

Ecole nationale d'administration

Séminaire de questions sociales de la promotion « Averroes » (1998-2000)

Territoires et sécurité

La sécurité, un bien public : une démarche partagée en Europe

SOMMAIRE

1. L'APPROCHE LOCALE DE LA SECURITE S'EST RENOUVELEE SOUS L'EFFET D'UNE FORTE DEMANDE SOCIALE	5
1.1. L'INSÉCURITÉ, UN SENTIMENT PARTAGÉ EN EUROPE	5
1.1.1. LA DÉLINQUANCE ENREGISTRÉE FAIT DE LA SÉCURITÉ UNE PRÉOCCUPATION MAJEURE DANS LES TROIS VILLES	5
1.1.1.1. Lille, Liverpool et Turin offrent un profil similaire d'insécurité urbaine	5
1.1.1.2. Des divergences notables liées aux contextes locaux ou nationaux	6
1.1.2. L'INSÉCURITÉ MESURÉE NE REND PAS PLEINEMENT COMPTE DE L'INSÉCURITÉ VÉCUE	7
1.1.2.1. La statistique des faits constatés sous-estime la délinquance effective	7
1.1.2.2. Le sentiment d'insécurité s'accroît	8
1.1.3. UNE DEMANDE SOCIALE DE SÉCURITÉ DE PLUS EN PLUS STRUCTURÉE	9
1.1.3.1. Une prise en charge de l'insécurité jugée insuffisante par une part croissante de la population	9
1.1.3.2. Une insatisfaction de plus en plus présente dans le débat public	9
1.2. FACE À LA DEMANDE DE SÉCURITÉ, DES MÉTHODES D'ANALYSE RENOUVELÉES	10
1.2.1. LE PERFECTIONNEMENT DES OUTILS DE CONNAISSANCE A PERMIS D'AFFINER LE DIAGNOSTIC	10
1.2.1.1. La recherche d'une mesure plus précise des faits rapportés	10
1.2.1.2. Une appréhension de l'insécurité réelle encore hésitante	11
1.2.2. UN DIAGNOSTIC LOCAL PARTAGÉ A ÉTÉ ENTREPRIS DANS LES TROIS VILLES	12
1.3. UN RAPPROCHEMENT PERCEPTIBLE DES CONCEPTIONS ET DES PRIORITÉS AFFICHÉES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ	13
1.3.1. LES TRADITIONS CULTURELLES INFLUENT LE TRAITEMENT LOCAL DE L'INSÉCURITÉ.	13
1.3.1.1. Des concepts différents	13
1.3.1.2. L'articulation entre la prévention et la répression	14
1.3.2. NÉANMOINS, LES PRIORITÉS DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ TENDENT À CONVERGER EN EUROPE.	16
1.3.2.1. Les approches de la sécurité coïncident de plus en plus	16
1.3.2.2. Les priorités affichées sont similaires	16
1.3.3. PROGRESSIVEMENT APPARAÎT UN MODÈLE EUROPÉEN DE POLITIQUE LOCALE DE SÉCURITÉ, QUE L'UNION EUROPÉENNE CHERCHE À FAVORISER	17
1.3.3.1. Les réseaux européens et internationaux de villes tendent à se développer afin de favoriser la diffusion des pratiques locales innovantes	17
1.3.3.2. L'Union européenne s'intéresse de plus en plus aux politiques locales de sécurité	18
2. LE PARTENARIAT CONSTITUE UNE REPONSE CONVERGENTE EN EUROPE	20
2.1. DEUX LOGIQUES D'ORGANISATION : LE PILOTAGE PAR L'ÉTAT OU PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES	20
2.1.1. EN FRANCE ET EN ITALIE, UN PARTENARIAT CONTRACTUALISÉ ET PILOTÉ PAR L'ÉTAT	20
2.1.1.1. En France, une évolution progressive vers le partenariat local	20
2.1.1.2. L'Italie, une tradition réaffirmée de pilotage de la sécurité par l'Etat	21
2.1.2. EN ANGLETERRE, UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ MISE EN ŒUVRE ET PILOTÉE LOCALEMENT	21
2.2. UNE RÉPONSE CONVERGENTE : LA FORMALISATION DU PARTENARIAT À L'ÉCHELON LOCAL	22
2.2.1. TURIN : UN PARTENARIAT FONDÉ SUR UNE CLAIRE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES	23
2.2.1.1. Une responsabilité partagée entre l'Etat et la commune	23
2.2.1.2. Un partenariat restreint à un cercle étroit d'acteurs	24

2.2.2. LILLE : L'IMBRICATION DES DISPOSITIFS CONTRACTUELS	24
2.2.2.1. CCPD, CLS et contrat de ville, des cadres de coopération complémentaires	24
2.2.2.2. La force du dispositif partenarial lillois est de s'appuyer sur un large éventail d'acteurs opérationnels	25
2.2.2.3. Les limites du partenariat	26
2.2.3. LIVERPOOL: UN PARTENARIAT REDYNAMISÉ FACE À DE NOUVEAUX DÉFIS	27
2.2.3.1. Une tradition de partenariat informel aujourd'hui élargi et plus ambitieux	27
2.2.3.2. Une coopération à géométrie variable, un degré d'intégration flexible	28
2.2.3.3. Un partenariat confronté à des limites classiques, ainsi qu'à de nouveaux défis	28
2.3. L'ADAPTATION DES ACTEURS	29
2.3.1. LA JUSTICE : CONCILIER LA PROXIMITÉ ET UNE NÉCESSAIRE INDÉPENDANCE	30
2.3.1.1 La recherche d'une plus grande proximité	30
2.3.1.2. Des réponses plus efficaces et mieux adaptées à la délinquance urbaine	31
2.3.2. LA POLICE A LA RECHERCHE D'UNE RÉPONSE ADAPTÉE À LA DÉLINQUANCE URBAINE	32
2.3.2.1. Une priorité donnée partout à la proximité	32
2.3.2.2. De nouvelles procédures pour améliorer l'efficacité de la réponse policière	33
2.3.3. LE RÔLE DES AUTORITÉS ÉDUCATIVES DANS LE TRAITEMENT LOCAL DE LA DÉLINQUANCE	34
2.3.4. L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX MÉTIERS	35
2.3.4.1. Les nouveaux acteurs de la médiation	35
2.3.4.2. La sécurisation des espaces	36

