement en internat permet une prise en charge suivie.

Dans le cadre du projet éducatif et pédagogique élaboré conjointement par l'ensemble des personnels, ces établissements doivent à la fois favoriser la maîtrise du socle commun de connaissances et compétences, faire prendre conscience aux jeunes de l'importance du respect des règles de la vie sociale et scolaire et permettre une démarche de réinvestissement dans les apprentissages.

Une organisation de l'emploi du temps innovante propose le matin des temps d'enseignement dans diverses disciplines et l'après-midi diverses activités, notamment des activités sportives, structurantes pour ces jeunes, à raison de 2 heures chaque jour, des activités culturelles et artistiques, des ateliers autour de la citoyenneté, de la santé...

Les ERS se construisent autour de partenariats forts, tant nationaux que locaux. La prise en charge adaptée aux difficultés rencontrées par les élèves et à leurs problèmes de comportement repose sur la mise en synergie de métiers multiples.

Des conventions ont été signées au niveau national avec le ministère de la Justice et des Libertés, l'agence du service civique, le ministère de la Défense, les associations agréées complémentaires de l'enseignement. Des relais se créent aussi au niveau local notamment avec le ministère de la ville ou celui des solidarités et de la cohésion sociale ainsi qu'avec les collectivités territoriales, en particulier les conseils généraux.

Au cours de l'année scolaire 2010-2011, 11 ERS dans 8 académies ont vu le jour.

- Ouvertures en 2010-2011:

Académies	Sites	Etablissements de rattachement
Créteil	- Craon - Mayenne, - Portbail - Manche, - Vaujours – Seine-Saint-Denis	- Collège Volney à Craon - Collège Monboisse à Sevran (centre PEP) - Lycée privé Fénélon à Vaujours
Lyon	- Lyon (précédemment Vernay) – Rhône	- Collège Clémenceau à Lyon
Montpellier	- Vialas – Lozère	- Collège du Trenze à Vialas
Nice	- Saint-Dalmas-de-Tende – Alpes-Maritimes	- Collège Jean-Baptiste Rusca à Saint-Dalmas de Tende
Orléans-Tours	- Dreux – Eure-et-Loir	- Collège Taugourdeau à Dreux
Strasbourg	- Schirmeck – Bas-Rhin	- Collège Haute Bruche à Schirmeck
Toulouse	- Bagnères-de-Luchon – Haute-Garonne	- Collège Jean Monnet à Bagnères de Luchon
Versailles	- Sannois – Val d'Oise - Nanterre – Hauts-de-Seine	- Collège St-Jean (Fondation d'Auteuil) à Sannois - Collège Jean Perrin à Nanterre

Concernant l'encadrement :

- parmi les directeurs d'ERS, 5 sont les chefs des établissements supports secondés par des coordonnateurs,
- 73 enseignants, dont 25 à temps plein, sont intervenus (61 enseignants du second degré, 12 professeurs des écoles),
- 15 personnes relèvent de la PJJ, 12 volontaires du service civique ont été recrutés.

Au cours de l'année scolaire 2010-2011, 152 élèves ont été accueillis (136 garçons et 16 filles), âgés de 13 à 16 ans, dont 41,5 % issus de classe de 4^e et 40 % de 3^e. 71 élèves faisaient l'objet d'un suivi : 26 dans le champ administratif, 45 dans le cadre judiciaire.

En fin d'année, 110 élèves étaient présents. 62 y étaient depuis 1 an, 10 depuis 7 mois, 18 entre 5 et 6 mois et 20 depuis au moins 3 mois ; 42 autres élèves ont fait un séjour de quelques jours à 2 mois. Les causes de départ sont diverses : 24 problèmes de comportement, 6 réorientations pour soins thérapeutiques et 12 ruptures de l'adhésion de la famille au projet.

S'agissant des orientations en fin d'année, 128 sont passés dans la classe supérieure, soit 93 % des élèves accueillis, 43 élèves ont été orientés en LP et 12 vers un CFA, 35 sont revenus dans leur collège d'origine, 48 dans un collège de leur secteur d'origine, 59 en lycée, 6 jeunes sont maintenus en ERS (près de 4 %), 4 ont fait l'objet d'un placement par le juge dont 2 en centre éducatif fermé et 1 en centre éducatif renforcé.

Les équipes travaillent en concertation autour du projet éducatif et pédagogique avec pour objectif de rétablir le cadre tout en essayant de restaurer la confiance et l'envie de réussir chez les élèves. La relation avec les parents est essentielle. Même si l'on constate des problèmes de comportement, l'absentéisme est faible. Les activités sportives sont un des éléments majeurs de la structuration de l'emploi du temps.

Au cours de l'année scolaire 2011-2012, on compte désormais 17 ERS dans 13 académies, la perspective étant de 20 ERS d'ici la fin de l'année scolaire 2011-2012. A ce jour, près de 150 élèves sont accueillis en ERS.

- *Ouvertures en 2011-2012 :*

Académies	Sites	Structures juridiques
Bordeaux	- Audaux Pyrénées Atlantiques	- Collège Sainte-Bernadette à Audaux (Fondation d'Auteuil)
Clermont-Ferrand	- Montluçon – Allier	- Collège Marie Curie à Désertines
Grenoble	- Autrans – Isère	- Collège J Prévost à Villars de Lans (locaux Ligue de l'enseignement)
Lille	- Merlimont – Pas-de-Calais	- Lycée Jean Lavezzari à Berck sur Mer (locaux Ligue de l'enseignement)
Martinique	- Fort-de-France	- Maison de l'Espérance (Fondation d'Auteuil) à Fort de France
Versailles	- Meudon – Hauts-de-Seine	- Collège Saint-Philippe à Meudon (Fondation d'Auteuil)

5.5 La réforme des procédures disciplinaires

Pour établir un climat scolaire propice à l'apprentissage de chacun et au respect de tous, un nouveau régime disciplinaire est entré en vigueur le 1er septembre 2011 suite aux décrets n°2011-728 du 24 juin 2011 relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré et n°2011-729 de la même date relatif à la discipline dans les établissements d'enseignement du second degré et les établissements d'État relevant du ministère de l'Éducation nationale.

Les deux grands objectifs de la réforme sont de :

- réaffirmer le respect des règles avec l'automatisme de l'engagement de la procédure disciplinaire :
 - lorsque l'élève est l'auteur de violence verbale à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ;
 - lorsque l'élève commet un acte grave à l'égard d'un membre du personnel ou d'un autre élève ;
 - lorsqu'un membre du personnel de l'établissement a été victime de violence physique. Dans ce cas, le chef d'établissement sera tenu de saisir le conseil de discipline.
- limiter les exclusions temporaires et définitives pour éviter le risque de déscolarisation avec la création de nouvelles sanctions :
 - l'exclusion temporaire de plus de huit jours est supprimée. Outre la mesure de responsabilisation, est ajoutée à l'échelle des sanctions, l'exclusion temporaire de la classe d'une durée maximale de huit jours. Dans ce cas, l'élève est accueilli au sein de l'établissement.

Les autres dispositions de la réforme sont les suivantes :

- la charte des règles de civilité au collège : il est préconisé au collège que le règlement intérieur intègre une charte des règles de civilité dont un modèle est joint à la circulaire relative au règlement intérieur publiée au BOEN du 25 août 2011.
- l'avertissement et le blâme sont effacés du dossier administratif de l'élève à l'issue de l'année scolaire. Les autres sanctions, hormis l'exclusion définitive, sont effacées du dossier administratif de l'élève au bout d'un an. Afin de faciliter un dialogue éducatif sur l'importance de respecter les règles de vie collective, l'élève peut demander au chef d'établissement l'effacement d'une sanction de son dossier, à l'exception d'une exclusion définitive, lorsqu'il change d'établissement. Au terme de la scolarité de l'élève dans le second degré, les sanctions sont effacées.
- une commission éducative est institutionnalisée. Présidée par le chef d'établissement qui en désigne les membres sur la base d'une composition arrêtée par le conseil d'administration, cette commission a mission, d'une

part d'examiner la situation d'un élève dont le comportement est inadapté aux règles de vie dans l'établissement et de favoriser la recherche d'une réponse éducative et, d'autre part d'assurer le suivi de l'application des mesures de prévention, d'accompagnement et de responsabilisation ainsi que des mesures alternatives à une sanction.

Pour la réalisation des mesures de responsabilisation à l'extérieur de l'établissement, plusieurs partenariats ont été mis en place : conventions signées au plan national (LICRA, Croix-Rouge, UNICEF), partenariats avec l'Institut de formation d'animation et de conseil (IFAC) et l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV).

5.6 La lutte contre l'absentéisme

Les dispositions relatives à la lutte contre l'absentéisme scolaire mises en avant dans la circulaire n°2011-0018 du 31 janvier 2011 « Vaincre l'absentéisme », prise en application de la loi n°2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire réaffirment la nécessité de mobiliser tous les membres de la communauté éducative afin de lutter contre l'absentéisme scolaire dès les premières demi-journées d'absence non justifiées.

Le rôle primordial des parents dans le respect de l'obligation d'assiduité scolaire auquel est soumis leur enfant est rappelé avec force. À chaque niveau de l'institution scolaire, des actions de prévention et de suivi sont mises en place, avec le concours des partenaires, afin d'apporter des réponses rapides et efficaces aux situations d'absentéisme. S'il persiste malgré ces mesures, la responsabilité des parents est engagée et peut conduire à la suspension ou la suppression du versement de la part d'allocations familiales.

L'enquête 2011 réalisée par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la programmation portant sur l'année 2009-2010, avant la mise en application de la loi du 28 septembre 2010 précitée montre que la proportion annuelle d'élèves absents de façon non justifiée quatre demi-journées dans le mois est de 2,3 % dans les collèges, de 4,9 % dans les lycées d'enseignement général et technologique et de 14,2 % dans les lycées professionnels (chiffres DEPP décembre 2011).

Le rapport de la mission permanente sur « la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires » paru en octobre 2011 analyse les différents dispositifs mis en place par l'Éducation nationale et qui s'inscrivent dans des partenariats locaux. Malgré le manque de recul pour certains d'eux, il préconise un certain nombre d'évolutions. Ce rapport est disponible sur le site internet du SG-CIPD.

5.7 Le soutien aux parents

La circulaire n°2011-071 du 2 mai 2011 relative à la préparation de la rentrée scolaire insiste sur le soutien aux élèves en grande difficulté par le renforcement du dialogue avec les parents, l'organisation des actions de soutien à la parentalité en lien avec les fédérations de parents d'élèves.

Le dispositif « Mallette des parents » en sixième est proposé dans 1 300 collèges, soit un quart environ des collèges, en 2010-2011, et reconduit en 2011-2012. Des ateliers débats sont proposés aux parents volontaires à partir de différents outils mis à disposition des équipes éducatives : un DVD, « Cap sixième » ainsi que des fiches supports. Ce dispositif constitue un levier permettant d'accompagner les parents, membres de la communauté éducative, dans leur rôle et de soutenir leur implication, en rendant plus compréhensibles le sens et les enjeux de la scolarité, le fonctionnement de l'institution scolaire et ses attentes à leur égard. Il permet de nouer et de renforcer les liens avec les parents, en trouvant des modes de communication et des supports pédagogiques adaptés, qui s'adressent notamment aux familles les plus éloignées du système éducatif.

Concernant les parents ne maîtrisant pas la langue française, des formations gratuites dans le domaine linguistique, en particulier dans le cadre de l'opération « Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration » prévue par la circulaire n°2008-102 du 25 juillet 2008, sont également proposées aux parents pour renforcer, le cas échéant, leurs compétences dans ce domaine et améliorer la communication.

L'Éducation nationale participe également aux actions de soutien à la parentalité organisées dans le cadre des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP), des contrats locaux d'accompagnement scolaire, des points info-familles et à des actions d'initiative locale.

6.1 Le comité national de soutien à la parentalité

Le comité national de soutien à la parentalité, prévu par le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes du 2 octobre 2009, et dont le secrétaire général du CIPD est membre, a été créé par le décret du 2 novembre 2010. Installé officiellement le 3 novembre 2010, il s'est réuni le 10 novembre 2011 et a établi un bilan de son programme de travail concernant le développement et l'orientation du parrainage de proximité vers les enfants en situation de précarité, l'amélioration de l'évaluation des dispositifs de soutien à la parentalité, l'élaboration d'une définition partagée de la parentalité et du soutien à la parentalité.

Le comité a permis de dégager des perspectives, annoncées par la secrétaire d'État chargée de la famille, le 18 novembre 2011, qui, s'agissant de la prévention de la délinquance, concernent en particulier les dangers liés à internet et aux jeux vidéo en ligne.

6.2 Les dispositifs législatifs de responsabilisation parentale (CDDF, accompagnement parental, CRP, stages de responsabilité parentale)

La circulaire conjointe du Garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, et du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, en date du 8 juillet 2011, souligne que la politique de prévention de la délinquance doit notamment être ciblée sur la responsabilisation des parents. Elle insiste sur la nécessité de développer les conseils des droits et devoirs des familles, les contrats de responsabilité parentale (CRP) ou encore les stages de responsabilité parentale.

Le conseil pour les droits et devoirs des familles a été proposé par la loi du 5 mars 2007 et rendu obligatoire dans les villes de plus de 50 000 habitants par la LOPPSI 2 de 2011. Créé à l'initiative du maire, il a pour mission d'aider les familles qui rencontrent des difficultés dans l'exercice de leur autorité parentale.

L'année 2011 a été marquée par une progression sensible de cet outil majeur d'une approche individualisée de la prévention de la délinquance, puisqu'à fin 2011 : 127 CDDF fonctionnent effectivement, et 167 sont en projet, soit au total 294 communes impliquées (contre 102 fin 2010).

48% des communes de plus de 50 000 habitants (62 sur 129) disposent maintenant ou vont disposer prochainement d'un CDDF.

157 communes ont mis en place des dispositifs équivalents, dans l'esprit de la loi de 2007, adaptés à leurs caractéristiques propres : il en est ainsi des cellules

de citoyenneté et de tranquillité publique (CCTP), initiées à Chateaurenard, et qui se développent en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (71 communes).

L'accompagnement parental a été créé par la loi du 5 mars 2007 qui dispose que « lorsqu'il ressort de ses constatations ou d'informations portées à sa connaissance que l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publiques 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 (...) » (art.L.141-2 du code de l'action sociale et des familles).

L'accompagnement parental consiste en un « suivi individualisé au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative ». Avant de mettre en place cette mesure, le maire consulte le CDDF et sollicite l'avis du président du conseil général. Une information est ensuite délivrée à l'inspecteur d'académie, au chef d'établissement d'enseignement, au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales et au préfet. La proposition de mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement parental est une compétence propre du maire qui peut être proposée y compris dans le cas où un CDDF n'aurait pas été institué dans la commune.

Le contrat de responsabilité parentale a été créé par la loi du 31 mars 2006, dite « loi sur l'égalité des chances ».

La loi prévoyait que des CRP pouvaient être signés, par les parents, sur proposition du président du conseil général, en cas d'absentéisme scolaire, de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale.

La loi n°2011-267 du 14 mars 2011 dite LOPPSI II, en son article 46, a ajouté deux cas dans lesquels ce type de contrat peut être proposé aux parents :

- quand le mineur fait l'objet d'une mesure restreignant sa liberté d'aller et venir (couvre-feu – Art. 43 de la LOPPSI II) (*cf infra*);
- quand le mineur est poursuivi ou condamné pour une infraction révélant une carence de l'autorité parentale.

Ce dernier point a toutefois été modifié par la loi du 10 août 2011, afin que ce dispositif ne concerne plus « les mineurs poursuivis ou condamnés » mais les mineurs « ayant fait l'objet d'une alternative aux poursuites ou d'une condamnation définitive ».

En cas de non-respect du contrat ou de non signature, le Président du Conseil général peut demander au directeur de la caisse d'allocations familiales la suspension du versement de tout ou partie des prestations familiales afférentes au mineur.

La LOPPSI a également prévu que, lorsque le contrat n'avait pu être signé du fait des parents ou du représentant légal du mineur, le président du conseil général pouvait également leur adresser un rappel de leurs obligations en tant

que titulaires de l'autorité parentale ou prendre toute mesure d'aide et d'action sociales de nature à remédier à la situation.

Deux circulaires de la direction des affaires criminelles et des grâces font référence aux CRP depuis la LOPPSI II :

- la circulaire du 28 juillet 2011 relative à la présentation des dispositions de droit pénal général et de procédure pénale générale de la loi du 14 mars 2011 : cette circulaire précise que suite à la décision du Conseil constitutionnel du 10 mars 2011¹, « il n'appartient pas au procureur de la République de transmettre d'office au président du conseil général des informations concernant les mesures alternatives ou les condamnations définitives prononcées à l'encontre des mineurs résidant dans le département. Cette transmission ne doit intervenir que si le président du conseil général formule une demande concernant un ou des mineurs précisément identifiés pour lesquels il lui semblerait opportun de proposer un contrat de responsabilité parentale ». De même, la circulaire prévoit que « compte tenu des termes de la loi, il n'appartient pas non plus au procureur de la République de transmettre des informations concernant un mineur poursuivi pour lequel il n'est intervenu ni condamnation définitive, ni décision d'alternative aux poursuites » ;
- la circulaire du 11 août 2011 présentant les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs : cette circulaire avait notamment pour objet de présenter la modification intervenue sur la nature des informations à délivrer au président du conseil général (alternatives aux poursuites et condamnations définitives).

Le département des Alpes-Maritimes est pour l'instant le seul à avoir mis effectivement en place ce dispositif. D'autres commencent à s'y engager.

Les stages de responsabilité parentale, créés par la loi du 5 mars 2007, peuvent être mis en place en matière correctionnelle ou contraventionnelle, le plus souvent comme mesure alternative aux poursuites.

L'objectif de ces stages est de « responsabiliser les parents sur leur mission d'éducation et leur apporter un soutien éducatif sur un temps limité et dans un cadre légal bien défini qui n'empiète pas sur les missions du juge des enfants en assistance éducative » et de « lutter contre la délinquance des mineurs, dès lors qu'elle apparaît comme une conséquence de carences familiales graves ».

Le rapport de la mission permanente d'évaluation paru en novembre 2011 qui a examiné la mise en œuvre de trois dispositifs de responsabilisation parentale dans le cadre de la prévention de la délinquance (conseil pour les

• • (1) Dans sa décision du 10 mars 2011, le Conseil constitutionnel a validé le IV de l'article 43. Toutefois le Conseil a précisé que la disposition précitée devait s'interpréter comme subordonnant « la transmission d'informations relatives au mineur par le procureur de la République au préfet à la demande de ce dernier en vue, le cas échéant, de saisir le président du conseil général pour la mise en œuvre d'un contrat de responsabilité parentale ».

droits et devoirs des familles, le contrat de responsabilité parentale, le stage de responsabilité parentale) a montré les obstacles qu'ils rencontraient et a formulé des préconisations pour favoriser leur développement.

La problématique de la responsabilisation des parents apparaît comme centrale pour prévenir la délinquance des jeunes. Malgré les nouveaux instruments mis à la disposition des maires, il reste toutefois encore très difficile de traiter les situations les plus lourdes, de toucher les parents qui en ont le plus besoin et qui devraient être les plus concernés par des mesures visant la restauration de l'autorité parentale.

7.1 Le rappel à l'ordre

L'article 11 de la loi du 5 mars 2007 donne pouvoir au maire de procéder à un «rappel à l'ordre» à l'encontre d'une personne notamment si son comportement incivil trouble la tranquillité publique.

Ce dispositif s'adresse en particulier aux mineurs. Il permet de donner des réponses rapides à des faits de caractère infra-pénal, et a connu en 2011 un essor considérable: 553 maires (contre seulement 126 fin 2010) en font désormais usage.

Comme le prévoit le plan national, un protocole entre le procureur de la République et les différents maires de son ressort peut utilement être conclu afin de délimiter le champ de la procédure du rappel à l'ordre et de vérifier sa cohérence avec les prérogatives de l'autorité judiciaire.

Quelques conventions² ont été signées relativement à la mise en œuvre de la procédure de rappel à l'ordre. Il a également été observé que certains élus semblent perpétuer une pratique similaire à un rappel à l'ordre mais de manière informelle³.

La Direction des affaires criminelles et des grâces a mis en ligne sur son site intranet une fiche pratique sur les rappels à l'ordre en mars 2010.

7.2 La lutte contre les conduites addictives

La mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) placée depuis 2008 auprès du Premier ministre est plus particulièrement chargée de coordonner l'action des ministères compétents dans le champ de la prévention, de la prise en charge sanitaire et sociale, de la formation de la communication et de la recherche.

L'action des ministères concernés s'inscrit dans le cadre du plan de lutte contre les drogues et toxicomanies 2008-2011. Il vise un équilibre entre la réduction de l'offre et de la demande de produits stupéfiants ainsi qu'une prise en charge des usagers de drogues.

Un des objectifs majeurs du plan gouvernemental de lutte contre les drogues et les toxicomanies est de prévenir les premières consommations et les usages des produits illicites ainsi que les abus d'alcool, en ciblant les jeunes, mais aussi en mobilisant leurs parents et les adultes qui les entourent.

• • •(2) Dans les ressorts des TGI de Grasse, Draguignan, Laval, Le Mans, Angoulême, Valenciennes, Chambéry, Chaumont, Saint-Etienne, Villefranche sur Saône, Bourg en Bresse, Perpignan, Béziers, Orléans, Bobigny, Créteil, Mont de Marsan, Vannes, Saint Malo, Foix et Pontoise ; projets sur les ressorts des TGI de Bergerac, Périgueux, Lyon, Blois, Evry, Melun.

(3) Dans le ressort des TGI de Besançon, Thonon-les-Bains, Vienne, Guéret, Bayonne, Le Havre et Chartres.

A cet effet, la Police nationale et la Gendarmerie nationale organisent des actions spécifiques d'information et de prévention à destination de la jeunesse. Afin d'assurer une cohérence avec l'intervention des acteurs issus notamment du domaine socio-sanitaire, ces actions éducatives comportent un volet sanitaire mais également un rappel à la règle dans une perspective d'éducation à la citoyenneté.

Ces actions qui sont devenues pérennes en milieu scolaire ont été conduites en 2011 par 500 formateurs relais anti-drogue (FRAD) de la Gendarmerie nationale. L'intervention des FRAD en 2011 a permis de sensibiliser à ces sujets près de 245 000 jeunes dans le cadre scolaire. Leur intervention est proposée par les correspondants «sécurité-école», interlocuteurs privilégiés des établissements scolaires au sein des communautés de brigades ou brigades territoriales autonomes.

Elles ont par ailleurs mobilisé les 250 policiers formateurs anti-drogue (PFAD) de la Police nationale. De plus, un effort particulier de formation a été engagé à partir de mars 2009 au profit des autres policiers intervenant en milieu scolaire, référents et correspondants police-jeunes et correspondants «police-sécurité de l'école». Il s'est traduit par la mise en place d'un module spécifique de cinq jours au terme duquel ces personnels reçoivent le savoir-faire nécessaire pour intervenir devant un public de jeunes.

La direction centrale de la sécurité publique a pour sa part déployé depuis le 1er janvier 2006 une unité de prévention des conduites à risques (UPCR). Cette unité spécialisée, composée de cinq policiers (dont trois sont PFAD) a pour mission d'animer des campagnes itinérantes d'information en s'appuyant sur un ensemble routier sous forme d'un camion-podium permettant la présentation de documentation et la réception du public.

Au cours de l'année scolaire 2010/2011, l'UPCR est intervenue auprès de 127 établissements scolaires (70 collèges, 22 lycées, 25 LEP et 10 CFA) répartis dans 41 communes sur 15 départements et a touché 20 480 personnes (17 976 élèves et 2 504 adultes).

Au cours du premier trimestre de l'année scolaire 2011/2012, l'UPCR est intervenue auprès de 61 établissements scolaires (15 collèges, 12 lycées, 11 LEP et 1 CFA) répartis dans 12 communes sur 5 départements et a touché 7 198 personnes (6 573 élèves et 625 adultes).

À noter que la MILDT a édité en septembre 2011 un guide pratique intitulé «Les collectivités territoriales face aux conduites addictives : stupéfiants, alcool, tabac» afin d'aider les élus locaux et les professionnels de terrain à répondre aux situations complexes rencontrées.

7.3 L'action de la justice

La circulaire conjointe du Garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, et du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, en date du 8 juillet 2011, a rappelé que la politique de prévention de la délinquance devait notamment être centrée sur la prévention de la délinquance des mineurs. Elle a souligné la nécessité de mener en la matière toutes les actions ciblées, y inclus pour l'autorité judiciaire le développement des alternatives aux poursuites ou bien encore de la réparation pénale pour les mineurs.

Cette circulaire conjointe a invité par ailleurs les procureurs à participer de manière active au bon fonctionnement des cellules de recueil des informations préoccupantes dépendant des conseils généraux. Ces cellules doivent être en effet les premières destinataires des situations de danger ou de risque, notamment pour les mineurs concernés par des problématiques réitérées d'absentéisme et de décrochage scolaire.

A l'égard des mineurs déjà suivis dans le champ pénal et dont les problématiques délinquantes sont les plus lourdes, la circulaire du garde des sceaux du 30 juin 2011, relative à la mise en œuvre d'instances tripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs (« trinômes judiciaires »), s'est située dans le prolongement du Plan national de prévention de la délinquance qui les avait prévues et de la circulaire du 22 juillet 2010 qui les avait mises en place. Elle a demandé aux parquets de veiller à l'organisation de réunions régulières entre un juge des enfants, un magistrat du parquet des mineurs et un représentant de la protection judiciaire de la jeunesse. Ces instances tripartites ont pour but de s'assurer de la mise en œuvre effective et rapide des mesures ordonnées à l'égard des mineurs les plus en difficulté, notamment au regard des délais de prise en charge, et de s'informer sur les étapes d'avancement de l'action éducative et les objectifs poursuivis.

Enfin, la délinquance des mineurs a fait l'objet d'apports législatifs importants dans le cadre de l'adoption des lois du 14 mars 2011 dite LOPPSI II et du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs.

L'article 43 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 dite LOPPSI II a créé une nouvelle sanction éducative pouvant être prononcée par le tribunal pour enfants à l'égard d'un mineur âgé d'au moins dix ans susceptible de commettre de nouveaux méfaits ou de se retrouver en dehors de son domicile en période nocturne. Il s'agit de l'interdiction d'aller et venir sur la voie publique entre 23h et 6h, sans être accompagné de l'un de ses parents ou du titulaire de l'autorité parentale. Si le mineur est trouvé sur la voie publique en violation de cette interdiction, il doit être immédiatement remis à ses parents ou à son représentant légal. Si le représentant légal ne peut être contacté ou refuse

d'accueillir l'enfant à son domicile, le législateur a prévu, de manière novatrice, la remise de l'enfant à l'aide sociale à l'enfance, sur décision du préfet.

La loi n°2011-939 du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs a introduit pour sa part dans l'ordonnance du 2 février 1945 plusieurs dispositifs visant à améliorer l'efficacité de la procédure de jugement des mineurs, en permettant des réponses pénales plus rapides et mieux adaptées à leur personnalité. Elle a créé notamment un dossier unique de personnalité, commun aux différentes procédures pouvant concerner le mineur en cause. Elle a étendu aux mineurs, avec toutes les garanties appropriées, la procédure de convocation par officier de police judiciaire, afin qu'ils puissent être jugés plus rapidement. Elle a prévu que les mineurs de plus de 16 ans poursuivis pour des délits commis en récidive soient désormais jugés par un tribunal correctionnel pour mineurs. Dans une perspective d'éducation renforcée, la loi a également élargi les possibilités de placer des mineurs en centre éducatif fermé ou de convertir leur peine en travail d'intérêt général. Enfin, le texte a renforcé l'implication des parents des mineurs poursuivis, en prévoyant qu'ils soient toujours informés au cours de la procédure pénale des principales décisions concernant leurs enfants et en permettant, s'ils ne répondent pas aux convocations, de les contraindre à comparaître aux audiences.

Deux circulaires sont venues marquer en 2011 l'extrême priorité donnée à la lutte contre la récidive et la multi-réitération :

- la circulaire conjointe du Garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés et du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration en date du 1^{er} février 2011 relative à la lutte contre la récidive et la multi-réitération ;
- la circulaire du 15 février 2011 relative aux instructions générales de politique pénale du Garde des sceaux, ministre de la Justice et des Libertés.

Les instructions données dans ces deux circulaires et une certaine production législative sont allées dans le sens d'une meilleure identification des réitérants et d'une amélioration du suivi de ce public.

8.1 Une meilleure identification des réitérants

Afin d'assurer la coordination des échanges d'informations en ce domaine, les deux circulaires ci-dessus énoncées ont rappelé les missions des états-majors de sécurité (EMS) et des groupements locaux de traitement de la délinquance (GLTD).

Les EMS, constitués au sein de chaque département et coprésidés par le préfet et le procureur de la République doivent notamment permettre de déterminer les priorités d'action sur le ressort considéré et d'institutionnaliser les échanges de renseignements utiles à une meilleure identification des multi-réitérants.

Les GLTD sont créés et dirigés par les procureurs de la République afin de lutter contre un type spécifique de délinquance ou de cibler l'action policière et judiciaire sur une zone particulièrement touchée par la délinquance. Ils peuvent permettre d'identifier les personnes constituant le noyau dur de la délinquance sur une zone déterminée et de prévoir à leur rencontre des « réponses rapides et fermes ».

Tant les services de police et unités de gendarmerie que les services judiciaires sont encouragés en outre à recueillir le maximum d'informations sur la situation des personnes mises en cause en s'appuyant sur l'ensemble de leurs ressources internes et sur leurs réseaux.

À ce titre, l'approfondissement du travail partenarial au sein des CLSPD, l'implication accrue des maires en ce domaine et l'utilisation du fonds interministériel de prévention de la délinquance pour des actions menées en faveur de la prévention de la récidive sont particulièrement encouragées par la circulaire du 1^{er} février 2011.

Dans ce sens, le SG-CIPD a travaillé en fin d'année 2011, en lien avec les directions de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, à la conception d'un document de cadrage sur le bon emploi du FIPD en matière de prévention de la récidive (*cf* chapitre 14 sur le FIPD).

8.2 L'amélioration du suivi des condamnés

Les lois du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure et du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs ont introduit dans le droit positif plusieurs dispositions en matière d'application des peines destinées à améliorer le suivi des condamnés les plus en difficulté ou les plus dangereux. La loi du 10 août 2011 a ainsi notamment renforcé les conditions du prononcé de la libération conditionnelle pour les personnes condamnées aux peines les plus lourdes ou encore organisé une meilleure articulation du suivi des condamnés entre le milieu fermé et le milieu ouvert.

La circulaire du 15 février 2011 déjà citée a incité à la mise en œuvre d'une politique d'exécution des peines volontariste et ciblée à l'encontre des délinquants habituels, aux stades de la permanence du parquet, de l'audience puis de l'application des peines.

Sur ce dernier point, une autre circulaire du 12 mai 2011 relative à l'aménagement de peine des condamnés libres et au développement des aménagements de peine prononcés à l'audience de jugement, a permis au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, de rappeler que les peines d'emprisonnement ferme doivent faire l'objet d'une mise à exécution dans les meilleurs délais.

Il a également été demandé aux services du parquet de poursuivre et intensifier la politique d'aménagement des peines à l'égard des peines d'emprisonnement ferme, exécutoires et aménageables. La diminution du nombre de peines en attente d'exécution par ce biais est estimée en effet préserver les intérêts de la société tout en s'assurant de la réinsertion sociale des condamnés.

L'augmentation du nombre de saisines des services pénitentiaires d'insertion et de probation par l'autorité judiciaire pour mise en œuvre de la procédure d'aménagement des peines des condamnés libres, prévue par l'article 723-15 du code de procédure pénale, passé de 823 en janvier 2011 à 2033 en septembre 2011, témoigne d'une réelle dynamique en la matière.

9.1 La poursuite du plan de déploiement de la vidéoprotection

Le développement de la vidéoprotection est une priorité gouvernementale. Il s'agit d'un outil efficace pour aider à la prévention et à la lutte contre la délinquance dont l'utilité en matière d'élucidation et de dissuasion est incontestable. Le développement de cette technologie, inscrit depuis 2007 dans le cadre de la prévention de la délinquance et particulièrement utile à l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre l'insécurité, a connu en 2011 comme les années précédentes un réel succès grâce à la mobilisation conjointe des préfets et de la mission pour le développement de la vidéoprotection, structure placée auprès du cabinet du ministre de l'Intérieur, en charge de cette politique.

Il est intéressant de souligner qu'à ce jour, du fait de la politique de développement engagée depuis 2007, les villes importantes les plus exposées à des phénomènes de délinquance se trouvent quasiment toutes dotées d'un système. Ainsi, les communes comptant entre 100 000 et 1 million d'habitants sont désormais équipées fin 2011 d'un dispositif à l'exception d'une seule.

Le bilan du financement de la vidéoprotection par le FIPD sera détaillé dans la quatrième partie du rapport consacrée à l'utilisation de ce fonds.

9.2 Le renforcement de l'expertise publique en matière de sécurité

Afin d'améliorer la prévention des actes de malveillance dans les lieux de la vie quotidienne, le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes s'est donné pour objectif de repérer les vulnérabilités et d'anticiper les risques, notamment par le recours accru aux études de sécurité publique.

En mettant l'accent sur la mobilisation des capacités d'expertise publique, le plan a préconisé des mesures visant à la réduction des risques liés aux projets d'urbanisme, à la création ou à la rénovation d'infrastructures telles que des centres commerciaux, établissements scolaires, gares...

Conformément au plan national (mesure 1), les études de sécurité publique ont été généralisées et les objectifs fixés en la matière ont été atteints et même dépassés.

Le décret n° 2011-324 du 24 mars 2011 relatif aux études de sécurité publique a étendu leur champ d'application concernant des travaux de construction et d'aménagement.

En outre, le déploiement territorial des **référénts sûreté de la police et de la gendarmerie nationales** est conforme aux exigences du plan (mesure 2). Actuellement, la police comptabilise 186 référénts sûreté dont 42 dans le ressort de la préfecture de Police, la gendarmerie en dénombre 146.

Compte tenu de l'augmentation des sollicitations, les modalités d'intervention de la police et de la gendarmerie nationales ont été adaptées. Depuis 2011, il existe en effet quatre niveaux d'intervention des référénts :

- la consultation de sûreté, qui consiste à conseiller le public ou les professionnels dans le domaine des mesures passives de sécurité ;
- le diagnostic de sûreté, document écrit sommaire, réalisé au profit des partenaires avec lesquels des conventions et des protocoles ont été établis ;
- l'audit de sûreté, document écrit détaillé, analysant les risques et définissant la stratégie de mise en sûreté du site, s'adresse plus particulièrement aux acteurs publics ;
- l'évaluation des études de sécurité publique, qui constitue le cœur de métier. Cela consiste à rendre un avis technique sur l'analyse des risques dans le cadre de la sous-commission départementale de sécurité publique ou dans celui des opérations de rénovation urbaine.

Des « correspondants sûreté » peuvent être mobilisés en soutien des référénts sûreté pour les premiers niveaux d'intervention.

9.3 La prévention dans les transports publics

Prévenir la délinquance dans les transports collectifs constitue un défi majeur de la qualité du service : protéger les voyageurs et les agents des opérateurs de transport ainsi que le matériel et les infrastructures contre les actes de malveillance. Il s'agit également de lutter contre le sentiment d'insécurité et la fraude. À cet effet, le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes préconise dans son volet transport trois mesures essentielles à développer.

1 – La vidéoprotection

La vidéoprotection représente l'un des principaux axes de la politique de prévention de la délinquance dans les transports. Cette mesure s'inscrit dans le champ de la prévention situationnelle qui consiste à modifier les circonstances particulières dans lesquelles les infractions sont commises afin de rendre le passage à l'acte difficile, risqué ou inintéressant.

La mise en place de dispositifs de vidéo-protection connaît un essor considérable.

Au 31 décembre 2011, le dispositif de la RATP couvre l'ensemble des gares de RER et des stations de métro, avec un total de 8 600 caméras. La totalité des bus et des tramways est équipée de 18 000 caméras embarquées dans les

bus et de 535 dans les tramways. Dans le cadre des réquisitions, plus de 6 000 enregistrements vidéos ont été mis à la disposition des autorités de police. Pour la septième année consécutive, leur utilisation à des fins judiciaires a progressé : près de 4 000 vidéos ont été dupliquées, soit une augmentation de 5 % par rapport à 2010. De même, l'exploitation par la police de la vidéoprotection permet d'afficher un taux d'élucidation de 50 % des méfaits commis dans le métro alors qu'il est de moins d'un tiers pour les affaires se déroulant sur la voie publique.

De son côté, la SNCF dispose d'un parc de 19 000 caméras réparties à hauteur de 7 800 dans les gares dont 5 500 en Île-de-France et 11 200 dans les trains de la vie quotidienne dont 2 000 en Île-de-France. Par ailleurs, la SNCF s'est efforcée de mettre à profit l'exercice 2011 pour finaliser la mise en service d'un site de stockage unique des images de vidéoprotection captées dans les gares d'Île-de-France. L'entreprise est également engagée dans des processus de report d'images avec la préfecture de police de Paris et la préfecture du Rhône. Enfin, la SNCF poursuit son objectif de triplement de son parc d'ici à 2013 pour atteindre environ 27 500 caméras.

Afin d'accroître l'efficacité de la vidéoprotection, celle-ci doit être intégrée dans une démarche globale de prévention de la délinquance faisant appel à différents leviers d'actions. Ainsi l'Observatoire national de la délinquance dans les transports (ONDT), chargé de suivre le déploiement de la vidéoprotection dans les transports et de recenser les bonnes pratiques, a constaté que l'utilisation associée de la vidéo-protection et de la cartographie présente des résultats probants. Outil préventif encore peu développé en France, la cartographie est pourtant un instrument complet dont la portée stratégique en matière de politique de prévention de la délinquance n'est plus à démontrer dans de nombreux pays.

La RATP, en partenariat avec la Police nationale, a commencé à développer en 2010 l'utilisation de la vidéoprotection associée à la cartographie, en ciblant les zones à risques et en les mettant sous surveillance en temps réel, ce qui permet trois types d'actions :

- certains comportements identifiés sont mis sous surveillance dans le but d'améliorer les interpellations en flagrant délit ;
- les incidents sont suivis de près et le dispositif sécuritaire est adapté en temps réel ;
- des patrouilles sont envoyées sur les zones repérées de groupes à risque.

2 – Les contrats locaux de sécurité (CLS) et les stratégies territoriales « transport » (ST-T)

Comme le prévoit le plan national de prévention de la délinquance (mesure 15), les CLS propres aux réseaux de transports en commun et les volets « transports » de CLS ou de stratégies territoriales généralistes se sont bien développés. Ils constituent par définition une approche intercommunale de la prévention.

Les deux principaux opérateurs de transport, la RATP et la SNCF, participent activement au déploiement de cet outil afin de prévenir et lutter plus efficacement contre la délinquance dans les transports.