3. ENRICHIR LES POLITIQUES LOCALES DE SÉCURITÉ EN FRANCE

3.1. ELARGIR ET APPROFONDIR LE PARTENARIAT	37
3.1.1. RENFORCER LE PARTAGE DE L'INFORMATION LOCALE	37
3.1.1.1. Approfondir l'information	37
3.1.1.2. Homogénéiser l'information	38
3.1.2. ELARGIR LE PARTENARIAT	39
3.1.2.1. Les acteurs économiques privés	39
3.1.2.2 Les services d'incendie et de secours	40
3.1.3. DIVERSIFIER LE CONTENU DES POLITIQUES LOCALES DE SÉCURITÉ	41
3.1.3.1. La sécurité des biens	41
3.1.3. 2. L'aide aux victimes	42
3.1.3.3. La violence domestique	42
3.1.4. REPENSER LA PARTICIPATION DES HABITANTS	42
3.2. UN PARTENARIAT EFFICACE	43
3.2.1. ENRICHIR L'ORDONNANCEMENT CONTRACTUEL ACTUEL	43
3.2.1.1. Revoir l'articulation des dispositifs contractuels	43
3.2.2. MOBILISER DES FINANCEMENTS NOUVEAUX	46
3.2.3.1. Mieux utiliser les financements communautaires	46
3.2.3.2. Recourir aux financements privés dans une logique d'intérêt mutuel	46
3.2.3.3. Développer une logique de financement par appels d'offres	48
3.2.3. ACCÉLÉRER L'ADAPTATION DES CORPS DE MÉTIERS AUX EXIGENCES LOCALES	48
3.2.3.1. Emprunter les voies d'une police de proximité	48
3.2.3.2. Enrichir la pratique judiciaire	49
3.2.3.3. Rénover le statut des ALMS	50
3.2.4. PROMOUVOIR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES LOCALES DE SÉCURITÉ	50
3.2.4.1. Mieux exploiter le cadre innovant en matière d'évaluation défini par les circulaires relatives aux CLS.	50
3.2.4.2. Enrichir le contenu de l'évaluation	51
3.2.5. PROMOUVOIR ET DIFFUSER LES PRATIQUES LOCALES INNOVANTES	52

Introduction

Dans une Europe où plus de 70% de la population vit dans les villes, le mode de vie urbain structure la problématique actuelle de la délinquance et tend à remettre en cause la logique qui a présidé à son traitement jusqu'à présent. En effet, de nouvelles formes de délinquance, s'exprimant de manière diffuse à l'échelle de la ville, du quartier ou de la rue, obligent à repenser l'action publique dans le sens d'une plus grande proximité. Bien que l'Etat conserve le monopole de la violence légitime, l'expertise et la mise en œuvre des politiques de sécurité sont désormais partagées. L'intervention de nouveaux acteurs publics ou privés – au premier rang desquels les collectivités locales – a contribué à élargir le champ de la sécurité au delà de son caractère exclusivement pénal. Les politiques de sécurité apparaissent alors indissociables d'une conception de la vie urbaine et de la démocratie locale. Droit fondamental, la sécurité est l'affaire de tous : la sécurité est devenue une prestation d'intérêt public, un bien public.

Néanmoins, l'appréhension des questions de sécurité est rendue difficile en raison même de l'ambiguïté du concept. Si les notions de criminalité et de délinquance ont un contenu juridique et pénal précis, le terme de « sécurité » et *a fortiori* celui de « sentiment d'insécurité » demeurent flous alors même qu'ils occupent une place croissante dans le discours public et politique actuel.

La sécurité des personnes, qui, conciliée avec la liberté se définit par le concept de « sûreté » consacré par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 comme un « droit naturel et imprescriptible de l'Homme », correspond à l'atteinte de loin la plus grave, la violence physique. Autour de ce premier cercle, apparaît la sécurité des biens qui concerne l'ensemble des atteintes aux biens. Enfin, un troisième et dernier cercle, la sécurité morale, psychologique et environnementale vise à préserver les populations de la dégradation des conditions de vie et de la transgression des règles de vie en société – les incivilités.

Le concept de sécurité déborde ainsi les sphères de la prévention et de la répression et imprègne la plupart des politiques publiques. Politique de la ville et politique de sécurité tendent de plus en plus à être appréhendées de manière intégrée. Le rôle joué par les collectivités locales et en particulier par les villes s'en trouve dès lors renouvelé.

Partant de ce constat et au-delà des limites tenant aux spécificités nationales et locales liées aux différences culturelles, juridiques et institutionnelles et à la variété des territoires urbains, l'étude comparée des politiques locales de sécurité de trois villes européennes s'est attachée à dégager un socle commun aux différentes problématiques locales. Lille, Liverpool et Turin partagent en effet des préoccupations et des problématiques communes en matière de sécurité. La confrontation de leurs expériences et de leurs modes d'action a révélé une convergence autour de la notion de partenariat ; elle a également mis en évidence de nombreuses pratiques innovantes dont le rapport étudie la possibilité de transposition au cas français.