Depuis 1999, la RATP a signé huit contrats départementaux à thématique transport en Île-de-France et participe à 98 CLS dans des communes d'Île-de-France.

Depuis 2010, la SNCF a créé un réseau de plus de 160 correspondants siégeant dans les CLSPD et les CISPDP avec pour objectifs de dynamiser l'action de la SNCF et de faire partager ses expertises et ses outils aux élus locaux. Un espace collaboratif permet aux correspondants d'échanger leurs expériences au niveau national et d'en faire bénéficier toutes les communes. Un site internet⁴ a également été créé en novembre 2011 afin de présenter les actions engagées par la SNCF aux côtés des élus. Forte de cette organisation, la SNCF est aujourd'hui présente dans plus de 260 CLSPD/CISPDP au niveau national.

L'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) a recensé dans son rapport sécurité 2010 208 CLS comprenant un volet transport contre 193 au 1^{er} mars 2009, parmi lesquels 33 étaient spécifiquement consacrés aux transports.

3– La lutte contre la fraude

La fraude dans les transports en commun constitue une perte de recettes considérable pour l'exploitant et génère un sentiment d'insécurité. Devenue une préoccupation prioritaire pour les pouvoirs publics et les opérateurs de transport, la lutte contre la fraude s'inscrit dans une démarche globale de lutte contre la délinquance à travers le plan national (mesure 16).

Un groupe de travail interministériel piloté par l'ONDT réunissant des représentants des entreprises de transports collectifs privées et publiques a été mis en place depuis 2010. Il a formulé des premières préconisations d'amélioration en matière organisationnelle, technique et juridique :

- le renforcement et une meilleure coordination des partenariats police nationale / gendarmerie nationale / police municipale / services internes de sécurité ;
- l'ajout au cœur des dispositifs CLS-T/ST-T d'une « fiche-action » dédiée à la lutte contre la fraude ;
- l'amélioration du recouvrement des amendes ;
- l'optimisation des systèmes de billetterie ;
- l'incitation à la validation des titres de transport par des campagnes de communication destinées à sensibiliser les voyageurs contre la fraude ;
- d'autres préconisations entraînant des modifications législatives (abaissement du nombre de contraventions pour le délit de fraude d'habitude, diminution du montant des amendes majorées et création d'un délit lorsque le contrevenant

• • •(4) www.securite-prevention-sncf.com

refuse de justifier son identité lors d'un contrôle) seront étudiées avec le ministère de la justice au sein du groupe de travail sur l'harmonisation des textes juridiques concernant les transports (mesure 17).

9.4 La prévention de la délinquance mise en œuvre dans le cadre du programme national de rénovation urbaine

Dans les quartiers qui font l'objet d'un projet de rénovation urbaine, les questions de sécurité et de tranquillité publique constituent un enjeu important pour la pérennisation des investissements réalisés et l'amélioration du cadre de vie des habitants. Des mesures spécifiques ont donc été prises par le gouvernement concernant la sécurité sur ces sites. Citons notamment :

- la circulaire du 6 septembre 2010 relative aux études de sécurité publique lors des opérations de rénovation urbaine et le décret du 24 mars 2011 relatif aux études de sécurité publique conditionnent la validation du programme à l'intégration des problématiques de sécurité et de tranquillité publique dès la phase d'élaboration du projet ;
- le recours à l'expertise des référents sûreté de la police et de la gendarmerie nationales spécifiquement formés est encouragé ;
- l'intégration des habitants à la réflexion sur l'amélioration de la tranquillité publique et de la sécurité est renforcée notamment dans le cadre de la gestion urbaine de proximité (GUP) qui doit faire obligatoirement l'objet d'une convention dans les 6 mois suivant la signature d'une convention de rénovation urbaine.

Les premiers résultats sont particulièrement encourageants car la rénovation urbaine lorsqu'elle est bien avancée s'accompagne de réductions importantes de faits de délinquance dans ces quartiers. Une étude est actuellement en cours sur l'impact de la rénovation urbaine en termes de sécurité et de tranquillité publique (résultats attendus dans le courant de l'année 2012).

La prévention et la lutte contre la délinquance sont des objectifs poursuivis par le ministère des Sports qui, depuis plusieurs années, mène surtout des actions à titre préventif et éducatif. Cette politique s'est renforcée en 2011, dans un contexte d'augmentation des faits de violences et d'incivilités et notamment dans le sport.

Ce contexte a conduit l'ensemble des autorités publiques à réagir et notamment le législateur en 2010 (Loi dite « sur les bandes » du 02 mars 2010) et en 2011 (loi dite LOPPSI II du 14 mars 2011) avec un impact sur le code du sport (cf. : *article L 332-16 du code du sport et plus particulièrement sur la thématique des supporters*).

Le ministère des Sports a pu mettre en œuvre des actions directement consacrées à la prévention de la délinquance et soutenir des actions mises en œuvre par son réseau partenarial.

Pour ce qui concerne l'action directe du ministère des Sports, deux comités ont été installés en mai 2011 : le premier consacré à la lutte contre toutes les discriminations dans le sport et le second consacré au supportérisme. Ces deux comités ont vocation à mettre en œuvre des actions permettant d'enrayer la croissance des phénomènes d'incivilités, de violence et de discriminations dans le sport qui peuvent conduire à des situations de délinquance.

Le comité de lutte contre les discriminations a notamment pour objectif de mettre en place une charte du *Respect de l'Autre* dans le sport (de lutte contre les discriminations) mais aussi un observatoire national de recensement des actes d'incivilités, de violences et de discriminations dans le sport afin de répondre encore plus efficacement à des situations répréhensibles mais mieux identifiées. De plus, une politique de formation des agents de l'État dans le domaine du sport est en cours de réalisation et sera spécialement consacrée à la lutte contre les discriminations.

Le comité supportérisme a notamment pour objectif de permettre aux acteurs-clés concernés par les problèmes de violence dans les stades, de mieux se connaître et de mieux coordonner leurs actions (grâce à l'établissement d'un répertoire national). Le comité a aussi pour objectif de mettre en place deux chartes : charte du spectateur sportif ; charte des relations entre les associations de supporters et leur club sportif.

Des phases expérimentales de tous les outils produits par les deux comités sont prévues dans le courant du premier trimestre 2012.

En lien avec ces deux comités, la réactualisation du guide juridique sur les incivilités, violences et discriminations est en cours de réalisation, avec le concours des ministères de l'Intérieur et de la Justice. Ce guide, à destination notamment des services territoriaux en charge de la jeunesse et des sports de l'État et des fédérations sportives, devrait permettre à ses destinataires de mieux connaître les dispositifs juridiques par rapport à cette thématique et ses conséquences et ainsi de mieux informer leur public respectif. Il sera livré sous forme de fiches thématiques, à partir du premier trimestre 2012.

Le renforcement de la présence de la police et de la gendarmerie, en particulier en 2011 avec la mise en place des patrouilleurs, concourt à la prévention de la délinquance mais cette action reste à titre principal judiciaire et ne fera pas l'objet de développements dans le présent rapport. Le propos se concentrera sur les dispositifs partenariaux qui sont mobilisés dans un but principalement préventif.

Le rapport de la mission permanente d'évaluation rendu en février 2012 sur «l'implication de la police et de la gendarmerie dans la prévention de la délinquance» a établi un bilan globalement positif sur le sujet mais émet quelques recommandations à la fois sur les modalités d'intervention et sur leur pilotage au plan central et local.

Il classe en quatre catégories les dispositifs de prévention de la délinquance mis à la disposition de la police et de la gendarmerie :

- dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population ;
- dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse ;
- dispositifs visant à apporter un soutien psychologique ou social aux victimes ou aux mis en cause ;
- dispositifs consacrés à la prévention situationnelle ou prévention technique de la malveillance.

Le présent chapitre traitera en particulier des dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie avec la population et les jeunes, les autres items sont abordés dans les chapitres du rapport consacrés à ces champs d'action.

11.1 Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population

11.1.1 Les délégués à la cohésion police-population

Le dispositif des délégués à la cohésion police-population, créé dans le cadre de la «dynamique espoir banlieue» consiste à recruter des réservistes expérimentés de la police nationale pour constituer des relais vis-à-vis des habitants des certains quartiers sensibles.

On compte 68 délégués à la cohésion police-population qui sont en contact avec les délégués du préfet, des représentants associatifs, et qui fournissent des informations au chef de circonscription de sécurité publique compte tenu de leur bonne connaissance du terrain.

11.1.2 Le « service volontaire citoyen » de la police et de la gendarmerie nationales

Consacré par l'article 30 de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et l'article 113 de la loi d'orientation de programmation pour la performance de sécurité intérieure du 14 mars 2011, ce dispositif a pour but de permettre d'améliorer les rapports entre les forces de sécurité intérieure et la population. Les volontaires citoyens, âgés de 17 ans au moins ne disposent d'aucune prérogative de puissance publique. Les missions qui leur sont confiées entrent dans le champ de la prévention, de l'information, de la médiation sociale et de la sensibilisation au respect de la loi.

Au 31 décembre 2011, 580 volontaires ont exprimé d'une manière active un engagement civique et solidaire au bénéfice de la collectivité. Ils se sont mobilisés dans des missions de solidarité, de communication avec la population et de prévention de la délinquance, renforçant ainsi le lien entre les forces de sécurité intérieure et la population.

11.1.3 La participation citoyenne

Le dispositif de participation citoyenne, déjà expérimenté dans 29 départements, a été étendu par la circulaire du ministre de l'Intérieur du 22 juin 2011.

Fondé sur la solidarité de voisinage, les personnes volontaires sont sensibilisées en vue de l'accomplissement d'actes élémentaires de prévention, d'une posture de vigilance accrue à l'égard des comportements et événements suspects, de l'acquisition du réflexe de signalement aux autorités compétentes de tout fait anormal.

Inspiré du concept anglo-saxon de « *neighbourhood watch* », le dispositif des « voisins vigilants » suppose l'engagement des habitants d'une même aire géographique (quartier, lotissement, résidence, village,...) dans une démarche collective visant à accroître le niveau de sécurité du secteur.

11.1.4 Le service civique

Créé par la loi du 10 mars 2010, le dispositif du service civique offre à tout volontaire de 16 à 25 ans l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, environnemental, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial ou culturel, ou concourant à des missions de défense et de sécurité civile ou de prévention.

Par circulaire du 8 juin 2011, le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, a lancé une expérimentation visant au recrutement par les forces de sécurité intérieure de jeunes volontaires pour participer aux actions en direction des personnes vulnérables (jeunes, aînés, victimes) dans le champ de la prévention, de l'accueil et de l'assistance.

En raison du caractère innovant et expérimental du dispositif, un mécanisme de validation nationale par le Comité interministériel de prévention de la délinquance avec les directions générales de la police et de la gendarmerie nationales, avant la demande d'agrément à la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, a été mis en place.

À la fin de l'année 2011, 93 départements sont entrés dans le dispositif. Le comité technique animé par le SG-CIPD a validé 303 postes, dont 216 au sein de la police et 87 en gendarmerie. Parmi les postes validés, 237 relèvent de la prévention auprès des jeunes et des aînés, 62 de l'accueil et de l'assistance. 228 postes ont été agréés par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, dont 185 en police et 43 en gendarmerie.

137 volontaires du service civique ont été recrutés et sont entrés en fonction, dont 102 en police et 35 en gendarmerie.

Compte tenu de l'impact positif de cette expérimentation pour les publics bénéficiaires et pour les volontaires, une extension du dispositif est prévue en 2012.

11.1.5 La réserve civile de la police nationale

Instituée par la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003, la réserve civile de la Police nationale était, jusqu'ici, constituée uniquement de policiers des corps actifs à la retraite qui, tenus à une obligation de disponibilité de cinq ans, pouvaient par ailleurs accomplir, sur la base du volontariat des missions de police.

L'entrée en vigueur de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011 a modifié les règles d'accès à la réserve civile. Désormais celle-ci est accessible à l'ensemble des citoyens âgés de 18 à 65 ans.

La réserve civile permet aux policiers et à l'ensemble de la population d'accomplir des missions de soutien et d'assistance dans le domaine de la sécurité.

11.2 Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse

11.2.1 Les correspondants et référents « sécurité-école »

Installé depuis déjà de nombreuses années dans la pratique quotidienne de services de police de la sécurité publique, le partenariat entre la police nationale et l'éducation nationale fonctionne de manière reconnue et dans une recherche constante d'efficacité.

Ainsi, en application du protocole d'accord signé le 4 octobre 2004, à Dreux entre le ministre de l'Intérieur et le ministre de l'Éducation nationale, des « correspondants police-sécurité de l'école » ont été désignés au sein des commissariats de police (*cf*: chapitre 5: le champ scolaire).

11.2.2 Les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté, les BPDJ, les CLJ

Dans le cadre de la réserve citoyenne, la gendarmerie nationale permet à des volontaires de conduire des actions bénévoles destinées à renforcer le lien entre les citoyens et les unités de gendarmerie.

Elle se trouve impliquée dans la politique de promotion de l'égalité des chances par le biais des réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC), qui, dans leur vie professionnelle ou auprès du secteur associatif, agissent déjà, dans leurs quartiers, en direction de la jeunesse. Ces réservistes citoyens exerçant les fonctions de RLJC sont rattachés aux brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ). 24 personnes ayant souscrit un engagement ont exercé en qualité de RLJC en 2011.

Dans le cadre du dispositif « ville-vie-vacances », la Police nationale met en place lors de chaque période estivale, dans les centres de loisirs des jeunes (CLJ), des actions en faveur des jeunes issus des quartiers sensibles qui contribuent à l'amélioration des relations entre la police, les jeunes et la population.

Au cours de l'été 2011, 29 CLJ (23 permanents et 6 saisonniers) ainsi que 5 annexes de CLJ permanents, implantés sur 32 sites dans 26 départements, ont été dirigés et encadrés par 123 fonctionnaires de la sécurité publique, assistés de 16 réservistes, 25 adjoints de sécurité et 1 citoyen volontaire. 6 CLJ saisonniers ont été animés par des effectifs recrutés dans le cadre du dispositif national des « renforts saisonniers » (soit 13 policiers concernés). Les autres CLJ ont fonctionné avec du personnel local ou départemental. Ainsi, 7 500 jeunes ont été inscrits dans ces structures au cours de l'été.

De même, 9 opérations de prévention été dans 8 départements ont également été mises en place par 15 policiers de la sécurité publique assistés de 3 adjoints de sécurité; 2 795 jeunes se sont inscrits à ces opérations de prévention ponctuelles.

En 2011, la Gendarmerie nationale a participé à 483 actions « ville-vie-vacances », touchant ainsi un public de 13 644 jeunes, dont 6 302 filles.

11.2.3 Les cadets de la République

Ce programme, élaboré avec l'Éducation nationale, a pour objectif de développer une meilleure connaissance de l'institution policière, chez des jeunes mal adaptés aux cursus scolaires traditionnels et en recherche d'une

orientation professionnelle et d'un encadrement appropriés. Il a aussi pour objectif de faciliter la représentation des différentes composantes de la population au sein de la police nationale par une préparation en alternance, en école de police (28 semaines) et en lycée professionnel (12 semaines), au second concours de gardien de la paix.

Agés de 18 à 26 ans, les cadets ont le statut d'adjoints de sécurité (ADS). Ils perçoivent, durant leur formation initiale, une allocation d'études équivalente à la moitié de la rémunération d'un ADS soit 597 euros brut. Ils participent au second concours de gardien de la paix, jusqu'à présent ouvert aux seuls adjoints de sécurité, et pour lequel le baccalauréat n'est pas exigé.

Les épreuves de ce concours sont essentiellement axées sur la motivation et l'expérience professionnelle. En cas d'échec, les cadets sont reclassés comme ADS dans les services de police du département de leur recrutement et conservent la possibilité de se représenter au second concours de gardien.

L'ensemble des écoles du réseau de la formation de la police nationale ainsi que les directions départementales de la sécurité publique (77-78-91-92-93-94 et 95) et les services de la Préfecture de Police sont impliqués dans le programme cadets et accueillent, pour une année de formation en alternance, un millier de jeunes.

12-1 La mise en œuvre des plans triennaux de lutte contre les violences faites aux femmes

Les violences intrafamiliales sont le noyau dur des violences faites aux personnes. Les violences au sein du couple constituent l'une des composantes essentielles de ces violences intra-familiales. Ce sont les femmes qui en sont majoritairement victimes (dans plus de 80 % des cas), sachant que les enfants deviennent souvent l'enjeu des relations des parents et subissent directement ou indirectement des violences, témoins et/ou victimes. Or, à peine 10 % de victimes de violences au sein du couple déposent plainte, ce qui signifie que 90 % des faits restent impunis faute d'avoir été portés à la connaissance des autorités. Il est donc fondamental de lutter contre l'impunité en améliorant l'information, en sensibilisant l'opinion et en optimisant le professionnalisme des acteurs de proximité par des formations régulières.

Partant de ce constat, la prévention et la lutte contre ce fléau sont devenues, depuis plusieurs années, une préoccupation majeure du Gouvernement. Dans ce cadre, le ministère des solidarités et de la cohésion sociale, par le biais du Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFEFH) de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), mobilise l'ensemble des acteurs aussi bien institutionnels qu'associatifs sur la lutte contre les violences au sein du couple, aux niveaux national et local. Cette mobilisation a pris appui sur deux plans triennaux successifs de lutte contre les violences faites aux femmes.

En 2011, une nouvelle impulsion gouvernementale a été apportée, avec la présentation par la Ministre des solidarités et de la cohésion sociale, lors du conseil des ministres du 13 avril 2011, d'un 3ème plan (2011-2013) de lutte contre les violences faites aux femmes.

Ce 3^e plan s'inscrit dans la continuité des précédents et permet de franchir un pas supplémentaire :

- en maintenant une vigilance soutenue sur les questions de violences intrafamiliales, en poursuivant et complétant certaines des mesures prévues par le second plan,
- en élargissant surtout sa portée à l'ensemble des violences faites aux femmes : viols/agressions sexuelles, violences au travail, mariages forcés, mutilations sexuelles féminines, prostitution, polygamie.
- en renforçant la gouvernance du pilotage de la mise en œuvre des mesures prévues, ainsi qu'en définissant d'ores et déjà l'inscription des moyens financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés. Une des ambitions portées par ce plan concerne en effet la réforme de la gouvernance de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes, en vue notamment de permettre à la commission nationale de lutte contre les violences envers

les femmes d'exercer pleinement son rôle d'organe responsable de suivi du plan. A l'instar de l'élargissement de la portée du 3^e plan, un décret n° 2011-387 du 12 avril 2011 a été pris en vue de permettre à l'ensemble des partenaires concernés, tant associatifs qu'institutionnels, de prendre part à cette démarche. Ainsi, les associations œuvrant sur tous les champs de ce plan, ainsi que le comité interministériel de prévention de la délinquance, les représentants des collectivités territoriales (AMF/ADF) et les présidentes des délégations à l'Assemblée nationale et du Sénat, partenaires incontournables de cette politique, sont désormais membres à part entière de cette instance.

Ce plan engage plus de 31 millions d'euros sur trois ans, avec la mobilisation de plusieurs ministères (en particulier celui des solidarités et de la cohésion sociale, de l'intérieur, de la justice, du logement, du travail et de la santé), autour de 61 mesures et avec trois priorités :

- 1) Protéger les victimes directes et indirectes,
- 2) Prévenir en améliorant les connaissances, repérant ces violences et évitant la récidive,
- 3) Sensibiliser l'ensemble de la société pour mieux prévenir et lutter contre ces violences.