Sur la base des observations et des enquêtes conduites sur le terrain auprès des acteurs locaux des politiques de sécurité, le groupe de travail s'est efforcé d'évaluer le caractère transposable de ces pratiques afin de les proposer à la réflexion de l'ensemble des décideurs et des partenaires des politiques locales françaises. C'est là un souci essentiel, compte tenu de l'importance de l'enjeu de la sécurité locale pour les citoyens, qui découle également de la

préoccupation croissante en Europe d'harmoniser les méthodes et de favoriser la comparaison régulière des pratiques.

Ayant pu constater que dans les trois villes, l'approche locale de la sécurité s'était profondément renouvelée sous l'effet d'une forte demande sociale (1), ce rapport mettra en évidence l'architecture des réponses à l'insécurité mises en œuvre localement, tout en insistant sur les innovations apportées par les acteurs et les difficultés auxquelles ils se heurtent (2). Enfin, le rapport formulera un certain nombre de propositions qui visent à enrichir et à rendre plus efficace le cadre actuel des politiques de sécurité mises en œuvre à l'échelon local(3).

1. L'APPROCHE LOCALE DE LA SECURITE S'EST RENOUVELEE SOUS L'EFFET D'UNE FORTE DEMANDE SOCIALE

1.1. L'insécurité, un sentiment partagé en Europe

1.1.1. La délinquance enregistrée fait de la sécurité une préoccupation majeure dans les trois villes

1.1.1.1. Lille, Liverpool et Turin offrent un profil similaire d'insécurité urbaine

Sans être exactement de taille comparable¹, Lille, Liverpool et Turin n'en sont pas moins représentatives des métropoles industrielles régionales en Europe, dont la structure sociale porte la marque de la difficile restructuration du tissu économique. A ce titre, elles partagent un certain nombre de traits communs, caractéristiques de la donne urbaine contemporaine en matière d'insécurité.

L'importance d'une petite et moyenne délinquance de prédation apparaît comme le fait le plus saillant. Les vols de toute nature représentent plus de la moitié des infractions constatées, jusqu'à deux tiers à Turin. Différents phénomènes sociologiques urbains² sont avancés pour expliquer le poids de cette forme de délinquance : large diffusion de biens mobiliers constitutifs d'un modèle de consommation de masse se prêtant à un recel rentable, moindre surveillance des résidences ou des véhicules liée à la séparation des lieux d'habitation, de travail, de loisirs et à l'affaiblissement des liens communautaires et de voisinage. Parmi les délits d'appropriation prédominent les vols liés à l'automobile (vol du véhicule ou de son contenu, vol d'accessoires). Ils représentent un tiers des faits constatés à Lille³, un quart à Liverpool et la moitié à Turin.

Cette délinquance s'exerce surtout sur la voie publique⁴. A Lille, elle représente plus de 60% des délits. Fortement visible, elle est susceptible de frapper les esprits. Ceci explique notamment la sensibilité de la population turinoise à la récente montée en puissance de ce type de délinquance, dans un pays où la criminalité s'exprimait plutôt par le grand banditisme ou la délinquance économique et financière.

Cette délinquance d'appropriation connaît deux évolutions. D'une part, elle est de plus en plus diffuse et mobile car elle emprunte les réseaux de transport et transcende les frontières administratives. Les centres villes où se concentrent les infrastructures et les échanges marchands enregistrent ainsi une grande part des infractions. Ce phénomène apparaît particulièrement marqué dans l'agglomération lilloise⁵. Irriguant 87 communes, son réseau de transports draine un important flux de délinquance vers le centre. Le constat est également valable à Liverpool et à Turin où le quartier historique (7% du territoire seulement) concentre un quart des infractions. Les trois centres villes semblent d'autant plus exposés aux vols de toute nature qu'ils jouissent d'une forte fréquentation touristique. D'autre part, cette délinquance est de plus en plus le fait de mineurs. Ce phénomène contribue à renforcer le poids de la délinquance juvénile dans la délinquance totale. A Lille, 24% des mis en cause, tous délits confondus, sont mineurs contre 18% il y a cinq ans. Ce chiffre atteint 36% pour les infractions ressortissant à la délinquance de voie publique. A Liverpool, 20% des auteurs connus n'ont pas 18 ans. A Turin,

¹ Agglomération lilloise, 1 050 000 habitants ; Liverpool, 470 000 ; Turin, 900 000.

² *Les comptes du crime*, Philippe ROBERT *et alii*, L'Harmattan, 1994.

³ Sauf indication contraire, les statistiques lilloises citées sont celles de la circonscription de sécurité publique de Lille qui couvre l'agglomération et ses 544 000 habitants.

⁴ Vols avec violence, vols à la roulotte, vols de véhicules, vols avec ruse, cambriolages, destructions et dégradations.

⁵ Ainsi, le quartier centre de Lille recense un taux de criminalité de 467 pour mille en 1997 contre 121 pour l'ensemble de l'agglomération.

l'évolution est plus récente et n'a pas la même ampleur en valeur absolue : seuls 4,4% des mis en cause sont des mineurs, mais cette proportion atteint 10% pour l'ensemble des vols et jusqu'à 22% pour les cambriolages. Dans les trois villes, le rajeunissement de la délinquance constitue un facteur anxiogène.

Un autre trait commun retient l'attention : pour des raisons géographiques (ville « frontière » pour Lille, ville portuaire pour Liverpool) et sociologiques (misère sociale à Liverpool et dans l'agglomération lilloise, présence à Turin d'une criminalité organisée), les trois villes connaissent une forte délinquance liée à l'usage et au trafic de stupéfiants⁶.

1.1.1.2 Des divergences notables liées aux contextes locaux ou nationaux

En première analyse, il semble pertinent de rapprocher les profils de Lille et de Liverpool pour les opposer à celui de Turin. Sur plusieurs points, la métropole piémontaise s'écarte en effet de ses deux homologues :

- Le niveau global de délinquance y demeure moins élevé⁷. L'insécurité est néanmoins devenue en quelques années une préoccupation majeure, probablement parce que le développement de la petite délinquance a surpris une population dont le seuil de tolérance était faible.
- Turin semble en revanche épargnée par les phénomènes de violence qui accompagnent la délinquance, à Lille comme à Liverpool, en particulier dans le cas des vols.⁸
- Enfin, l'importance de la petite délinquance, originaire des Balkans et d'Afrique du Nord, semble s'accroître à Turin, dans une Italie du Nord affectée par les flux migratoires extra-communautaires⁹.

Les situations rencontrées à Liverpool et à Lille présentent, par ailleurs, chacune des spécificités qui ont une incidence sur les réponses publiques.

Lille, comme d'autres métropoles françaises de même taille, se caractérise par la montée en puissance des « violences urbaines »¹⁰: vols avec violence en réunion, destructions et dégradations, incendies volontaires de véhicules, agressions contre les agents publics. Lorsqu'elles visent les symboles de l'autorité publique, ces violences collectives changent alors de nature et de signification, par leur caractère gratuit, ostentatoire : l'appropriation d'un territoire vise à contester la légitimité de la présence et de l'intervention publique sous toutes ses formes (police, pompiers, transports publics).

Cette évolution récente donne à la géographie de la délinquance des contours plus tranchés : le centre ville constitue l'aire privilégiée de la délinquance acquisitive et les établissements scolaires ou les lignes de transport voient se développer une délinquance spécifique (agressions, racket), tandis que les quartiers périphériques défavorisés deviennent le lieu privilégié des « violences urbaines ». En revanche, les habitants de la périphérie semblent relativement moins exposés aux vols ou aux agressions physiques que ceux des quartiers résidentiels voisins. Ainsi, une étude menée à Lille-Sud¹¹ a montré que le secteur de Lille-Sud

⁶ 1994 infractions à Turin en 1998, 2738 à Liverpool, 1687 à Lille.

⁷ Sous réserve des problèmes de comparabilité des données, les taux de criminalité s'établissent pour 1998 respectivement à 138,1 pour mille à Liverpool, 121,9 à Lille et 92 à Turin (63 en 1994).

⁸ Les taux pour mille habitants sont respectivement de 3 à Lille, 3,2 à Liverpool et 1,7 à Turin.

⁹ 27% des personnes arrêtées en Italie du Nord sont des étrangers extra-communautaires contre 1% au Sud.

¹⁰ Selon une enquête des RG de 1997, le département du Nord fait partie des 5 départements les plus touchés par les violences urbaines. 7 des 132 « cités interdites » identifiées par les RG sont situées dans le Nord et on recense 30 quartiers « difficiles » dans l'agglomération lilloise, dont Lille Sud à Lille, Pont Rompu à Tourcoing, Alma à Roubaix, Laennec à Hems.

¹¹ *Vie quotidienne et sociabilités dans les cités*, Dominique DUPREZ, INSEE 1996.

Nouveau, dominé par l'habitat social collectif, était moins affecté par les délits que le secteur de Lille-Sud Ancien, plus pavillonnaire. Dans le premier secteur, les relations sociales tissées semblent prémunir les habitants, à condition qu'ils soient intégrés au quartier, des atteintes aux personnes et aux biens. Cette « territorialisation » de la délinquance concerne également les auteurs : les mineurs résidant dans les quartiers périphériques sont surreprésentés parmi les mineurs mis en cause. De surcroît, leur taux de réitération¹² a tendance à s'élever.

Liverpool, à l'image de l'ensemble de la Grande-Bretagne, est marquée par une violence urbaine plus ancienne et par un niveau élevé de cambriolages, même si une baisse récente a été constatée. L'habitat pavillonnaire typique de l'Angleterre et la présence généralisée d'*alleys* à l'arrière des maisons victoriennes facilitent les agissements des cambrioleurs. Par ailleurs, la géographie de la délinquance offre un visage original, typique du modèle urbain anglo-saxon. Si le centre, pris dans son ensemble, se caractérise, à l'instar de Lille ou de Turin, par une sur-représentation des petits délits propres aux zones de chalandise, il s'en singularise sur deux points. D'une part, les cambriolages y sont moins nombreux¹³, dans la mesure où les zones résidentielles aisées se situent en banlieue, d'autre part des quartiers très contrastés en termes de profil de délinquance¹⁴ y sont juxtaposés. Les quartiers périphériques offrent également un profil contrasté : Wavertree Riverside, très résidentiel, est fortement touché par les cambriolages tandis que le quartier de South Liverpool, moins favorisé socialement, semble surtout victime de dégradations, et que celui de West Derby & Tuebrook se présente comme le quartier de la drogue¹⁵.

1.1.2. L'insécurité mesurée ne rend pas pleinement compte de l'insécurité vécue

1.1.2.1. La statistique des faits constatés sous-estime la délinquance effective

Dans les trois villes, les appareils statistiques policiers rencontrent le même type de limites.