D'ores et déjà, plusieurs actions de ce 3^e plan ont été réalisées ou sont en cours d'engagement, comme :

- 1) l'élargissement de la composition de la Commission nationale contre les violences envers les femmes ;
- 2) le suivi de l'application de la loi du 9 juillet 2010 au sein d'un groupe de travail national, mis en place en 2011 au sein du Conseil national d'aide aux victimes et composé de représentants des ministères de la justice, des solidarités, de l'intérieur, d'associations (FNSF, CNIDFF, INAVEM, Citoyens et Justice), de professionnels (magistrats, médecin, avocat...).
- 3) la réalisation d'une étude nationale sur les décès au sein du couple pour l'année 2010, présentée en octobre dernier, qui fait état encore du décès de 146 femmes en 2010 soit en moyenne, une tous les 2,5 jours.
- 4) le lancement d'une campagne de presse, le 25 novembre 2011, portant sur les violences faites aux femmes parmi lesquelles les violences sexuelles. Cette campagne 2011, qui repose sur la signature « Violences faites aux femmes-Osez en parler », a pour objectif de sensibiliser et d'informer les femmes victimes de l'existence du 39-19, numéro d'appel d'aide pour les accompagner et les orienter. Deux autres campagnes d'information à destination du grand public sont prévues.
- 5) la mise en place progressive d'un lieu d'accueil de jour dans chaque département dès 2012.
- 6) l'expérimentation (sur 20 mois) du dispositif de protection anti-

rapprochement (dénommé «DEPAR»), prévu à l'article 6 de la loi du 9 juillet 2010, qui débutera le 1er janvier 2012 dans les trois ressorts de TGI suivants : Strasbourg, Amiens et Aix-en-Provence.

- 7) le renforcement -en vue de sa généralisation- du dispositif des « référents violences » qui assurent au niveau départemental la mission de coordination des acteurs nationaux, territoriaux et associatifs, ainsi que le bilan et la poursuite des actions locales qui ont pu être mises en place dans le champ de la lutte contre les violences faites aux femmes.
- 8) un bilan gouvernemental des formations existantes en matière de prévention et de prise en charge des violences faites aux femmes, qui sera remis au sein d'un rapport au Parlement. A la suite de cet état des lieux, l'ensemble des corps d'inspection des ministères concernés seront saisis pour concevoir des modules de formation en ce domaine pour chaque type de professionnel concerné.
- 9) la réalisation d'une étude quantitative sur les mariages forcés menée par l'Institut national d'étude démographie (INED), qui sera lancée début janvier 2012. Prévue sur deux ans, elle sera réalisée à partir d'une analyse quantitative de dossiers de suivi de personnes victimes de « mariages forcés ». L'objectif de cette étude consiste à combler le manque de connaissances sur ce champ en décrivant les circonstances du mariage et la situation des victimes.

12.2 La généralisation de la brigade de protection des familles

La généralisation des brigades de protection des familles (BPF), inscrite dans le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes (mesure 36) est effective depuis 2010. Expérimentés à l'automne 2009, elles sont désormais présentes dans tous les départements et les formations des personnels concernés se poursuivent. Les brigades de protection des familles se sont développées différemment en police et en gendarmerie.

La gendarmerie nationale, afin de mieux la lutter contre la hausse des violences, notamment au cœur de la cellule familiale, a mis en place un réseau de correspondants départementaux et d'environ 1 800 référents « lutte contre les violences intrafamiliales » en 2005. Ce dispositif a été conforté en 2009 par la création d'une structure spécifique fonctionnelle, la brigade de protection des familles (BPF). Ces brigades, opérationnelles dans tous les groupements de gendarmerie départementale et commandants de gendarmerie d'outre-mer, ont pour mission de renforcer la protection des familles et plus généralement des personnes vulnérables victimes de violences ou de maltraitements dans leur sphère familiale ou leur de cadre de vie habituel (maison de retraite, foyer entre autres).

Dans les directions départementales de la sécurité publique, le dispositif

est déployé tant à l'échelon départemental (brigades départementales de protection de la famille) que local (brigades locales de protection de la famille ou référents protection de la famille) dans les circonscriptions de sécurité publique. Les fonctionnaires affectés dans ces unités reçoivent une formation spécifique.

Au 5 janvier 2012, les brigades de protection de la famille en zone police sont au nombre de 206 pour l'ensemble des 97 départements métropolitains et 2 départements d'outre-mer. Elles comptent 1 198 fonctionnaires répartis entre :

87 brigades départementales comptant 551 fonctionnaires de police, 9 adjoints de sécurité et 1 personnel administratif, soit au total 407 fonctionnaires ;

119 brigades locales regroupant 404 fonctionnaires de police, 2 adjoints de sécurité et 1 personnel administratif, soit 407 fonctionnaires.

De plus, on compte 231 référents locaux « protection de la famille » affectés dans les petites circonscriptions de police ne pouvant créer de brigade locale.

13.1 La prise en compte par les services de sécurité intérieure

13.1.1 Le correspondant départemental « aide aux victimes »

En application de la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes, un correspondant « aide aux victimes » a été nommé dans chaque département (un en zone police, un en zone gendarmerie).

La mission des correspondants départementaux de la sécurité publique consiste à développer des relations avec les associations, à organiser l'amélioration de l'accueil et à centraliser les renseignements utiles aux victimes et aux fonctionnaires de police. Ils disposent de boîtes aux lettres électroniques dédiées spécifiquement au recueil des doléances du public. Cette dernière ainsi que la liste de ces correspondants est à la disposition du public sur le site internet du ministère de l'intérieur.

Quant à la police d'agglomération parisienne, elle dispose de 159 référents « accueil et victimes » et de 286 policiers « référents violences conjugales », dont 158 à Paris intra-muros.

13.1.2 Le bureau ou la mission d'aide aux victimes de la sécurité publique

Ces structures réalisent les opérations pratiques de soutien et d'assistance aux victimes. Elles veillent à la cohérence de l'intervention policière sur les lieux de l'infraction, puis lors de l'accueil et de la réception des plaintes, et s'assurent ensuite de la mise en œuvre, si nécessaire, de mesures urgentes. Au 31 décembre 2010, elles étaient au nombre de 250 répartis sur 85 départements et leur fonctionnement est assuré par 388 personnes.

13.1.3 Les intervenants sociaux et les psychologues

Au 31 décembre 2011, on comptait 164 intervenants sociaux en police et en gendarmerie (89 en police, 49 en gendarmerie, 26 postes mixtes). Leur nombre a augmenté de manière significative puisqu'on en dénombrait 125 en 2009 et 145 en 2010. L'action des intervenants sociaux en unités de gendarmerie et dans les commissariats de police concerne en premier lieu des violences intrafamiliales et favorise un traitement précoce des difficultés signalées par ces services. Elle permet une meilleure prise en compte des carences sanitaires et sociales, notamment pour les mineurs un suivi individualisé des personnes à risque ou en situation de vulnérabilité et l'orientation des victimes d'infractions pénales.

Créé en 2006, le dispositif des psychologues dans les commissariats est complémentaire et permet :

- l'accueil dans l'urgence des victimes de violences et des personnes ayant vécu des situations traumatisantes ;
- l'action ciblée auprès des auteurs de violences afin de prévenir la réitération ;
- la mise en œuvre, au sein des commissariats, d'actions de formation pour l'amélioration des pratiques professionnelles face à des situations de violence.

Au 30 janvier 2012, 54 psychologues, dont 9 à la Préfecture de police de Paris et 11 dans les départements de la petite couronne, employés à temps plein, et recrutés sur des crédits de la police nationale, étaient en exercice. Ils sont affectés dans des commissariats situés au sein de circonscriptions sensibles. A Paris, les 4 psychologues affectés chacun dans un commissariat (13ème, 15ème, 18ème et 19ème arrondissements) ont reçu, en 2009, 499 personnes et procédé à 832 entretiens.

13.1.4 Le développement des permanences d'associations d'aide aux victimes au sein des unités de police et de gendarmerie

Cette mesure du plan (mesure 38) a donné lieu à des avancées importantes. La police nationale dispose de permanences d'associations dans le ressort de 120 circonscriptions de police. Il s'agit principalement d'emplois à temps partiel. L'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) est très largement associé à ce maillage.

Dans 80 groupements de gendarmerie départementale et commandements de la gendarmerie d'outre mer, des protocoles ont été signés avec une ou plusieurs associations. On en recense actuellement 193. Les partenariats établis se concrétisent par des actions opérationnelles efficaces, les associations réalisant une prise en charge immédiate des victimes dès lors qu'elles ont subi des violences graves ou des préjudices importants.

13.2 La prise en compte par les services de la justice

Les politiques pénales développées ces dernières années ont renforcé les droits des victimes –de la commission de l'infraction jusqu'à la fin du procès pénal– et ont visé à les faire bénéficier d'une meilleure prise en charge ainsi qu'à mettre en œuvre des dispositifs nouveaux pour permettre l'indemnisation effective de leurs préjudices.

Avec la mise en œuvre du plan national de la prévention de la délinquance et de

l'aide aux victimes 2010-2012, la politique menée en cette matière a conduit à assurer un meilleur accompagnement des victimes grâce à un partenariat noué par les associations d'aide aux victimes pour la création, au sein des principaux tribunaux de grande instance, d'ici 2012, de 50 bureaux d'aide aux victimes (BAV). Le ministère de la justice et des libertés a également réalisé une campagne nationale de communication sur le dispositif d'urgence «08VICTIMES ».

13.2.1 L'extension des guichets uniques victimes

Au terme de l'année 2011, l'objectif selon lequel 50 bureaux d'aide aux victimes (BAV) seraient ouverts en 2012 au siège des principaux tribunaux de grande instance (mesure 39 du plan national) a été atteint : 37 BAV sont installés fin 2011 (13 en 2009, 13 en 2010 et 11 en 2011) et 13 nouveaux BAV ont été choisis en fin d'année 2011 et financés pour une ouverture en 2012.

Animés par l'association locale d'aide aux victimes, ces bureaux s'inscrivent dans une logique de «guichet unique» dédié aux victimes. Leurs modalités d'organisation sont définies par une convention signée entre les chefs de juridiction, le juge délégué aux victimes et l'association d'aide aux victimes.

Ils offrent aux victimes un accueil et une information sur le fonctionnement judiciaire en général, sur les procédures en cours et les modalités pratiques de recouvrement des dommages et intérêts à la suite des jugements rendus. Les associations d'aide aux victimes accompagnent généralement les victimes lors des audiences, les aident dans leurs démarches de saisine des services d'aide au recouvrement ou des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions, et les orientent éventuellement vers d'autres structures.

Le nombre de victimes écoutées, soutenues, informées et accompagnées dans ces BAV ne cesse de croître. Au total, 21 911 personnes s'étaient adressées aux bureaux d'aide aux victimes pendant l'année 2010 (soit +58% par rapport à 2009). Le bilan 2011 des BAV sera prochainement réalisé.

Les associations d'aide aux victimes ont désormais une place reconnue et légitime au sein des tribunaux de grande instance qui se traduit par des échanges réguliers entre les chefs de la juridiction et les représentants des associations. La généralisation des BAV dans les 165 tribunaux de grande instance est prévue dans le cadre du projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines qui a été adopté par l'Assemblée Nationale.

13.2.2 Le volet « aide aux victimes » dans les plans départementaux de prévention de la délinquance

Conformément à la mesure 40 du plan national, l'ensemble des plans départementaux de prévention de la délinquance contient un développement sur la thématique de l'aide aux victimes et sur les modes d'action pour y parvenir. De nombreuses associations d'aide aux victimes sont amenées à

participer à des réunions sur la prévention de la délinquance et l'aide aux victimes (CDPD, CISPD...).

Pour leur permettre de s'approprier de façon efficace les mesures à mettre en oeuvre, l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) a élaboré un cahier technique traitant des différents volets de l'aide aux victimes.

Enfin, le ministère de la justice et des libertés a diffusé en 2011 aux chefs de cours d'appel un guide méthodologique pour le conventionnement des associations d'aide aux victimes, prévoyant que ces derniers s'entourent préalablement de l'avis consultatif du comité départemental de prévention de la délinquance et de l'aide aux victimes avant de conventionner une association d'aide aux victimes.

13.2.3 La campagne de communication sur le numéro d'urgence

La mise en œuvre de la mesure 41 du plan national visant à redynamiser la promotion du «08VICTIMES», mis en place depuis 2005, qui est accessible aux victimes 7 jours sur 7 de 9 heures à 21 heures, au coût d'un appel local, est effective. Une opération nationale de communication portant sur ce dispositif, financée par le ministère de la justice et des libertés, a été réalisée au second semestre 2010 et du premier trimestre 2011.

D'octobre 2010 à fin janvier 2011, 350 000 dépliants informatifs et 15 000 affiches ont été diffusés dans tous les lieux de justice, dans les lieux d'accueil du public, et auprès des partenaires associatifs et institutionnels. Le cartouche 08VICTIMES a été intégré sur tous les outils et supports de communication.

Des éditions spéciales ont été réalisées sur le site web du ministère de la justice et des libertés autour de la valorisation de la politique d'aide aux victimes et la diffusion simultanée de bannières 08VICTIMES sur 15 sites gouvernementaux, dirigeant les internautes vers les pages dédiées « aide aux victimes » du site internet du ministère. Parallèlement, pour faciliter l'accès à l'information aux internautes, toutes les structures d'aide aux victimes et permanences des associations dans les lieux Justice référencées ont été intégrées dans le site internet «Justice en région».

Une deuxième phase de la campagne de communication a été relancée à l'occasion de la journée européenne des victimes du 22 février 2011 pour sensibiliser l'opinion publique. Des clips vidéo ont été diffusés sur les principaux sites web d'hébergement gratuit de vidéos. L'INAVEM a également diffusé des supports et présenté un clip vidéo et créé une page « 08VICTIMES INAVEM » sur les réseaux sociaux.

Cette campagne a entraîné 18 717 appels au niveau du dispositif «08VICTIMES » en 2010 (soit, +16,3% par rapport à 2009) ; le nombre d'appels en décembre 2010 ayant notamment doublé. Les statistiques pour 2011 seront prochainement disponibles.

4^e Partie

LE FINANCEMENT DE LA PRÉVENTION
DE LA DÉLINQUANCE



L'année 2011 correspond au cinquième exercice budgétaire du FIPD depuis sa création par la loi du 5 mars 2007. Le présent bilan, établi à partir de l'analyse des éléments financiers transmis par l'Acse et des rapports des préfets sur l'emploi des crédits qui leur ont été délégués, montre que le FIPD est un fonds en voie de consolidation qui doit être en partie recentré dans son contenu et optimisé dans son emploi et dont la gouvernance tant au plan national qu'au plan local mérite d'être clarifiée.

14.1 Un fonds en voie de trouver sa vocation

Le FIPD est un fonds relativement récent qui est désormais bien identifié parmi les différents programmes budgétaires délégués aux préfets. Il permet de répondre à un besoin avéré de soutien et d'accompagnement de l'Etat aux collectivités locales et aux associations dans leurs actions en matière de prévention de la délinquance.

Si ce fonds apparaît désormais comme un levier important pour les communes et les associations comme le signalent plusieurs préfets, sa configuration reste à ce jour inachevée.

14.1.1 Sur le plan financier

1.1.1 Vers une stabilisation des moyens budgétaires

Le FIPD est, en ressources, en voie de consolidation alors qu'il avait souffert depuis sa création d'une certaine fragilité.

En 2011, l'enveloppe de crédits disponibles s'est élevée à 50 M€, soit un montant en reconduction par rapport à 2010, correspondant au niveau de crédits atteint en 2007 lors de sa création grâce à l'apport de crédits budgétaires transférés (15 M€) en complément du produit des amendes. Comme en 2010, un montant de 30 M€ s'est trouvé réservé pour financer les projets de vidéoprotection.

Le fonds a été reconduit en 2012 à même hauteur. L'inscription de la totalité des ressources qui le composent (produit des amendes pour un montant de 35 M€ et concours budgétaires à hauteur de 15 M€) en loi de finances initiale a permis une mise en place des crédits plus précoce en 2012. La circulaire sur l'emploi du fonds a été adressée aux préfets fin janvier.

Toutefois, depuis la création du fonds, la loi de 2007 n'a pu être pleinement appliquée : un volet « prévention de la délinquance » a été maintenu dans le programme 147.

Aux termes de son article 5, le FIPD devrait en effet recevoir la part des crédits délégués par l'État à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des

chances (Acsé) destinés à financer des actions de prévention de la délinquance. Pourtant, comme l'avait relevé la Mission interministérielle d'inspection dans son rapport de mars 2010 sur le bilan de l'application de la loi de 2007, cette disposition n'a pas été appliquée ; il en va de même depuis, malgré des apports partiels provenant du programme 147 en 2010 (par dégel), et en 2011 et 2012 (par transfert).

1.1.2 Le financement des actions hors vidéoprotection reste difficile

La répartition nationale des crédits a été établie en 2011 sur la base des chiffres de la délinquance (les atteintes aux biens, les atteintes aux personnes). Selon ces critères d'attribution et en tenant compte des attributions antérieures, les enveloppes départementales du FIPD (hors vidéoprotection) se sont échelonnées entre 26 000 € et 1,3 M€, l'enveloppe moyenne déléguée étant de 200 000 € par département.

Compte tenu du montant de l'enveloppe (hors vidéoprotection) qui leur est délégué, plusieurs préfets rencontrent des difficultés pour arrêter leur programmation. Cette contrainte est largement accrue par une certaine inertie dans les attributions de subventions. En effet, la logique de reconduction systématique limite fortement les possibilités pour financer des actions nouvelles et impulser des actions novatrices.

Un principe de dégressivité, qui n'est pas synonyme de désengagement de l'Etat mais bien de renouvellement, devra s'imposer pour permettre aux préfets de retrouver des marges de manœuvre dans leurs programmations départementales.

14.1.2 Sur le plan stratégique

1.2.1 Un fonds qui accompagne encore insuffisamment le recentrage de la politique de prévention de la délinquance

Le décalage reste parfois important entre les programmations départementales et le champ spécifique de la prévention de la délinquance qui a évolué de manière significative ces dernières années. C'est pourquoi, la circulaire conjointe du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés et du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a appelé à un recentrage de l'emploi du fonds sur les priorités qui sont les siennes et correspondant à ses domaines d'intervention qui découlent de la loi du 5 mars 2007 et du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes du 2 octobre 2009.

1.2.2 Une clarification avec la politique de la ville reste nécessaire

L'articulation de la programmation des crédits du FIPD avec celles des crédits de la MILDT et du PDASR apparaît, selon les préfets, relativement aisée dans la mesure où les objectifs de ces fonds sont clairement distincts.

En revanche, une certaine confusion règne dans les conditions respectives d'emploi des crédits du FIPD et de ceux de la politique de la ville consacrés à la prévention de la délinquance. Si ces fonds ont vocation à répondre à des objectifs similaires, ils empruntent des procédures de programmations différentes.

La coexistence de deux programmes nuit à la lisibilité et à la cohérence de l'action de l'Etat en matière de prévention de la délinquance, comme les préfets ne manquent pas de le relever.

Toutefois, une circulaire conjointe du SG-CIV et du SG-CIPD en date du 20 mars 2012 contribue à y remédier en précisant les priorités de la prévention de la délinquance dans les quartiers de la politique de la ville.

1.2.3 Une concentration sur des objectifs plus actuels à poursuivre

La vocation première du FIPD est de cofinancer des actions innovantes et des expérimentations. Ce fonds vise en particulier à encourager les communes à mettre en œuvre les dispositions de la loi de 2007. Or, il est relativement peu employé à cet effet, leur mise en œuvre ne générant, il est vrai, pas nécessairement de coûts importants. Toutefois, les situations sont particulièrement disparates entre les départements, certains privilégiant nettement le financement de ces nouvelles approches, d'autres au contraire ne les intégrant pas du tout dans leurs arbitrages financiers.