Tout d'abord, le degré de précision des statistiques policières est tributaire de la propension des victimes à déposer plainte. Or celle-ci varie considérablement d'une infraction à l'autre. Dès que les faits relèvent de procédures d'indemnisation par les assurances (vols de voiture ou de cambriolage) les statistiques représentent un indicateur fidèle des faits¹⁶. En revanche, de nombreuses autres infractions (vols à la tire, agressions et surtout viols), peuvent être sous-estimées en raison de la réticence des victimes (peur des représailles, sentiment que le délit ne mérite pas d'être signalé, conviction que la police ne retrouvera pas l'auteur). Le nombre de plaintes est également fonction de l'attention portée par les forces de police à la prise en charge des victimes (facilités pour déposer plainte, qualité et confidentialité de l'accueil...).

Ensuite, dans les domaines où l'enregistrement des faits tient davantage à la découverte des infractions par les services de police (proactivité) qu'à leur dénonciation par les victimes (réactivité), le nombre de faits constatés dépend des priorités assignées à la politique pénale, des moyens déployés par les services de police et de la visibilité des infractions et/ou des

¹² Nombre de mises en cause par mineur sur une période donnée.

¹³ 6% des cambriolages ont lieu dans le centre, contre 25% tous délits confondus

¹⁴ Ainsi le quartier couvert par le secteur C131, riche en centres commerciaux, ne connaît de délinquance que sous la forme de vols à l'étalage, tandis que le quartier couvert par le secteur C133 offre un profil de quartier défavorisé, avec prédominance des violences aux personnes, des vols de voiture et des infractions à la législation sur les stupéfiants.

¹⁵ Il concentre le tiers des infractions liées à la drogue de la ville.

¹⁶ Il est même vraisemblable, à l'inverse, que les statistiques policières surestiment ce type de vols, en raison des escroqueries à l'assurance

auteurs. Il en va ainsi des infractions à la législation sur les stupéfiants, dont le nombre affiché est vraisemblablement en deçà de la réalité.¹⁷

Enfin, le signalement ou la constatation d'une infraction par les services de police n'entraînent pas toujours la rédaction d'un procès-verbal et sa transmission à l'autorité judiciaire. Le fait constaté donne alors lieu à une inscription en « main courante », soit en raison du règlement informel de l'affaire au niveau de la police, soit par anticipation d'une politique judiciaire parfois jugée peu répressive.

Dans le cas français, les statistiques comportent un biais supplémentaire, dans la mesure où seuls sont retenus les crimes et délits, à l'exclusion des contraventions, même de cinquième classe, qui recouvrent dans certains cas d'anciens délits déclassés¹⁸.

1.1.2.2. Le sentiment d'insécurité s'accroît

Le sentiment d'insécurité renvoie à une perception individuelle, qui comporte une part irréductible de subjectivité, voire d'irrationalité. Chez un individu donné, ce sentiment se nourrit de la conscience de sa propre vulnérabilité et de sa capacité à se défendre ou à fuir en cas d'agression. Son exposition et sa sensibilité à la couverture médiatique des faits de délinquance peuvent également jouer un rôle. Initié dans les approches anglo-saxonnes, conceptualisé à la fin des années 1980 en France par Lagrange et Roché¹⁹, le sentiment d'insécurité fait également l'objet de recherches en Italie, notamment au département de psychologie sociale de l'Université de Turin. Citant le quartier de San Salvario qui a dû absorber soudainement de nouvelles vagues de migrants²⁰, le professeur de criminologie Scatolero l'explique par la « peur de l'autre et de l'étranger ». A Lille, le sentiment d'insécurité s'accroît dans un contexte de moindre brassage des populations. Dès que les familles deviennent plus aisées, quelle que soit leur origine, elles désertent les quartiers en proie à la délinquance²¹. Lorsque les enfants entrent au collège, la scission est consommée : alors qu'à l'école primaire les populations sont encore mélangées, à partir du collège la fuite vers les établissements privés est évidente malgré la nouvelle sectorisation.

Au-delà des perceptions individuelles, le sentiment d'insécurité est aussi fortement lié à la qualité du cadre de vie. L'exposition au grand jour d'une prostitution²² croissante et de trafics en tout genre²³ nourrit l'appréhension. S'y ajoutent d'incessantes transgressions des règles non écrites de la vie en société : appelés « incivilités » en France, *disorder incidents* ou *antisocial behaviour* en Grande-Bretagne, ces désordres, qui peuvent revêtir une qualification contraventionnelle, empoisonnent la vie sociale, notamment dans les habitats ou les transports collectifs.

Plus généralement, les trois villes sont marquées par les stigmates de la dévitalisation de leur tissu économique et social traditionnel. Ainsi, à Lille, la présence de terrains vagues ou de friches industrielles constitue un facteur aggravant de l'insécurité. Dans le

¹⁷ D'autres indicateurs indirects, tels que le nombre de seringues utilisées quotidiennement par les toxicomanes, permettent de mieux évaluer l'importance des trafics.

¹⁸ Ainsi en est-il de la contravention pour coups et blessures entraînant une interruption de travail de 8 jours au plus.

¹⁹ H. LAGRANGE ET S. ROCHÉ, *Baby Alone In Babylone : deux perspectives d'analyse du sentiment d'insécurité : système d'attitude et formes de la sociabilité en milieu urbain*, Saint-Martin d'Hères, CERAT, 1987-1989.

²⁰ Il y a trente ans, un phénomène comparable a concerné les populations du Mezzogiorno.

²¹ L'examen des taux de rotation et de vacance des HLM de l'agglomération lilloise situés en périphérie constitue un bon indicateur des comportements d'évitement de certains quartiers.

²² En 1999, 435 prostituées ont été recensées par le seul commissariat central de Lille, contre 118 en 1996.

²³ A Turin, sur le marché aux puces du Banon (quartier de Porto Palazzo), de nombreux petits trafics se déroulent au grand jour, en l'absence de toute réaction policière.

quartier de Fives²⁴, situé à la périphérie est de Lille, la fermeture de l'usine Peugeot et celle annoncée de l'usine Fives Cailles, qui occupe actuellement 16 hectares, ont engendré une progression du sentiment d'insécurité. Conscients de cette réalité, les pouvoirs publics ont cherché à rassurer les habitants en installant le SGAP dans les locaux désaffectés de Peugeot et en élaborant une politique globale de réhabilitation de l'habitat. Ainsi, la théorie américaine de la « vitre brisée »²⁵ trouve dans ces exemples une illustration concrète : la dégradation du cadre de vie, le retard pris par les services publics pour effacer les traces des actes de vandalisme renforcent chez les habitants la conviction que leur territoire n'est plus géré.

1.1.3. Une demande sociale de sécurité de plus en plus structurée

1.1.3.1. Une prise en charge de l'insécurité jugée insuffisante par une part croissante de la population

L'appareil répressif éprouve des difficultés à répondre efficacement à la délinquance urbaine actuelle. Les services de police doivent faire face à une délinquance de proximité qui se compose d'infractions dénoncées par les victimes sous forme de plaintes contre X, souvent sans élément permettant l'identification des auteurs. Les taux d'élucidation de ce type de délits par les services de police sont donc très faibles dans les trois villes, inférieurs à 10% pour la plupart des vols. A Lille et à Turin, la police reconnaît avoir longtemps négligé la délinquance de proximité au profit de la grande criminalité. Par ailleurs les forces de police traditionnelles sont désarmées face aux stratégies de harcèlement caractéristiques des violences urbaines. L'appareil judiciaire peine également à s'adapter à la délinquance urbaine, notamment celle des mineurs. Même dans les cas où l'auteur des faits est connu, le taux de classement sans suites reste significatif. A Lille, le ratio rapportant le nombre de classements sans suite des mineurs délinquants au nombre de requêtes pénales transmises au tribunal des enfants au titre de l'article 5 de l'ordonnance de 1945 sur la délinquance des mineurs était encore récemment parmi les plus élevés de France (4,8 en 1996²⁶), tandis que le nombre de mesures de réparation « parquet » demeurait très bas (20 en 1996). A Turin, les mineurs étrangers délinquants et en situation irrégulière, difficiles à identifier et souvent sans famille, ne se voient pas appliquer les mesures alternatives aux peines. Pour eux, l'emprisonnement demeure donc la règle.

En conséquence, les habitants adaptent leurs comportements de manière à réduire leur degré d'exposition au risque. D'une part, le recours à des systèmes de sécurisation passive et active se répand (porte blindée, alarmes, systèmes perfectionnés de vidéosurveillance)²⁷. A Liverpool, cette évolution est encouragée par les pouvoirs publics, qui diffusent des guides présentant les dispositifs disponibles. Le poids croissant de la sécurité privée s'apprécie également à la place prise par les sociétés de surveillance et de gardiennage. A Liverpool, même le siège des institutions publiques est surveillé par des entreprises privées. L'apparition de services de sécurité quadrillant les « espaces privés de masse » (centres commerciaux, stades, réseaux de transport, espaces verts des ensembles HLM) répond ainsi à une forte demande de présence. Le fait que les habitants se soumettent de bon gré aux contraintes induites par l'existence de ces services (vérification du contenu des sacs des clients, présence de caméras...) tend à montrer que l'arbitrage individuel entre demande de sécurité et libertés publiques s'est modifié.

1.1.3.2. Une insatisfaction de plus en plus présente dans le débat public

²⁴ Ce quartier compte 20 000 habitants (contre 35 000 il y a quelques années) et un taux de chômage de 30%.

²⁵ J.Q.WILSON, G.L.KELLING, *Broken Windows : The Police and Neighborhood Safety*, *Atlantic Monthly*, 1982.

²⁶ Source : Rapport LAZERGES et BALDUYCK.

²⁷ Il est vrai que ces dispositifs de protection sont souvent liés aux normes d'équipement imposées par les compagnies d'assurance.

Les habitants n'hésitent plus à exprimer leur insatisfaction et à formuler leurs attentes : l'insatisfaction collective fait place à une revendication collective. Certes, cette demande sociale de sécurité transite encore principalement par les canaux traditionnels d'expression des habitants : courrier de doléances individuelles ou lobbying des groupes les plus exposés à la délinquance (commerçants, parents d'élèves, personnes âgées). Les instances de consultation des habitants s'investissent de plus en plus dans les questions de sécurité: conseils de quartier dans l'agglomération lilloise, notamment à Tourcoing, circonscriptions²⁸ à Turin ou conseils de communautés et de groupes de voisinage rattachés aux *area committees* à Liverpool.

Cet investissement collectif prend parfois la forme d'une « auto surveillance de quartier ». A Turin, un premier comité de quartier a émergé spontanément à San Salvario . Il a organisé des opérations "choc", alertant les médias pour réclamer aux pouvoirs publics davantage de sécurité. A Liverpool, cette tendance prend la forme des *Neighbourhood Watch Schemes* (quelques 800 dans la ville)²⁹. Néanmoins, ce programme, relativement efficace dans les classes moyennes, fonctionne mal à Liverpool dans les classes populaires où l'hostilité traditionnelle à la police empêche toute collaboration.