14.2 Des champs d'intervention à hiérarchiser

Les orientations relatives à l'utilisation du fonds ont été fixées par une circulaire du Secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance du 6 avril 2011, validée par le cabinet du Premier ministre en réunion interministérielle.

14.2.1 Actions de prévention (hors vidéoprotection)

En 2011, l'enveloppe FIPD (hors vidéoprotection) d'un montant de 20,9 M€ de dotation, 20,3 M€ ayant été engagés, a soutenu 2 387 actions (soit 270 de plus qu'en 2010) dont plus de 12% n'ont pu être classées dans l'une des thématiques spécifiques relatives à l'emploi du fonds

Aussi, une nouvelle nomenclature propre au FIPD a été mise en place par l'ACSé à la demande du SG-CIPD pour l'exercice budgétaire 2012 afin de distinguer plus clairement les différentes catégories d'actions constitutives de la prévention de la délinquance et de contribuer à un meilleur repérage des actions financées par le FIPD. Les sous-rubriques restent proches de celles qui existaient antérieurement, mais il a été procédé à leur réagencement qui reflète mieux les orientations prioritaires de l'emploi du FIPD.

2.1.1 Prévention de la délinquance des jeunes

La prévention de la délinquance des jeunes comprend notamment des actions de responsabilisation des parents, des actions en milieu scolaire (lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire, prévention des violences et lutte contre le harcèlement), des actions de promotion de la citoyenneté. Il apparaît que leur financement, à hauteur de 3,8 M€ au total, représente seulement 19% de l'emploi du fonds (hors vidéo).

Il ressort en outre des programmations départementales que beaucoup d'actions restent socio-éducatives et collectives sans lien direct avec la délinquance alors qu'il conviendrait de cibler ces actions en direction des jeunes les plus exposés aux risques de délinquance, des mineurs primo-délinquants et de leurs parents afin d'éviter leur basculement dans la délinquance.

Dans les orientations pour l'emploi du fonds pour 2012, la prévention de la délinquance des jeunes a été placée en tête des priorités et il a été demandé aux préfets de l'ériger en véritable « programme » mobilisant au moins un tiers des crédits des enveloppes qui leur sont déléguées (hors vidéo).

2.1.2 Médiation visant à la tranquillité publique

Le financement de la médiation visant à la tranquillité publique s'élève à près de 1,4M€, soit 7% de l'emploi du fonds (hors vidéoprotection), ce qui correspond principalement au financement de postes de correspondants de nuit, d'agents de tranquillité, de médiateurs intervenant dans les transports et le logement social.

Le financement de ces postes dans les quartiers de la politique de la ville est en fait principalement assuré par le biais du dispositif « adultes-relais », ce qui correspond en 2011 à plus de 15 M€ au titre du programme 147 (cf : Document de politique transversale pour 2012-prévention de la délinquance).

Il apparaît utile de mieux identifier la médiation effectivement dédiée à la tranquillité publique, de délimiter les types d'emplois, les activités, les modalités d'intervention qui en relèvent. Dans cet esprit, le SG-CIPD, en lien avec le SG-CIV et les différents ministères concernés, élaborera en 2012 un guide sur les médiateurs chargés de la tranquillité publique afin d'apporter des éléments de cadrage tirés de bonnes pratiques.

2.1.3 Prévention de la récidive

En 2011, 2,4 M€ ont été consacrés par le FIPD au financement de 347 actions de prévention de la récidive, ce qui représente 12% de l'emploi des crédits du fonds (hors vidéoprotection). Elles ont concerné pour une grande majorité la préparation et l'accompagnement des sorties de prison, pour près d'un tiers les alternatives aux poursuites et à l'incarcération et à la marge le cofinancement des points d'accès au droit en milieu pénitentiaire. L'implication du ministère de la justice (parquet, protection judiciaire de la jeunesse, service pénitentiaire

d'insertion et de probation, juge d'application des peines, juge des enfants), qui apparaît tout à fait nécessaire dans les actions soutenues par le FIPD, est dans les faits largement acquise.

Mais il a été constaté que les actions financées au titre du FIPD bénéficiaient insuffisamment aux jeunes alors que c'est bien à l'égard de ce public, non encore ancré dans un parcours délinquant, qu'un financement par le FIPD prend toute sa dimension.

En outre, les actions soutenues, portées très majoritairement par des associations, ne s'inscrivent pas pleinement dans les dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance.

Par ailleurs, il est apparu que le FIPD devait soutenir des champs d'intervention prioritaires (insertion professionnelle, hébergement et logement, accès aux soins, maintien des relations familiales) afin d'agir plus efficacement sur les facteurs de risque de récidive.

Enfin, la plupart des actions financées le sont depuis de nombreuses années laissant peu de place à des actions nouvelles et innovantes.

Au vu de ces constats et afin d'améliorer l'emploi du fonds en la matière, une notice de cadrage pour l'emploi du FIPD en matière de prévention de la récidive a été élaborée par le SG-CIPD avec le concours des directions de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse du Ministère de la justice et des libertés. Elle a été diffusée en particulier aux préfets en février 2012.

2.1.4 Prévention situationnelle (hors vidéoprotection)

Hormis par le biais de la vidéoprotection, la prévention situationnelle est très peu financée par le FIPD (92 836 € pour 12 actions). Ces actions sont pourtant très utiles et ont un effet direct sur la prévention de la délinquance.

C'est pourquoi, la circulaire sur l'emploi du fonds en 2012 a précisé les possibilités de soutenir des projets de prévention situationnelle en investissement et en fonctionnement qui ne concernent pas la vidéoprotection tels que des études, des diagnostics de sécurité et d'aménagement de sécurité.

2.1.5 Aide aux victimes, lutte contre les violences intrafamiliales et faites aux femmes

L'aide aux victimes et la prévention des violences intrafamiliales fait partie des axes prioritaires du plan national du 2 octobre 2009 et à ce titre le FIPD a largement contribué à la mise en œuvre des différentes mesures du plan.

En 2011, l'aide aux victimes et la prévention des violences intrafamiliales ont mobilisé 44% du FIPD (hors vidéoprotection) soit plus de 8,9 M€ au total. Cela représente une augmentation par rapport à 2010 (8,1 M€). Dans certains départements, la quasi-totalité de l'enveloppe déléguée est consacrée à cette thématique au détriment des autres priorités.

Ce soutien a bénéficié à différents types d'actions (bureaux d'aide aux victimes, permanences d'aide aux victimes, intervenants sociaux en police et en gendarmerie, prévention des violences intrafamiliales et faites aux femmes) et principalement à des associations.

L'emploi du FIPD en la matière mériterait d'être mieux contrôlé compte tenu de la logique de guichet qui prévaut, d'un enchevêtrement souvent peu clair des interventions, des redondances parfois constatées et de l'absence d'évaluation. Une remise à plat du système de financement de l'aide aux victimes apparaîtrait utile.

S'agissant en particulier des postes d'intervenants sociaux en police et en gendarmerie, leur développement a été encouragé ces dernières années, conformément à la mesure 37 du plan national de prévention de la délinquance. A mesure du développement du dispositif, les moyens consacrés par le FIPD ces dernières années ont considérablement augmenté. En effet, le financement des 164 postes d'intervenants sociaux en police et gendarmerie (89 en police, 49 en gendarmerie, 26 postes mixtes) a représenté en 2011 pour le FIPD un montant de plus de 2,7 M€ soit 14% de l'emploi du fonds (hors vidéoprotection).

Afin d'aider les préfets dans leurs négociations pour créer des postes et surtout dans leur recherche de financements en particulier auprès des conseils généraux, un guide a été réalisé et diffusé en janvier 2012 à la demande de l'association nationale des intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie (ANISCG) par le cabinet Fors-Recherche sociale et avec l'appui de la DGPN, DGGN, et du SG-CIPD.

2.1.6 Soutien et ingénierie de projets

Le financement du soutien et de l'ingénierie de projet s'élève à 1,1 M€ soit 6% de l'emploi du fonds (hors vidéo) et correspond pour une très grande part au financement des postes de coordonnateurs des CLSPD, toutefois en réduction sensible (de près de 25%) par rapport à 2010. Le FIPD n'a pas vocation à financer de manière permanente les postes de coordonnateurs de CLSPD dont la prise en charge financière devrait au-delà de trois ans être assumée entièrement par leur employeur, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale dans le cas d'un CISPDP.

Le FIPD est également appelé à aider à la mise en place de stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance, formule qui connaît un développement important, dans le cadre de missions d'assistance et de soutien méthodologique.

14.2.2 Vidéoprotection

L'enveloppe FIPD 2011 s'élevait à 29,7 M€ auxquels se sont ajoutés 2 M€ du plan de relance 2009. C'est donc une enveloppe de 31,7 M€ dont a disposé la mission pour le développement de la vidéoprotection, dont 28,6 M€ ont été engagés sur le FIPD et 2 M€ sur le plan de relance.

Ces crédits ont été attribués dans leur totalité à 585 projets (551 sur le FIPD et 34 sur le plan de relance) pour un total de 6 493 nouvelles caméras dont 4 734 de pure voie publique, 1 759 caméras hors voie publique (intéressant tant les collectivités que d'autres opérateurs) et le renouvellement de 112 caméras.

Ces projets se déclinent selon la répartition suivante :

- 526 projets intéressaient des collectivités (dont 41 regroupements de communes et 16 collectivités inscrites au « plan Gagny » correspondant à des communes considérées comme prioritaires). Ces projets ont concerné tant des extensions de dispositifs existants (248) que des nouveaux projets (278 dont 190 en zone de gendarmerie).

Parmi ces 526 projets outre les 4734 caméras de pure voie publique, ont été financés :

- 489 caméras protégeant des équipements à la charge de ces collectivités ;
- 53 études préalables à une installation (financées dans certains cas en même temps que le projet d'installation transmis concomitamment) ;
- 46 nouveaux centres de supervision dont 22 en zone police et 24 en zone de gendarmerie ;
- 53 nouveaux dépôts vers les services de police et de gendarmerie, dont 42 en zone police (4 notamment relatifs à la Préfecture de Police) et 11 en zone de gendarmerie.

Les autres projets ont concerné :

- 47 bailleurs sociaux ou résidences collectives pour un total de 1177 caméras ;
- 7 établissements scolaires pour un total de 43 caméras ;
- 8 projets portés par des entreprises de transports publics pour un total de 45 caméras, sur ces 8 projets, 5 concernaient des dépôts vers des services de police ou de gendarmerie ;
- 1 projet porté par une chambre de commerce et d'industrie (la CCI du bas Rhin pour l'installation de 5 caméras aux abords de l'aéroport de Entzheim à Strasbourg).

L'analyse des actions aidées démontre une augmentation du financement de CSU et de dépôts ce qui traduit une montée en puissance d'une vidéoprotection axée sur l'efficacité et un renforcement du partenariat avec les forces de sécurité intérieure (les communes hésitent moins à investir dans un projet plus coûteux, notamment en terme de fonctionnement du fait des ETP à prévoir pour l'exploitation en direct de ces images, et en terme de coût pour les dépôts les années suivantes).

Les subventions accordées ont concerné un nombre important de projets d'extension sur des communes déjà équipées (46% des projets sont des projets d'extension) ce qui confirme l'inscription dans une démarche d'une vidéoprotection efficace et partenariale. Enfin, on note une forte proportion de projets en zone de

gendarmerie offrant un maillage du territoire plus réparti, tandis qu'une diminution de projets dans les établissements scolaires par rapport aux années précédentes se voit compensée par l'émergence de projets novateurs portés par des opérateurs en charge de transports publics, renforçant cette montée en puissance d'une vidéoprotection partagée pour plus d'efficacité.

14.3 Une gouvernance du fonds à clarifier

14.3.1 Au niveau central

Il convient tout d'abord de distinguer la programmation de l'enveloppe (hors vidéoprotection) qui est déconcentrée et confiée aux préfets de celle la vidoprotection qui est instruite de manière centralisée par la mission de développement de la vidéoprotection à partir des dossiers que les préfets lui adressent.

Les rôles du SG-CIPD et de l'Acsé ont été fixés par la loi du 5 mars et le décret du 26 juin 2007. Le Comité interministériel de prévention de la délinquance est chargé de fixer les orientations et de coordonner l'utilisation des crédits de ce fonds. Ces orientations sont fixées chaque année dans une circulaire signée par son secrétaire général et adressée aux préfets de départements.

Dans le contexte d'autonomisation accrue de la politique de prévention de la délinquance et de l'affirmation par le SG-CIPD d'un pilotage plus précis de l'utilisation du fonds, la question de l'intervention de l'Acsé dans la gestion du fonds a été posée dans la mesure où elle est en charge de la cohésion sociale dans les quartiers de la politique de la ville. Dans son rapport sur la relance de la politique de prévention de la délinquance remis au Premier Ministre le 13 septembre 2011, M. Jean-Marie Bockel, Sénateur du Haut-Rhin, ancien ministre, propose que le FIPD devienne un véritable programme budgétaire au sein de la « Mission sécurité » du ministère de l'intérieur pour favoriser une meilleure identification de cette politique et son suivi par des indicateurs propres.

14.3.2 Au niveau local

De fréquentes critiques ont été formulées localement sur le caractère tardif de la circulaire FIPD adressée en avril 2011, auquel il a été remédié en 2012, la circulaire ayant été diffusée dès janvier. En outre, à la suite de remarques formulées par certains préfets et leurs services au sujet des procédures financières de l'Acsé, l'Agence a simplifié différentes procédures concernant à la fois les modalités de délégations de crédits et les modalités de paiement des projets de vidéoprotection.

Sur le plan territorial, la répercussion d'une certaine confusion sur le rôle de chacune des institutions est parfois accusée. En effet, dans la plupart des départements, le directeur de la cohésion sociale est le délégué territorial

adjoint de l'Acsé, et à ce titre ordonnateur secondaire, par délégation du préfet, des crédits de la politique de la ville mais aussi des crédits du FIPD. Cette organisation n'est pas sans incidence sur la mise en œuvre des priorités de la prévention de la délinquance et sur le contenu des programmations du FIPD.

Or, la programmation des crédits du FIPD doit être assurée, comme l'a souligné la circulaire conjointe intérieur-justice du 8 juillet 2011 par le directeur de cabinet du Préfet, lequel doit associer les différents services de l'Etat concernés, au premier rang desquels les procureurs de la République, mais aussi l'éducation nationale et les représentants du préfet en charge de la politique de la ville. Il est souhaitable, comme c'est le cas dans la majorité des départements, d'organiser un comité de programmation réunissant tous les acteurs de l'Etat concernés.

L'évaluation des actions financées par le FIPD est trop peu développée. En effet, si de nombreuses actions disposent d'indicateurs de réalisation, plus rares sont celles qui se sont dotées d'une démarche d'évaluation partenariale intégrant une mesure de l'atteinte des objectifs et de l'impact.

Le « guide de l'évaluation », élaboré par la Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance et paru en septembre 2011 vise à aider les acteurs de la prévention à engager des démarches en ce sens.

Le FIPD doit être la traduction financière du recentrage de la politique de prévention de la délinquance faisant partie intégrante d'une politique de sécurité, ce qui suppose de mobiliser ses crédits vers des actions ciblées, en particulier en direction des jeunes, et plus intégrées dans les stratégies locales portées par des communes.

15.1 Les crédits de la politique de la ville consacrés à la prévention de la délinquance

A défaut d'avoir été à ce stade regroupés au sein du FIPD comme pourtant le prévoit la loi, les crédits de la politique de la ville (programme 147) consacrés à la prévention de la délinquance ont toutefois vocation à s'inscrire en cohérence avec les orientations nationales en la matière.

Ils visent à soutenir des actions visant les sites et publics concernés par la géographie prioritaire des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). L'emploi de ces crédits dans le domaine de la prévention de la délinquance s'inscrit en référence aux priorités définies localement dans le volet thématique correspondant des CUCS qui peut être constitué par un contrat local de sécurité ou une stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance.

En 2011, 13,1 M€ ont été engagés sur les crédits reçus par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) à partir du programme 147 « politique de la ville » en soutien à 1 500 actions sur le champ de la prévention de la délinquance.

1°) Prévention de la délinquance des mineurs

3,1 M€ ont été engagés en soutien à 530 projets donnant la priorité à des élèves en scolarité et/ou à des jeunes en situation de rupture et de marginalisation. Les domaines d'intervention sont principalement l'éducation à la citoyenneté et l'apprentissage de la loi (éducation au respect, gestion des conflits et de la violence, apprentissage des règles, découverte du monde judiciaire), la prévention des conduites à risques (prévention des conduites addictives, sécurité routière) et l'accès à des actions éducatives et socio-éducatives (chantiers éducatifs, prévention par le sport ou la culture).

2°) Prévention de la récidive

1,4 M€ a été consacré à 110 actions menées auprès des personnes suivies en milieu fermé ou ouvert, ou sortant de prison concernant la préparation à la sortie de prison et l'accompagnement des personnes libérées (maintien des liens familiaux, accès aux droits notamment au logement, aide à l'accès à une formation ou au retour à l'emploi,...) ou la mise en œuvre de mesures alternatives aux poursuites et à l'incarcération (mesures de réparation pénale, mesures liées au contrôle judiciaire socio-éducatif, stages de citoyenneté, travaux d'intérêt général).

3°) Prévention des violences intrafamiliales et faites aux femmes

1,4 M€ a été mobilisé en faveur de 180 actions en direction des victimes (prise en charge matérielle, psychologique et juridique) ou des auteurs (éloignement

du conjoint violent, prise en charge thérapeutique, accompagnement psycho-social) ou visant à organiser des campagnes de prévention (communication, sensibilisation, interventions en milieu scolaire) ainsi que des actions de sensibilisation, formation et coordination des professionnels concernés (police, gendarmerie, travailleurs sociaux, enseignants, personnels des champs judiciaire et sanitaire).

4°) Aide aux victimes et accès à la justice

2,6 M€ ont été affectés au soutien d'environ 195 actions liées à la diversification des lieux d'accueil et d'information des personnes, d'une part dans le cadre de l'aide aux victimes (1,6 M€), d'autre part au titre de l'accès au droit (1 M€).

Des permanences d'associations d'aide aux victimes (110 actions) ont été tenues principalement dans les commissariats et gendarmeries, les institutions judiciaires, les hôpitaux et les services publics. En outre, 6 services d'aide aux victimes en urgence (SAVU), issus d'une expérimentation lancée en 2002, ont été soutenus (0,3 M€).

Environ 80 actions d'accès au droit ont été pour leur part menées dans le cadre des points d'accès au droit (PAD) et maisons de justice et du droit (MJD) sous l'égide des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD).

5°) Actions de prévention primaire ou secondaire

Par ailleurs, 4,5 M€ ont été engagés afin de soutenir environ 530 actions diverses liées plus généralement à la prévention sociale primaire et secondaire : prévention et lutte contre les comportements d'échec et à risques chez les jeunes, lutte contre les incivilités et les dégradations, promotion du lien et du dialogue social, prévention et insertion par l'éducation, les loisirs et le sport, prévention des violences en milieu scolaire, prévention routière, etc.

Il importe que l'utilisation des crédits provenant du programme 147 et affectés à la prévention de la délinquance respecte les orientations de cette politique publique tout en répondant aux besoins des quartiers en politique de la ville. C'est le fondement d'un travail de clarification engagé entre les secrétariats généraux du CIV et du CIPD, en liaison avec l'ACSé. L'objectif est, à partir des priorités identifiées par le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012, de repérer le type d'actions qu'il est nécessaire de développer particulièrement en raison de l'acuité ou de la spécificité des problèmes de délinquance constatés dans les quartiers en politique de la ville.

15.2 Le document de politique transversale relatif à la prévention de la délinquance

Un document de politique transversale consacré à la prévention de la délinquance a été créé par la loi de finances rectificative pour l'année 2006 dans son article 169. Treize programmes concourent à cette politique interministérielle.

L'article 128 de la loi de finances rectificative pour 2005 fait obligation au Gouvernement de présenter parmi les annexes générales du projet de loi de finances des documents de politique transversale (DPT) relatifs à des politiques publiques interministérielles dont la finalité concerne des programmes n'appartenant pas à une même mission.

Le Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, désigné chef de file de cette politique, a la responsabilité de coordonner les activités de l'Etat relevant des treize programmes concernés et a la responsabilité de produire le document de politique transversale, en vue du débat budgétaire.

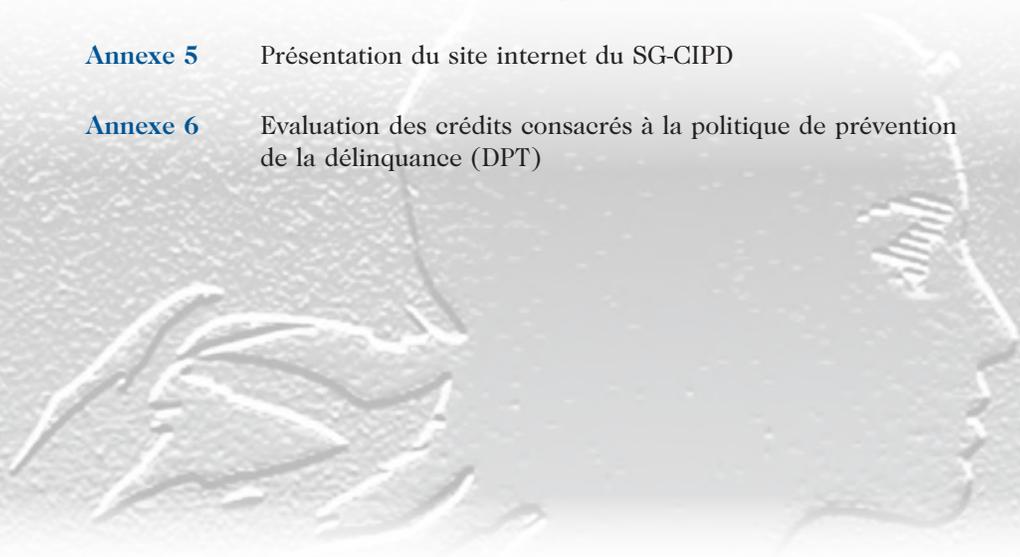
Le document de politique transversale du projet de loi de finances pour 2012 a ainsi été élaboré par le Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance en lien avec les différents ministères concernés. Il montre l'effort financier consacré par l'Etat au travers des moyens humains mobilisés et des financements accordés à cette politique interministérielle et partenariale.

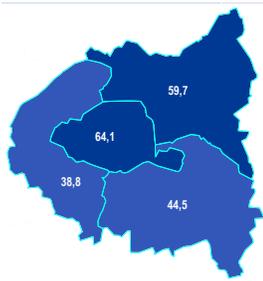
Le tableau récapitulatif des crédits consacrés à la politique transversale ainsi que son commentaire sont annexés au présent rapport.

Le document de politique transversale relatif au projet de loi de finances pour 2012 est disponible sur le site internet www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr.

ANNEXES

- Annexe 1** Atteintes aux biens, Atteintes volontaires à l'intégrité physique
- Annexe 2** Les cinquante mesures du plan national
- Annexe 3** Circulaire conjointe intérieur-justice du 8 juillet 2011
- Annexe 4** Présentation du Livret de prévention du maire
- Annexe 5** Présentation du site internet du SG-CIPD
- Annexe 6** Evaluation des crédits consacrés à la politique de prévention de la délinquance (DPT)

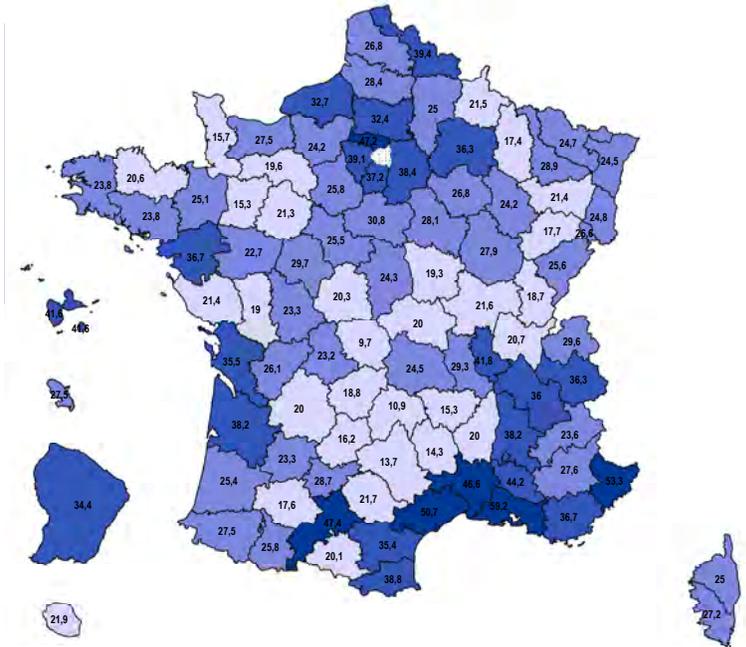




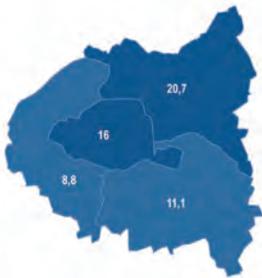
Atteintes aux biens
Taux pour 1 000 habitants

- 9,7 à 21,9
- 22,0 à 30,8
- 30,9 à 44,5
- 44,6 à 64,1

— Limites départementales
Grand Paris



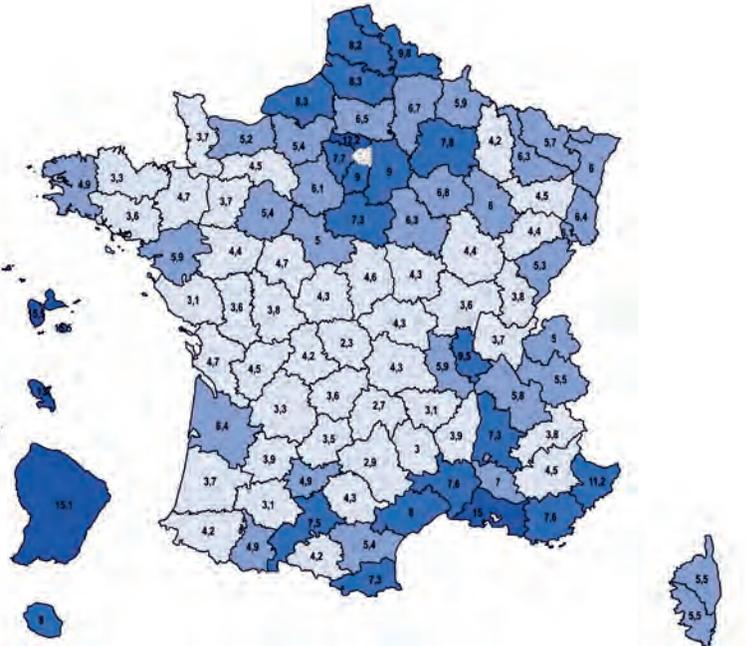
Source : état 4001 annuel DCPJ / Traitement ONDRP / Insee population des départements en vigueur du 1er janvier 2012 / Insee population municipale recensement 2009.



Atteintes volontaires à l'intégrité physique
Taux pour 1 000 habitants

- 2,3 à 4,7
- 4,8 à 7,0
- 7,1 à 11,2
- 11,3 à 20,7

— Limites départementales
Grand Paris



Source : état 4001 annuel DCPJ / Traitement ONDRP / Insee population des départements en vigueur du 1er janvier 2012 / Insee population municipale recensement 2009.

LES CINQUANTE MESURES DU PLAN

Établi à la demande du Président de la République, le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012 a été adopté le 2 octobre 2009 par le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance présidé par le Premier Ministre.

1 – Développer la prévention situationnelle et recourir prioritairement à la vidéoprotection : 20 mesures

1 – Le nombre annuel d'**études de sécurité publique** soumise à évaluation sera doublé et en particulier, les opérations de rénovation urbaine feront systématiquement l'objet d'une étude de sécurité.

2 – Des « **référénts sécurité** », policiers et gendarmes, seront déployés dans chaque département d'ici à la fin 2010.

3 – **Achever en 2010 le déploiement des 75 systèmes municipaux** type de vidéo protection et poursuivre le développement des dispositifs prévus dans les établissements scolaires les plus exposés.

4 – Étendre et amplifier, à partir de 2010, le **déploiement de la vidéo protection** à d'autres applications possibles et pertinentes, dans le respect des libertés publiques (parties communes des immeubles, commerces, transports...).

5 – Poursuivre le **développement des autres projets de vidéo protection** présentés chaque année par les maires. Le montant annuel consacré à la vidéo protection, actuellement de 12 millions d'euros, sera porté à 20 millions d'euros en 2010.

6 – A l'issue du bilan « coûts – avantages » destiné à analyser l'intérêt, pour les bailleurs sociaux, de la mise en œuvre de systèmes de vidéo-protection, engager des **expérimentations** visant à mettre en œuvre des systèmes de vidéo-protection partagés permettant une **réallocation, entre bailleurs sociaux, des coûts et de la gestion de ces systèmes**.

7 – Sur la base des 1881 diagnostics déjà réalisés, les **diagnostics de sécurité** seront étendus à l'ensemble des **1 000 établissements publics d'enseignement (EPLÉ)** avant la fin de l'année 2010.

8 – Mettre en place d'ici à la fin 2009 une **équipe mobile de sécurité (E.M.S.) par académie** ; cette équipe pluridisciplinaire de soutien, de protection et de sécurisation est composée de 20 à 50 personnes susceptibles d'intervenir rapidement auprès des chefs d'établissements, sous la responsabilité de ces derniers (fiche technique jointe en annexe).

9 – Rendre obligatoire la réalisation des **études de sécurité publique** prévues à l'article 14 de la loi du 5 mars 2007 lors de la construction de **nouveau établissements scolaires** (collèges et lycées).

10 – **Former les personnels** de direction, d'éducation et d'inspection, ainsi que les gestionnaires d'établissement, à la gestion de crise et à la sécurité. Le cahier des charges de cette formation est défini conjointement entre l'École supérieure de l'éducation nationale (ESEN) et l'Institut national des hautes études de sécurité (IHES) (fiche technique jointe en annexe).

11 – **Achever le déploiement des référents « sécurité »** (policiers ou gendarmes) désignés auprès de chaque chef d'établissement.

12 – Prévoir, en tant que de besoin, dans les conventions d'**utilité sociale** qui seront signées entre chaque bailleur social et l'État avant le 31 décembre 2010, des **dispositions complémentaires** relatives aux questions de sécurité.

13 - Intégrer, dans les formations nécessaires à la validation des certificats d'aptitudes professionnelles de **gardien d'immeuble**, un module de formation lié à la sécurité (repérer les situations à risque, désamorcer les conflits, etc.).

14 - Mettre en place un **volet personnalisé aux gardiens d'immeubles**, notamment à travers l'expérimentation d'équipes d'appui spécifiquement dédiées.

15 - Dans la perspective d'une généralisation avant le terme du présent plan, l'objectif est de doubler le nombre de **contrats locaux de sécurité ou de stratégie territoriale dédiés « transports »** (actuellement au nombre de 30) d'ici à la fin de l'année 2010, particulièrement en milieu urbain.

16 - Un groupe de travail interministériel de **lutte contre la fraude** dans les transports est mis en place et rendra ses conclusions à la fin du premier semestre 2010 pour des résultats sensibles dès début 2012.

17 - Une **modification du cadre juridique**, permettant une meilleure applicabilité des règles régissant les prérogatives des agents employés par les opérateurs de transports leur permettant d'apporter une réponse immédiate aux situations mettant en cause la sécurité des voyageurs ou perturbant le trafic, sera réalisée. Les travaux aboutiront à des propositions concrètes au législateur à la fin du premier semestre 2010.

18 - Achèver le déploiement des **cellules anti-cambriolages** d'ici à la fin 2010.

19 - Elever, à toutes les périodes de congés scolaires, dès les vacances d'automne 2009, l'opération **tranquillité-vacances** au profit des habitations particulières.

20 - Inscrire systématiquement dans le plan départemental une **stratégie territoriale spécifique aux zones de commerce et aux zones d'activités économiques** identifiées.

2 – La coordination des acteurs locaux de la prévention : le maire au centre du dispositif

10 mesures

21 - Systématiser les **groupes de travail et d'échange d'informations** à vocation territoriale ou thématique au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (C.L.S.P.D.)

22 - Elaborer, en liaison avec le conseil supérieur du travailleur social, une **charte déontologique type** pour le partage de l'information nominative dans le respect du secret professionnel

23 - Délivrer cette charte type au niveau départemental.

24 - Constituer, au plan national, une **équipe pluridisciplinaire** de soutien et d'appui aux maires : cette équipe intervient sur l'ensemble du territoire national pour conseiller les maires dans la mise en place du partage de l'information nominative dans le respect du secret professionnel.

25 - Faire élaborer par chaque conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (C.L.S.P.D.) une **stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance**.

26 - Inviter les maires à mettre en place des **stratégies intercommunales de sécurité et de prévention de la délinquance** pour prendre en compte la réalité des bassins de délinquance et se doter d'un dispositif d'évaluation.

27 - Le parquet propose aux maires ou aux associations représentatives des maires la conclusion de **conventions** pour délimiter le champ de la procédure de rappel à l'ordre et vérifier la conformité de l'emploi de cette procédure avec les prérogatives de l'autorité judiciaire.

28 - L'affectation de **correspondants justico-villes** pour les parquets ayant la plus forte activité pénale, est développée afin d'assurer l'information des maires conformément à la loi.

20 - Impliquer davantage les dispositifs territoriaux de prévention de la délinquance et notamment les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (C.L.S.P.D.) dans la recherche et la mise en place de cadre d'exécution de certaines sanctions telles que le travail d'intérêt général ou la mesure de réparation.

21 - Inciter les parquets à requérir les peines d'interdiction de séjour et d'interdiction de paraître chaque fois que cela est possible et que les éléments de l'espèce le justifient et renforcer l'effectivité de cette sanction en prévoyant une information des maires, conformément aux dispositions de l'article L.2211-3 du Code général des collectivités territoriales.

3 – Mieux prévenir la délinquance des mineurs

6 mesures

22 - La possibilité prévue à l'article 1 de la loi du 5 mars 2007, pour chaque maire de créer ou activer au sein de chaque conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (C.L.S.P.D.) un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'information spécialement dédiés à la délinquance des mineurs sera facilitée.

23 - Conduire les expérimentations retenues par le Fonds d'expérimentation en faveur de la jeunesse avec les neuf missions locales (Mission locale de Wéry-le-François, Mission locale des Ulis, Mission locale du Velay, Mission locale du pays Basque, Mission locale Bièvre, mission locale du bassin d'emploi de Reims, Mission locale de Moulins, Mission locale de l'agglomération Mancelle, Mission locale de Toulouse et Haute-Garonne) et l'Association « entrepreneurs et développement » agissant sur le territoire de la région Nord-Pas-de-Calais. L'octroi des contrats CIMS sera poursuivie avec les missions locales afin de bénéficier progressivement à l'ensemble des jeunes sortants de détention.

24 - Un comité national de soutien à la parentalité sera créé par décret, sous l'égide du Secrétariat d'Etat à la Famille et la Solidarité et de ses services (Direction Générale de la Cohésion Sociale) et rassemblera l'ensemble des acteurs concernés dont la CNAF.

25 - Un comité départemental de soutien à la parentalité sera créé par décret pour favoriser la coordination des dispositifs d'aide à la parentalité. Il rassemblera notamment sous l'égide du Préfet, la Caisse d'allocation familiale, le Conseil Général et l'ensemble des associations concernées localement.

26 - Elaborer des guides méthodologiques, s'appuyant sur les expériences qui ont prouvé toute leur efficacité et favoriser les échanges de bonnes pratiques.

27 - Généraliser au 1^{er} octobre 2008 le déploiement des brigades de protection de la famille (B.P.F.)

4 – Mieux protéger les victimes des actes délinquants et améliorer la prévention des victimes intrafamiliales : 14 mesures

28 - Développer le dispositif des intervenants sociaux au sein des services de police et de gendarmerie pendant la durée du présent plan.

29 - Développer les permanences d'associations d'aide aux victimes au sein des unités de police et gendarmerie

30 - Etablir les guichets uniques victimes à 50 tribunaux de grande instance.

31 - Prévoir un volet « aide aux victimes » dans chaque plan départemental de prévention de délinquance.

- 41 - Lancer une campagne nationale de communication sur le numéro d'urgence « 03 victimes ».
- 42 - Engager des campagnes de communication généralistes sur les différentes formes de violences intrafamiliales et des campagnes plus ciblées à destination des victimes, dont les victimes collatérales (en particulier les enfants) et des auteurs.
- 43 - Organiser des modules de sensibilisation interdisciplinaire des agents d'accueil du public.
- 44 - Actualiser régulièrement le contenu des formations initiales et continues.
- 45 - Poursuivre le déploiement des intervenants sociaux et des référents pour les femmes victimes de violences au sein du couple.
- 46 - Prévoir systématiquement au sein des conseils départementaux de prévention de la délinquance (C.D.P.D.) un groupe thématique dédié aux violences intrafamiliales et aux violences faites aux femmes.
- 47 - Systématiser, au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (C.L.S.P.D.), les groupes de travail et d'échange d'informations nominatifs relatifs aux violences intrafamiliales et aux violences faites aux femmes. Ces instances devront faire intervenir dans sa mise en œuvre les délégués régionaux et les chargés de missions départementales aux droits des femmes et à l'égalité qui sont les personnes référentes sur ces sujets.
- 48 - Désignation par le Procureur de la République au sein de son Parquet d'un magistrat référent en matière de violences conjugales.
- 49 - Création d'une mission d'évaluation permanente, comportant notamment les représentants des inspections générales des ministères concernés et de personnalités qualifiées. Elle travaille en collaboration avec l'association des maires de France.
- 50 - Il incombe au secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance, en liaison avec les services concernés, d'assurer la coordination et le suivi des actions prévues par le présent plan.



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

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE ET DES LIBERTÉS

Paris, le 08 JUIL. 2011

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des libertés,

Le Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

à

Monsieur le Préfet de Police

Mesdames et Messieurs les Préfets de Région

Mesdames et Messieurs les Procureurs généraux

Mesdames et Messieurs les Préfets de Département

Mesdames et Messieurs les Procureurs de la République

NOR I194K11101773<

Objet : Orientations pour la prévention de la délinquance

La prévention de la délinquance est au premier rang des priorités d'action du Gouvernement. Cette politique a été consacrée par la loi du 5 mars 2007 et a fait l'objet d'un Plan national arrêté par le Comité interministériel de prévention de la délinquance présidé par le Premier ministre le 2 octobre 2009. A mi-parcours de la mise en œuvre de ce plan, et alors que, quatre ans après son adoption, la loi du 5 mars 2007 rencontre toujours des difficultés d'application, il est indispensable que les préfets et procureurs intensifient leurs actions dans ce domaine.