Les élus locaux sont directement sollicités par cette demande sociale de sécurité. En France, nombre d'entre eux ont répondu à cette sollicitation dans les années récentes en profitant du statut ambigu du maire français, détenteur de pouvoirs de police et disposant dans certaines villes d'une police municipale. A Turin, la première élection au suffrage direct du maire en 1993 a coïncidé avec l'émergence d'un débat sur son rôle en matière de sécurité locale. En 1997, la liste du parti Alliance Nationale a ainsi remporté neuf circonscriptions sur dix, notamment en axant sa campagne sur la sécurité des citoyens. De même à Liverpool, les avancées récentes en matière de démocratie locale pourraient modifier l'équilibre entre les acteurs au profit des élus locaux, même si la responsabilité du chef de la police locale devant l'autorité communale tranche d'ores et déjà avec les cas français et italien. La réorganisation de l'exécutif local dans le sens d'une personnalisation accrue du pouvoir et la candidature de Liverpool à être une des premières villes anglaises après Londres à élire son maire au suffrage universel sont autant d'évolutions susceptibles de conduire à une délégation de compétences accrue en matière de sécurité.

1.2. Face à la demande de sécurité, des méthodes d'analyse renouvelées

1.2.1. Le perfectionnement des outils de connaissance a permis d'affiner le diagnostic

1.2.1.1. La recherche d'une mesure plus précise des faits rapportés

Au niveau national, le gouvernement anglais a pris des initiatives récentes pour améliorer la précision et la sincérité des statistiques, quitte à ce que cela se traduise par une augmentation des chiffres de la délinquance. Les nouvelles conventions d'enregistrement des faits invitent désormais les autorités de police à individualiser les comptages, par exemple à comptabiliser le nombre de voitures incendiées et non plus le nombre de départs de feux.

Au niveau local, on cherche constamment à perfectionner la cartographie des données recueillies par la police. A Turin, la statistique des faits de délinquance est affinée par quartiers, voire par rue. A Liverpool, une carte informatisée des points chauds est réalisée en continu sur la base des appels urgents et non urgents adressés à la police. La recherche d'un

²⁸ La circonscription est l'échelle de constitution des comités de quartier. Les présidents des circonscriptions sont élus au suffrage universel, mais leurs compétences sont uniquement consultatives.

²⁹ Dans une moindre mesure, au début des années 80, l'association "Les chevaliers de Roubaix" composée de commerçants de la ville, organisa ostensiblement des patrouilles de nuit afin de sensibiliser les autorités à l'acuité de la délinquance nocturne.

meilleur ciblage géographique de la délinquance a également conduit la compagnie de transport *MerseyTravel* à envisager un système d'analyse des incidents survenus sur le réseau de transport, afin d'établir des corrélations entre la sécurité des lignes et celle des zones qu'elles traversent, ce qui suppose de recueillir et de traiter une masse d'informations considérable: itinéraires empruntés par les victimes, horaire de l'incident³⁰. Ces catégories sont prises en compte par la police depuis que *MerseyTravel* a signé avec elle une convention sur l'échange des informations.

Enfin, des initiatives visent à croiser des données sociologiques et des données de délinquance. L'audit réalisé à Liverpool y procède de manière systématique grâce à l'appui méthodologique de l'université. Le diagnostic réalisé pour le contrat de ville de Lille accorde également une grande place à ce type d'analyse. D'autre part, l'enquête locale de récidive lancée à la maison d'arrêt de Loos, sous l'égide de l'université de Lille II avec un cofinancement sur crédits ville, s'inscrit dans la même logique. Cette étude mesure le risque de récidive et les possibilités de réinsertion offertes par le tissu local.

1.2.1.2. Une appréhension de l'insécurité réelle encore hésitante

De nouveaux outils visent à mesurer le sentiment d'insécurité des habitants et leurs attentes dans ce domaine. Ainsi, un sondage d'opinion a été réalisé à l'échelle du quartier de Lille Sud sur le sentiment d'insécurité tandis que la compagnie *Merseyside Travel* a mené une enquête auprès des usagers de son réseau. Cette logique trouve son aboutissement dans l'audit réalisé par la ville de Liverpool qui, après une première consultation des habitants, a procédé à un *feed-back* afin de vérifier que la présentation faite par l'audit de l'état de la sécurité dans la ville correspondait fidèlement à la perception de la population.

Les enquêtes de victimation apparaissent comme le principal outil de mesure de l'insécurité réelle. Elles tentent, sur une période donnée et sur un échantillon représentatif, de recenser par sondage les faits dont les personnes interrogées auraient pu être victimes, si ces faits ont fait l'objet d'un dépôt de plainte – et quelles suites ont alors été données – et dans le cas contraire, les raisons qui ont motivé l'absence de dépôt de plainte. Cette technique vise non seulement à rapprocher les statistiques de la réalité mais également à mieux connaître les populations les plus vulnérables.

L'appropriation de cet outil est inégale dans les trois pays. A Turin, les acteurs institutionnels apparaissent partagés. La mairie, soucieuse de promouvoir cet outil, a fait réaliser une enquête de victimation en mai 1999 concluant que les faits de délinquance non déclarés à la police et liés à des petits vols ou à des agressions légères représentaient entre 52 et 66% des faits recensés. Les responsables de la sécurité (préfet et forces de police) apparaissent beaucoup plus circonspects quant à l'opportunité de compléter systématiquement les statistiques policières par des analyses de ce type. Elles relèvent à l'appui de leur scepticisme que le civisme des Piémontais, leur faible seuil de tolérance à la délinquance et les facilités locales pour déposer plainte minimisent le « chiffre noir ».