Nos deux ministères, chargés respectivement de la justice et des libertés et de la sécurité, en sont nécessairement les piliers en ce qu'elle s'inscrit au cœur de leurs compétences. Il en va de même sur le plan territorial.

I/ UN CHAMP D'ACTION RENOVE A CLARIFIER

Le champ et la nature de la politique de prévention de la délinquance, qui ont profondément évolué, méritent d'être clarifiés et rendus plus lisibles.

A/ Une politique plus ciblée

La politique de prévention de la délinquance s'est éloignée de l'approche exclusivement socio-éducative d'origine. Elle s'est enrichie en intégrant ces dernières années les différents apports de l'approche situationnelle et dissuasive, et ceux des démarches plus individualisées de repérage et de traitement des problèmes en amont, en réponse aux rapides évolutions de la délinquance. Elle se fixe pour objectif que soient apportées au plan local des réponses immédiates et graduées à tout signalement de comportement incivil, pour éviter le basculement progressif dans la délinquance.

Elle trouve dorénavant sa singularité dans les domaines d'intervention résumés ci-dessous, qu'elle implique :

- **Prévention de la délinquance des mineurs en général** : toutes les actions ciblées sur des publics vulnérables et des situations spécifiques, y inclus l'action des unités spécialisées de police et de gendarmerie (Brigades de prévention de la délinquance juvénile) ; les alternatives aux poursuites, la réparation pénale pour les mineurs...etc.
- **Lutte contre les incivilités et les troubles à la tranquillité publique** : la présence des forces de sécurité (patrouilles), celle de la police municipale, la prévention des conflits par des intervenants spécialisés, le rappel à l'ordre, la transaction et le travail non rémunéré...etc.
- **Prévention et lutte contre la violence à l'école** : mobilisation des communautés scolaires pour la lutte contre les violences scolaires et le harcèlement à l'école ; lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires ; implication des parents...etc.
- **Responsabilisation des parents** : les conseils des droits et devoirs des familles, le contrat de responsabilité parentale, les stages de responsabilité parentale...etc.
- **Prévention situationnelle** : les études de sécurité publique, les diagnostics de sécurité, les référents sûreté, la prise en compte de la sécurité dans les transports, la rénovation urbaine, le logement, les établissements scolaires et les bâtiments publics...etc.
- **La vidéoprotection** : dans les équipements et espaces publics, sur la voie publique en centre ville ou dans les quartiers sensibles, dans les transports en commun (véhicules, stations, gares), les logements sociaux, les centres commerciaux...etc.
- **Prévention de la récidive** : la préparation et l'accompagnement des sorties de prison, les points d'accès au droit en établissement pénitentiaire, les mesures d'éloignement de certains délinquants, la géolocalisation par bracelet électronique, les alternatives aux poursuites et à l'incarcération, le travail d'intérêt général ; les actions d'insertion professionnelle en faveur des jeunes sous main de justice...etc.
- **Lutte contre les violences intrafamiliales et l'accueil des victimes** : les bureaux d'aide aux victimes, les intervenants sociaux et les psychologues en commissariat de police et en unité de gendarmerie et les permanences d'associations, les référents pour les femmes victimes de violences, les brigades de protection de la famille...etc.

Le Plan national 2010-2012 qui fixe un cadre de référence et des priorités d'actions auxquelles il faut se référer, délimite un périmètre d'intervention par ses cinquante mesures, dont la mise en œuvre doit être suivie attentivement au niveau local comme au niveau national.

B / Un axe prioritaire de la politique de sécurité

Ainsi, la politique de prévention de la délinquance s'inscrit désormais dans le registre de la politique de sécurité, en relation avec la politique pénale. Son objectif est d'empêcher que des actes délinquants soient commis, et c'est à l'aune de ses résultats à cet égard que son efficacité doit être mesurée. Nombreux sont les maires qui se sont d'ores et déjà inscrits dans une telle approche et il faut veiller à ce que les services de l'Etat l'intègrent pleinement et ne cultivent, même involontairement, aucune ambiguïté.

III/ UNE DYNAMIQUE ET UNE COOPERATION A INTENSIFIER

Les résultats obtenus en matière de maîtrise de la délinquance dans les villes dont les maires ont su s'engager, en liaison étroite avec les services de l'Etat, dans une dynamique de sécurité et de prévention, démontrent de façon incontestable l'efficacité de ces approches globales et coopératives. Il convient donc de s'en inspirer.

Or le bilan d'application de la loi de 2007 reste très insatisfaisant. Par exemple, les pouvoirs conférés par la loi aux maires, tels que le rappel à l'ordre ou la mise en place d'un conseil des droits et devoirs de familles, sont encore trop peu souvent utilisés.

Pourtant, ses dispositions les plus novatrices s'inscrivent dans une approche nouvelle plus individuelle et orientée vers la responsabilisation des familles, dont nul ne conteste aujourd'hui la pertinence.

A/ L'implication personnelle des préfets et des procureurs

Il appartient au préfet et au procureur, chacun dans son registre de compétences, de convaincre et de mobiliser les services qui relèvent de son autorité. Leur coopération doit être étroite, dans le respect des compétences de chacun.

La prévention de la délinquance doit être à l'ordre du jour des **états-majors départementaux de sécurité**, qu'ils co-animent, afin d'apporter des solutions opérationnelles sous l'angle préventif, et d'obtenir des résultats.

Le **Conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes, et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD)**, présidé par le Préfet et dont le Procureur de la République est Vice-président, doit être réuni régulièrement sur des ordres du jour précis et mobilisateurs.

Les **plans départementaux de prévention de la délinquance**, qui ont vocation à traduire une stratégie pour répondre aux problématiques locales d'insécurité, devront, le cas échéant, être adaptés aux orientations de la présente circulaire.

I/ Le rôle des préfets

Chargés d'impulser cette politique aussi bien que le dispositif départemental de sécurité intérieure, les préfets doivent s'assurer de la mise en œuvre des dispositions obligatoires de la loi du 5 mars 2007, récemment complétées par la LOPPSI. Ils doivent aussi promouvoir auprès des élus la « boîte à outils » qu'elle propose, jouer un rôle fédérateur de tous les partenaires de la prévention de la délinquance, et être garants de l'implication des services placés sous votre autorité.

L'animation de cette politique aux côtés du préfet, revient nécessairement, compte tenu de ce qui précède, au directeur de son cabinet, ou le cas échéant au préfet délégué pour la sécurité et la défense. Cela inclut naturellement la programmation des crédits du FIPD, qui, pour les raisons qui précèdent, doit être articulée mais ne peut être confondue avec celle des programmes de cohésion sociale dont les objectifs et les angles d'attaque sont différents.

Les membres du corps préfectoral, et le cas échéant les « délégués des préfets » dans les quartiers devront être mobilisés, pour que l'Etat soit représenté au bon niveau aux CLSPD (et CISP), et à leurs groupes de travail et cellules de veille. Cet engagement permettra seul d'obtenir la mobilisation effective de tous les services de l'Etat. Il est essentiel pour qu'une véritable coopération entre les villes et l'Etat s'installe.

2/ Le rôle de l'institution judiciaire

Animateurs et coordinateurs de la prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, les parquets doivent être impliqués dans les instances et les actions de prévention de la délinquance pour une mise en œuvre effective et efficace de loi du 5 mars 2007, avec la contribution des échelons territoriaux de la protection judiciaire de la jeunesse. Cette implication a été explicitée par la circulaire du 6 février 2008, dont les dispositions restent parfaitement actuelles. Elle peut être coordonnée, le cas échéant, par la nomination d'un magistrat référent en matière de prévention de la délinquance au sein de chaque parquet.

Le procureur de la République et le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse participent aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), présidés par le maire.

Un groupe local de traitement de la délinquance (GLTD), peut être mis en place par le parquet, qui le dirige, dans des sites identifiés comme prioritaires en termes d'action publique, notamment à la suite d'événements particuliers. Les GLTD constituent, d'une part, un outil d'action publique territoriale affinée, d'autre part, un lieu d'échanges privilégié induisant des prolongements dans les actions administratives et judiciaires, conduites par chacun des participants, qui doivent être mieux coordonnées entre elles. Ils visent à engager, pour une durée limitée, une action à dominante policière, judiciaire et sociale renforcée, sur un site sensible où sont apparues des difficultés particulières (cité, abords d'un établissement scolaire, centre commercial...).

La circulaire conjointe des ministres de la justice et de l'intérieur du 1er février 2011 consacrée à la lutte contre la récidive et la multi-réitération a rappelé que les informations révélées dans le cadre des états-majors de sécurité peuvent servir, le cas échéant, d'impulsion à la mise en place de GLTD. La circulaire du 15 février 2011 portant instructions générales de politique pénale du Garde des Sceaux a rappelé le rôle des GLTD afin d'améliorer l'efficacité de la politique pénale : ce cadre permettra notamment de prévoir à l'encontre des délinquants multiréitérants identifiés des réponses rapides et fermes à tout nouvel acte de délinquance caractérisé et contribuera à une baisse de la délinquance de proximité.

B/ Les exigences de coopération des préfets et des procureurs en matière de prévention de la délinquance

La prévention de la délinquance implique une coopération de tous ceux qui concourent à l'effort de sécurité : elle doit être intensifiée, car en de nombreux sites elle est largement insuffisante. Il appartient également aux préfets et procureurs de la réguler, dans le respect de leurs compétences respectives.

L'engagement des maires en matière de tranquillité publique reste très inégal. Il convient donc d'en créer les conditions et de l'encourager, mais aussi d'organiser la mobilisation des services de l'Etat.

1/ Appuyer l'action des maires

Pour les aider à déterminer des priorités d'action, les **informations** nécessaires sur la réalité et l'évolution de la délinquance doivent leur être fournies.

L'opportunité de participer à la mise en place d'**observatoires locaux de la délinquance**, doit être examinée. Les données qui les alimentent provenant largement des services de l'Etat (police et gendarmerie, justice, éducation nationale notamment) un co-pilotage Etat-ville doit être proposé, pour s'assurer du bon usage qui en sera fait.

Les nouveaux pouvoirs des maires rendent indispensable l'instauration d'un **dialogue avec le parquet**, qu'il appartient au procureur d'intensifier et de réguler. A cette fin, des contacts avec les associations départementales de maires doivent être développés.

Les procureurs devront s'attacher notamment à leur faire connaître les décisions judiciaires et les orientations du parquet, conformément aux dispositions de l'article L. 2211-3 du CGCT¹, et à coordonner les actions mises en place en matière d'accès au droit et d'aide aux victimes.

Le partenariat **mairie/justice** pour la mise en œuvre de mesures telles que les TIG, les réparations pénales, le rappel à l'ordre et de transaction pénale devra de plus être approfondi par la signature, le cas échéant, de protocoles définissant les modalités du partage d'information et les modalités de mise en œuvre de ces mesures.

Pour aider les maires à déterminer des priorités d'action, les informations nécessaires sur la réalité et l'évolution de la délinquance doivent leur être fournies, dans le respect des dispositions de la loi du 5 mars 2007. Le procureur de la République peut également, outre les informations précédemment évoquées, en application de l'article L.2211-2 du code général des collectivités territoriales, porter à la connaissance du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale toutes les mesures ou décisions de justice, civiles ou pénales, dont la communication paraît utile pour la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi et de soutien, engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ou intercommunale.

Pour que les maires mettent en œuvre les nouveaux outils de la prévention de la délinquance dans des conditions optimales, l'**expertise** technique et juridique de vos services respectifs dans le montage de leurs projets doit être proposée aux maires. C'est l'objet même par exemple du déploiement des « référents sureté ».

Enfin, le développement des **polices municipales** est un facteur clef de succès. Il doit être encouragé. Les conventions de coordination avec la police ou la gendarmerie, conclues avec les maires, doivent traduire précisément les missions respectives et leur complémentarité, au-delà des dispositions pratiques de fonctionnement. Un décret est en préparation à ce sujet.

2/ L'investissement des forces de sécurité en prévention

Le maire est certes le pivot de la prévention de la délinquance, mais celle-ci fait aussi partie intégrante des missions des forces de sécurité.

A ce titre, les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie doivent être convaincus de la nécessité de coopérer avec les acteurs locaux, dans le cadre des dispositifs prévus par la loi et au quotidien.

¹ au terme de cette disposition, le maire doit être informé d'initiative des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune à sa demande, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites lorsque ces décisions concernent des infractions ayant causé un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions ayant causé un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ou ont été signalées par lui en application de l'article 40 du code de procédure pénale

Ils doivent contribuer à l'implication de leur institution dans les partenariats locaux, qui passe par une présence systématique, au niveau de responsabilité approprié, dans les instances collégiales et par un engagement concret, qu'il vous appartient d'encadrer.

La prévention de proximité consacre en effet le lien entre les services de sécurité de l'Etat, le territoire dans lequel ils exercent leurs missions et ses responsables élus. Elle est donc complémentaire et étroitement liée à l'action répressive.

C/ L'articulation avec les conseils généraux et leur implication accrue

Les deux lois du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance et sur la prévention de la délinquance placent le Président du Conseil général d'une part et le Maire d'autre part au cœur de deux dispositifs complémentaires. Pourtant leur coopération ne va pas de soi, et il faut la favoriser.

La complémentarité des objectifs poursuivis requiert une **bonne communication**, dans l'intérêt bien compris des bénéficiaires des différents dispositifs comme des budgets locaux.

Il revient au préfet d'obtenir du Président du Conseil général, qui en est le Vice-président, une participation active au Conseil départemental de prévention de la délinquance. Elle favorisera une meilleure implication de ses représentants aux instances locales de prévention.

Ces réformes visent toutes deux à exploiter au maximum les possibilités offertes par l'action locale pour éviter une aggravation de la situation d'un mineur ou d'une famille et son basculement dans un registre qui relèverait de la justice.

Les procureurs veilleront particulièrement par leur participation active à l'élaboration de leurs protocoles, au bon fonctionnement des **Cellules de recueil des informations préoccupantes**. Celles-ci doivent être en effet les premières destinataires des situations de danger ou de risque, notamment pour les mineurs concernés par des problématiques d'absentéisme et de décrochage.

Par ailleurs, les directions territoriales de la PJJ devront favoriser un partenariat avec les services de l'Aide Sociale à l'Enfance et de la prévention spécialisée.

Il convient de rappeler que dans le cadre de l'article 8 de la loi du 5 mars 2007², **des informations nominatives peuvent être échangées** (contrairement aux informations échangées en CLSPD, relevant de l'article 1 de cette loi, qui doivent conserver un caractère général). Vous devez le promouvoir en valorisant les approches pragmatiques, respectueuses des règles déontologiques auxquelles les différents partenaires sont légitimement attachés. L'échange étant limité aux informations strictement nécessaires pour agir efficacement et légitimé par les actions entreprises, cette pratique est déjà bien établie. La récente LOPPSI a prévu que ses modalités soient définies dans le règlement intérieur du CLSPD : la mise en œuvre de cette disposition fournira une bonne opportunité d'avancer sur cette question.

Dans vos rapports avec le Conseil général de votre département, vous veillerez à promouvoir le dispositif **des intervenants sociaux en commissariat et gendarmerie**, pour la pérennisation ou le développement duquel leur adhésion et leur concours sont essentiels. Ils restent encore à obtenir en de nombreux sites et vous pourrez argumenter en vous référant, avec le concours des chefs de services

² au terme de cette disposition, le maire et le président du conseil général sont informés par le professionnel de l'action sociale qui constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels. Le maire peut utiliser cette information pour désigner parmi les professionnels qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille un coordonnateur. Il est expressément prévu que l'article 226-13 du code pénal qui sanctionne la violation du secret professionnel n'est pas applicable aux professionnels de l'action sociale qui transmettent ces informations confidentielles. Ces informations poursuivent un objectif précis et limité à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale, et peuvent être nominatives.

concernés, au bilan extrêmement positif de cette mesure, y compris dans l'intérêt de leurs services, partout où elle a été mise en place.

Il vous revient également de repérer et de promouvoir les initiatives de coopération qui permettent d'assurer un accompagnement efficace des jeunes dans une optique réellement opérationnelle. L'incitation, y compris financière, à la création d'équipes pluridisciplinaires de proximité peut être une modalité d'action cohérente, qui ne se contente pas de faire travailler côte à côte les différents acteurs, mais qui les regroupe au sein de structures cofinancées et co-pilotées, afin de développer une culture de travail en commun.

III/ DES OUTILS INSTITUTIONNELS ET FINANCIERS A AJUSTER

A/ Instances locales de prévention : des pratiques à assouplir

C'est naturellement au sein du CLSPD que le maire préside, que s'exerce la concertation nécessaire entre les partenaires de la prévention de la délinquance. Pour autant, au-delà d'une construction institutionnelle encadrée par la loi, vous encouragerez au quotidien les maires à **rechercher prioritairement l'efficacité**.

L'expérience a montré que des initiatives locales pouvaient avoir leur pertinence.

Cette exigence d'efficacité passe donc par une adaptation au contexte local (territoire, démographie) et par l'acceptation d'expérimentations, dès lors qu'elles ne sont pas contraires à la loi. C'est ainsi que, s'agissant des CLSPD, si les réunions plénières permettent aux partenaires de faire le bilan des actions conduites et de tracer des perspectives, c'est dans le cadre de formations restreintes (groupes de travail territorialisés, thématiques) que pourront être mieux coordonnées les interventions des différents partenaires et garantie leur réactivité en situation de crise.

Fort du constat que les bassins de délinquance ne recourent pas les frontières communales, vous favoriserez la **coopération intercommunale** en matière de prévention de la délinquance en proposant aux communes concernées la création de CLSPD territorialement pertinents, rattachés ou pas à un EPCL.

Pour ce qui est du dialogue et du soutien aux familles, alors que les CDDF ne sont obligatoires que pour les communes de plus de 50 000 habitants, vous pourrez utilement appuyer des initiatives locales équivalentes et plus légères, qui sont expérimentées ici ou là, sur le plan communal ou intercommunal. De même, il convient de ne pas ajouter aux dispositions légales ou réglementaires des contraintes supplémentaires.

B/ La promotion des « stratégies territoriales »

La dynamique initiale des contrats locaux de sécurité (CLS), parfois alourdie ces dernières années par une formalisation excessive, mérite d'être retrouvée. Les CLSPD doivent donc disposer d'un programme de travail déclinant des objectifs stratégiques ayant fait l'objet d'un consensus.

Les « *stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance* » sont une proposition méthodologique du Plan national d'octobre 2009, qui fait suite à un bilan de l'application de la loi de 2007 effectué par les inspections générales. Elle découle de l'affirmation par la loi du rôle du maire, et a pour ambition de relancer la dynamique partenariale sur des bases nouvelles, recentrées sur des objectifs partagés, adaptables au fil du temps et évaluables.

Une « stratégie territoriale » est l'**expression claire d'une volonté d'agir** partagée par les partenaires d'un territoire pour améliorer la sécurité et la tranquillité publique. Son élaboration impose un travail partenarial qui donne au maire l'opportunité de consolider les liens existant au plan local entre les différents acteurs. Il doit en effet parvenir à un consensus sur un diagnostic complet et lucide, sur la

hiérarchisation des priorités, ainsi que sur la méthode d'évaluation des réalisations concrètes, qui est partie intégrante de la stratégie. Un débat approfondi doit avoir lieu en CLSPD, où les principaux partenaires – Etat, département, principales associations, bailleurs -, associés aux travaux depuis l'origine, exprimeront leur adhésion

On peut accroître la légitimité de la « stratégie » par une approbation par le Conseil municipal, et on peut aussi choisir d'un commun accord de la solenniser par une cérémonie médiatisée de signature.

C/ Le recentrage du FIPD

Le Fonds interministériel de prévention de la délinquance a souffert, depuis sa création, d'une certaine fragilité. Depuis 2010, il bénéficie de l'apport de crédits budgétaires conformément à la loi. A compter de 2012, le budget du FIPD devrait être consolidé par son inscription en totalité en loi de finances initiale, permettant la connaissance anticipée de son montant et une mise en place des fonds par l'ACSE beaucoup plus précoce.

Dans ce contexte, il importe d'accompagner l'autonomisation de la politique de prévention de la délinquance, notamment vis-à-vis de la politique de la ville, par un **recentrage progressif** des programmations départementales du FIPD sur les priorités qui sont les siennes et que le Plan départemental doit exprimer clairement. Pour favoriser cet exercice, un travail de clarification est en cours entre les secrétariats généraux du CIV et du CIPD, en liaison avec l'Acse, dont les effets, amorcés en 2011, seront traduits plus complètement dans les orientations pour 2012.

La vocation prioritaire du FIPD à **cofinancer des actions innovantes et des expérimentations** sera réaffirmée simultanément. Le support financier d'actions pérennes, qui doivent dans la durée être assumées par les initiateurs, ne saurait être assuré par un tel vecteur au-delà d'une période de trois ou quatre ans. La dégressivité, dont les porteurs d'actions devront être soigneusement informés, doit devenir un principe qui incite ces derniers, avec votre appui, à rechercher des financements de droit commun, pour poursuivre dans la durée une action de longue haleine.

D/ L'évaluation à généraliser

L'évaluation de l'efficacité des actions menées, qui s'impose à toute politique publique, est d'autant plus souhaitable qu'en matière de prévention de la délinquance de nombreuses expériences ont été conduites depuis de longues années, qui mobilisent dans une certaine permanence des fonds publics, avec des succès inégaux. Elle est la condition d'une remise à plat périodique.

Nous vous rappelons que les instructions relatives au Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), vous prescrivent sa généralisation pour toutes les opérations subventionnées. Il ne s'agit pas là d'alourdir indûment des processus mais de s'assurer qu'on sera en mesure d'apprécier l'effectivité de la réalisation et surtout les résultats obtenus.

En application du Plan national, une *Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance* a été mise en place en mai 2010. Elle comprend des représentants de tous les corps d'inspection concernés et notamment ceux de nos deux ministères. Elle mettra bientôt à disposition de tous les acteurs de la prévention un « *Guide de l'évaluation* » pour les aider à engager ces démarches sur des bases rigoureuses. Elle développe un programme d'évaluations thématiques qui amène ses membres à vous rencontrer, pour fournir au Gouvernement des appréciations documentées de l'efficacité des différentes mesures prises. Il vous est possible de solliciter son intervention ponctuelle, qu'il s'agisse d'une bonne pratique que vous avez repérée, ou au contraire d'un questionnement sur la pertinence d'un dispositif.

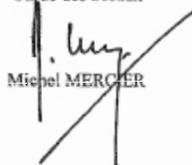
* * *

Le Secrétariat général du CIPD, constitué d'une petite équipe interministérielle et qui est le centre de ressources de la politique de prévention de la délinquance, ainsi que les directions compétentes de nos ministères, sont à votre disposition pour toute explication ou appui.

Le Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
des collectivités territoriales
et de l'immigration


Claude GUEANT

Le Ministre
de la Justice et des libertés,
Garde des Sceaux


Michel MERCIER



SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
1 LA COOPERATION POUR LA SECURITE ET LA PREVENTION	9
1.1 Le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)	10
1.2 La stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance	12
1.3 La prévention de la délinquance au niveau intercommunal	14
2 UNE BONNE INFORMATION POUR UNE APPROCHE INDIVIDUALISEE	17
2.1 L'échange d'informations au sein des CLSPD/CISPD	18
2.2 L'information du maire sur les élèves en absentéisme scolaire	21
2.2.1 Schéma : procédure et étapes de lutte contre l'absentéisme scolaire	23
2.3 L'information du maire en matière d'action sociale et éducative	24
2.4 L'information du maire dans les champs policier et judiciaire	27
3 DE NOUVEAUX CHAMPS D'ACTION AVEC DE NOUVEAUX OUTILS	31
3.1 Le conseil pour les droits et devoirs des familles (CDDF)	32
3.2 L'accompagnement parental	34
3.3 La saisine par le maire des autorités partenaires en matière d'action sociale et éducative	35
3.4 Le rappel à l'ordre	37
3.5 La transaction	39
3.5.1 Schéma récapitulatif : les nouveaux outils du maire	41
4 DES MOYENS D'ACTION COMPLEMENTAIRES	43
4.1 La police municipale	44
4.2 La vidéoprotection	46
5 L'APPUI FINANCIER DE L'ETAT ET L'EVALUATION	49
5.1 Le fonds interministériel de prévention de la délinquance (F.I.P.D.)	50
5.2 L'évaluation	52
 ANNEXES	 54
1 - Les principaux articles de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 en matière de prévention de la délinquance	55
2 - Les cinquante mesures du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes (2010-2012)	65
3 - La circulaire conjointe du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés n° NOR IOC/K11/10773/C du 8 Juillet 2011	69
4 - La charte déontologique type pour l'échange d'informations dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance	79
5 - L'avis de la commission « éthique et déontologie » du conseil supérieur du travail social	83
6 - La circulaire interministérielle n° NOR INT/K07/0061/C du 9 mai 2007 relative à l'application des articles 8 à 10 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance	85

Page d'accueil du CIPD
www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr

The screenshot displays the homepage of the CIPD website. At the top, there is a navigation bar with links for 'Actualités | Nous contacter | Recherche' and a search box. Below this is the header for the 'COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE'. A main navigation menu includes 'Connaitre les textes', 'Orientations et gouvernance', 'Champs d'action', 'Sur le terrain', 'Questions et réponses', and 'CIPD/FIPD'. The page features several content blocks: 'Les textes fondateurs' with links to the 2007 law and the 2010-2012 national plan; 'Nouveauté(s)' highlighting territorial strategies and the CLSPD regulation; 'Actualité' with a section on 'Le service civique' and a photo of a police officer; 'Dispositifs de prévention par champ d'action' with a list of categories like Security, Justice, and Education; 'Trouver un interlocuteur' with a department selection dropdown; 'Les outils du maire' listing various guides and strategies; and 'Questions et réponses' with a FAQ section.

Actualités | Nous contacter | Recherche

SECRETARIAT GÉNÉRAL DU
COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

Connaitre les textes | Orientations et gouvernance | Champs d'action | Sur le terrain | Questions et réponses | CIPD/FIPD

Les textes fondateurs
→ Loi du 5 mars 2007
→ Plan national 2010-2012

Nouveauté(s)
[Stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance](#)
[Règlement intérieur du CLSPD](#)

Actualité
Le service civique

Créé par la loi du 10 mars 2011, le service civique offre à tout volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la...

[Toutes les actualités](#)

Dispositifs de prévention par champ d'action

- » Sécurité
- » Justice
- » Educatif et scolaire
- » Social et familial
- » Prévention situationnelle
- » Transports/Logement
- » Aide aux victimes

Trouver un interlocuteur

Sélectionnez un département

Valider

Les outils du maire

- » Le livret de prévention du maire
- » Les stratégies territoriales
- » Le règlement intérieur du CLSPD
- » Le guide du CDOF
- » Le rappel à l'ordre
- » Le guide de la transaction
- » Le guide de l'évaluation

Questions et réponses

Pourriez-vous me préciser quel doit être le rôle du préfet dans le cadre d'une saisine directe par un maire suite à la non présentation de parents devant le C.D.F.T ?

» [Consulter la réponse](#)

Les questions que vous nous posez | Posez votre question

Les réponses que nous vous apportons

ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
176 Police nationale	847 276 505	847 276 505	867 532 094	867 532 094	878 066 910	878 066 910
02 Sécurité et paix publiques	847 276 505	847 276 505	867 532 094	867 532 094	878 066 910	878 066 910
152 Gendarmerie nationale	932 984 057	914 408 211	902 969 198	912 744 872	907 397 733	887 364 015
01 Ordre et sécurité publics	932 984 057	914 408 211	902 969 198	912 744 872	907 397 733	887 364 015
107 Administration pénitentiaire	23 018 737	63 864 921	19 771 429	61 842 998	23 342 857	66 676 574
02 Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice	23 018 737	63 864 921	19 771 429	61 842 998	23 342 857	66 676 574
182 Protection judiciaire de la jeunesse	8 738 520	8 738 520	9 701 805	9 701 805	8 825 064	8 825 064
01 Mise en oeuvre des décisions judiciaires : mineurs délinquants	3 620 377	3 620 377	4 514 198	4 514 198	4 441 218	4 441 218
02 Mise en oeuvre des mesures judiciaires : mineurs en danger et jeunes majeurs	550 564	550 564				
03 Soutien	4 567 579	4 567 579	5 187 607	5 187 607	4 383 846	4 383 846
101 Accès au droit et à la justice	2 154 489	2 985 306	3 113 850	3 113 859	3 058 050	3 058 050
02 Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité	1 583 949	1 607 879	1 800 000	1 800 000	1 785 000	1 785 000
03 Aide aux victimes	570 540	1 377 427	1 313 850	1 313 850	1 273 050	1 273 050
140 Enseignement scolaire public du premier degré	162 898 703	162 898 703	165 495 058	165 495 058	168 309 633	168 309 633
03 Besoins éducatifs particuliers	162 898 703	162 898 703	165 495 058	165 495 058	168 309 633	168 309 633
141 Enseignement scolaire public du second degré	141 494 108	141 494 108	143 231 323	143 231 323	145 396 731	145 396 731
06 Besoins éducatifs particuliers	141 494 108	141 494 108	143 231 323	143 231 323	145 396 731	145 396 731
230 Vie de l'élève	16 572 500	16 572 500	17 383 872	17 383 872	17 440 700	17 440 700
01 Vie scolaire et éducation à la responsabilité	11 808 000	11 805 000	11 753 172	11 753 172	11 714 200	11 714 200
02 Santé scolaire	4 764 500	4 764 500	5 630 700	5 630 700	5 726 500	5 726 500
129 Coordination du travail gouvernemental	18 090 000	18 090 000	16 800 000	16 800 000	12 700 000	12 700 000
15 Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie	18 090 000	18 090 000	16 800 000	16 800 000	12 700 000	12 700 000
106 Actions en faveur des familles vulnérables	20 843 582	20 611 287	16 025 464	16 025 464	11 810 000	11 810 000
01 Accompagnement des familles dans leur rôle de parents	18 684 782	18 452 487	13 801 900	13 801 900	9 520 000	9 520 000
03 Protection des enfants et des familles	2 158 800	2 158 800	2 223 564	2 223 564	2 290 000	2 290 000
147 Politique de la ville et Grand Paris	38 276 725	38 276 725	38 320 000	38 320 000	38 200 000	38 200 000
01 Actions territorialisées et Dispositifs spécifiques de la politique de la ville	38 276 725	38 276 725	38 320 000	38 320 000	38 200 000	38 200 000
307 Administration territoriale	37 371 827	37 371 827	38 315 334	38 315 334	39 441 662	39 441 662
01 Coordination de la sécurité des personnes et des biens	38 180 729	36 180 729	37 050 899	37 050 899	38 114 005	38 114 005

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
04 Filtrage territorial des politiques gouvernementales	1 191 098	1 191 098	1 264 435	1 264 435	1 327 657	1 327 657
Total	2 249 599 753	2 272 488 613	2 238 659 387	2 290 506 670	2 253 989 340	2 277 269 339

Programme « Police nationale »

La part du programme police nationale consacrée à la politique de prévention de la délinquance est obtenue à partir des dépenses de personnel, et des coûts de fonctionnements par ETPT.

Les dépenses de personnel sont calculées à partir du coût moyen de l'action 2 « sécurité et paix publiques » par ETPT toutes catégories confondues (CEE, CEA, Administratifs, PN, ADS) appliqué aux nombres d'ETPT ayant participé à des actions entrant dans le champ de la politique de prévention de la délinquance communiqué par les services (la direction centrale de la sécurité publique (DCSP), la direction générale de la police nationale (DGPN) (dont MILAD), la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), la direction de la formation de la police nationale (DFPN)). La Préfecture de police a été intégrée pour les trois exercices.

Programme « Gendarmerie nationale »

La valorisation financière est réalisée sur la base des coûts moyens complets appliqués aux effectifs (ETPT) agissant en faveur de la politique transversale.

Ils sont obtenus à partir des dépenses de personnels (y compris pensions) auxquelles sont ajoutés sur une base forfaitaire par ETPT des coûts de fonctionnement et à la formation professionnelle, les crédits correspondant à la rémunération des détenus exerçant une activité au service général, les crédits consacrés à la rémunération des correspondants Pôle emploi/justice ainsi que la dotation relative aux programmes de prévention de la récidive.

La périmètre ETPT comprend ceux de la gendarmerie départementale, renforcés parfois par la gendarmerie mobile, consacrés à la prévention de proximité, à la surveillance ferroviaire, à la surveillance des zones sensibles, aux actions de formation et de sensibilisation anti-drogue, à l'activité des référents sécurité (prévention technique de la malveillance), à celle des brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ), ainsi que les ETPT correspondant aux patrouilles équestres de la Gendarmerie.

Programme « Administration pénitentiaire »

L'évaluation des crédits du programme 107 concourant à la prévention de la délinquance a été réalisée en prenant en compte les crédits consacrés à l'enseignement et à la formation professionnelle, les crédits correspondant à la rémunération des détenus exerçant une activité au service général, les crédits consacrés à la rémunération des correspondants Pôle emploi/justice ainsi que la dotation relative aux programmes de prévention de la récidive.

Cette évaluation couvre l'ensemble des établissements pénitentiaires, que ceux-ci soient en gestion publique ou en gestion déléguée. Ce fait explique que les montants en AE soient différents des montants en CP, les prestations effectuées par les gestionnaires délégués étant couvertes par des AE engagées en début de marché.

Programme « Protection judiciaire de la jeunesse »

Les crédits retenus correspondent aux services en milieu ouvert (à hauteur de 2,5%) et aux directions territoriales (à hauteur de 10%) qui mènent des actions concourant à la politique de prévention de la délinquance.

Les services déconcentrés sont directement impliqués dans tous les dispositifs départementaux (Conseil départemental de prévention de la délinquance, Plan départemental de Prévention de la délinquance, etc.), et elles valident, coordonnent et contrôlent l'implication des services éducatifs dans les dispositifs locaux.

Pour mémoire : en 2011 l'action 2 est supprimée du fait du recentrage de l'activité de la PJJ sur la prise en charge des mineurs délinquants.

Programme « Accès au droit et à la justice »

Le service d'accès au droit et à la justice évalue la participation de l'action 2 à la politique de prévention de la délinquance à 30 % des crédits de cette action (réseau local d'accès au droit - CDAD, et maisons de justice et du droit).

Le service d'accès au droit et à la justice estime que 15 % des crédits de l'action alloués aux associations locales d'aide aux victimes concourent à la politique de prévention de la délinquance.

Programme « Enseignement scolaire public du premier degré »

Il s'agit des crédits finançant les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), ceux finançant les dispositifs pour les primo arrivants. Exécution INDIA à hauteur de 20 %.

Programme « Enseignement scolaire public du second degré »

Il s'agit des moyens financiers consacrés aux dispositifs relais.

Programme « Vie de l'élève »

Au sein de l'action 1, les crédits concourant à la politique de prévention de la délinquance représentant la totalité des crédits du dispositif « École ouverte », 20 % des crédits consacrés au fonds de vie lycéenne + aux comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) + aux associations sportives (enquête auprès des EPLE).

Pour l'ensemble des crédits, le coût moyen estimé des enseignants du 2^d degré = 59 337 € en 2008.

Concernant l'action 2, le nombre de médecins estimé : 100 pour un coût moyen estimé de 43 766 €/an.

56	PLF 2012
Prévention de la délinquance	
DPT	ANNEXES

Programme « Coordination du travail gouvernemental »

La MILDT dispose d'un budget accordé en LFI de 22 000 000 d'euros. Plus de la moitié de ce budget est réservée à la prévention au plan territorial par l'implication de chefs de projets MILDT dans les départements. Ceux-ci bénéficient du soutien d'acteurs locaux sélectionnés lors d'appels à projets centrés sur le concept de prévention globale. Au total, la MILDT estime à 12 700 000 euros le montant des crédits concourant à la lutte contre la prévention de la délinquance.

Programme « Actions en faveur des familles vulnérables »

La totalité des crédits de l'action 1 est prise en compte.

Parmi les actions déconcentrées, sont principalement concernés les dispositifs de soutien à la parentalité (10,5 M€ en exécution 2008 pour les REAAP) et les autres actions déconcentrées, y compris Maisons des ados (11,1 M€ en exécution 2008), soit la somme totale de 21,6 M€ qui peut être considérée comme concourant localement, de façon indirecte, à la prévention de la délinquance.

Concernant l'action 3, cela comprend les crédits alloués au GIP enfance en danger regroupant le service national d'accueil téléphonique de l'enfance maltraitée (SNATEM) et l'observatoire nationale de l'enfance en danger (ONED).

Programme « Politique de la ville »

Les crédits participant à la prévention de la délinquance sont tous regroupés dans l'action 1 :

- le volet « prévention de la délinquance » des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), soit 14 M€ en LFI 2011 ;

- le programme « Ville Vie Vacances » pour 9 M€ en LFI 2011 ;

- le dispositif « adulte-relais » pour 76,6 M€ en LFI 2011. Selon une étude menée par l'ACS6, 20% des adultes-relais œuvrent à la prévention de la délinquance : la participation s'élevait donc à 15,32 M€ en LFI.

Programme « Administration territoriale »

Anapref, outil de comptabilité analytique des préfetures, permet d'obtenir la ventilation des agents par missions et fonctions logistiques, en l'occurrence tel les missions AM210 "ordre public" et AM110 "réglementation". La GPEEC permet d'affiner la ventilation des agents de la réglementation en distinguant notamment les effectifs dédiés à la réglementation de la détention d'armes. Ainsi, ce sont les dépenses de rémunérations de ces agents dont l'activité est liée à la prévention de la délinquance qui ont été prises en compte, elles sont rattachées à l'action 1 du programme 307.

Détermination du poids de l'action préfectorale en matière de prévention de la délinquance :

Pour chaque profil des fonctions du corps préfectoral (Préfet, sous-préfet, Directeur de cabinet, Préfet délégué, ...), il a été déterminé un pourcentage de leurs actions consacrées à la prévention de la délinquance. Par le biais d'Anapref, il a été possible d'identifier au sein de la fonction "AF400 Management stratégique" le poids du corps préfectoral et de déterminer les C2 Titre 2 correspondants.

Figurent dans l'action 4, les crédits concernant les Préfets délégués à l'égalité des chances (PDEC) et les Sous-préfets Ville (SP Ville), et dans l'action 1, les crédits concernant les Préfets délégués zone de défense, les Directeurs de cabinet, les Préfets et Sous-préfets territoriaux autres que PDEC ou SP Ville.

Les estimations faites pour 2011 et 2012 sont basées sur une hypothèse de hausse de coût moyen des rémunérations.

Pour complément, afin d'affiner l'estimation financière du programme 307 au DPT « Prévention de la délinquance » 2012, des changements de périmètre ont été apportés par rapport à l'estimation réalisée pour le DPT 2011 (retrait des agents de préfecture ventilés sur la mission anapref « politique de la ville » qui figurent déjà dans le DPT « Politique de la ville », redéfinition de la quote-part de l'activité consacrée par des membres du corps préfectoral à la prévention de la délinquance...). Ces modifications expliquent les variations de crédits entre les deux exercices.