En France, ce type de démarche est encore embryonnaire. L'IHESI vient de réaliser³¹ une enquête de victimation montrant que 4/5 des faits ne sont pas enregistrés par la police. Cependant, le retrait de l'ordre du jour du conseil de sécurité intérieure de février 1999 du projet de création d'un observatoire national de la victimation est symptomatique de la réticence des pouvoirs publics à s'engager pleinement dans cette démarche. Ce contexte ne peut suffire à expliquer les réserves des autorités de Lille à développer localement ces outils. En effet, à plusieurs reprises, des occasions ont été manquées. En 1994, la présence du quartier de Lille Sud dans le dix sites retenus par l'INSEE, en marge de son enquête sur les conditions de vie, pour

³⁰ La compagnie finance actuellement des recherches de l'université John Moores sur ce sujet.

³¹ Cette enquête a été présentée le 22 octobre 1999 à l'occasion du Xème anniversaire de l'IHESI.

procéder à une enquête de victimation, n'a pas été mise à profit. Par ailleurs, le projet de la DIV de mener avec quatre communes françaises, dont Lille, à la fois des enquêtes locales de victimation et des fiches sur l'offre locale de sécurité a été abandonné en 1995 avant d'être parvenu au stade de la réalisation. Plus récemment, Lille n'a pas su profiter de l'élaboration de son diagnostic local de sécurité pour faire réaliser sous sa maîtrise d'ouvrage des enquêtes de victimation ou sur le sentiment d'insécurité. Le coût de ces outils³² a pu être un frein. Par ailleurs, les acteurs institutionnels n'étaient pas prêts à se dessaisir de leur monopole en matière d'expertise ni à assumer toutes les conséquences du décalage éventuel entre l'analyse de la sécurité par les responsables locaux et la perception de la population.

En Angleterre, le *Home Office* a recours depuis longtemps à l'enquête de victimation : depuis 1982, il en publie une tous les deux ans (*British Crime Survey*). A Liverpool, les autorités locales ne sont pas dotées d'un degré d'expertise équivalent. Toutefois, la police mène une double action, d'une part contre la réticence à déposer plainte (*under-reporting*) et d'autre part en recensant les personnes qui font l'objet d'une victimation répétée : elle détermine ainsi des groupes cibles particulièrement vulnérables.

Globalement, les trois villes semblent rester en-deçà du niveau d'expertise locale que d'autres grandes villes européennes ont su atteindre en matière de sécurité, à l'instar de la ville de Barcelone qui depuis 17 ans procède à des enquêtes annuelles de victimation. Elles consistent en un audit, par zone géographique, du sentiment d'insécurité, des initiatives d'auto-protection et de l'état émotionnel des victimes.

1.2.2. Un diagnostic local partagé a été entrepris dans les trois villes

A des degrés divers, les trois villes ont procédé à un élargissement des sources d'information sur la sécurité et ont coordonné les procédures de recueil.

La ville de Turin accuse un certain retard en matière d'échanges de l'information ce qui a justifié la création en mai 1998 d'un observatoire sur la sécurité à l'initiative conjointe de la préfecture et de la mairie. Cet observatoire a vocation à centraliser les données des différentes forces de police compétentes sur le territoire et à produire des statistiques affinées par quartier et par type de délit. Il ne prévoit pas de faire appel à un réseau d'acteurs locaux de terrain pour enrichir l'information, que ce soient la compagnie de transport public de la ville ou l'université, alors que cette dernière travaille ailleurs sur le sentiment d'insécurité.

La limitation des sources de l'observatoire aux seules données policières est d'autant plus regrettable que la mairie dispose déjà à son niveau de nombreuses sources d'informations, provenant notamment des associations qu'elle subventionne. Un observatoire de la jeunesse fonctionne ainsi sous son égide depuis 1987, dont la mission est de rassembler toutes les données disponibles sur les conditions de vie des jeunes entre 14 et 29 ans. Il publie chaque année un rapport annuel faisant état de données statistiques sur les jeunes en milieu scolaire, l'état du marché noir impliquant des jeunes, la toxicomanie et l'influence de l'alcool et recense les associations et lieux de rencontre où se rassemblent les jeunes turinois.

A Lille, le CLS, signé le 5 mars 1999, entendait renforcer le partage de l'information en élaborant un diagnostic local de sécurité. Aujourd'hui, des circuits de remontée et de centralisation de l'information sont identifiables. Par exemple, les agents d'ambiance de l'office HLM Lille Métropole Habitat (LMH) transmettent une synthèse hebdomadaire des incidents constatés au commissariat central de Lille. Les agences locales de l'ANPE enregistrent les incidents les plus graves et les signalent au directeur délégué qui les communique aux

³² Philippe Robert évalue approximativement à 1 MF le coût d'une enquête de victimation effectuée à partir d'un échantillon de 10 000 personnes pour la région Ile de France

services de police. Dans une logique d'échange d'informations, l'association d'aide aux victimes a pu exploiter la main courante de la police. *A contrario*, les remontées d'informations de certains services s'avèrent perfectibles. La capacité des établissements scolaires à produire des statistiques en matière d'absentéisme scolaire est notamment limitée par la réticence des enseignants à donner des renseignements sur leurs élèves. Ils estiment que cela n'est pas de leur ressort et va à l'encontre de leur mission pédagogique. Elle est de surcroît inégale et tributaire de la personnalité du chef d'établissement et de son engagement local. Néanmoins, ces pratiques d'échanges d'information se sont avérées insuffisantes pour établir le diagnostic de sécurité du CLS. La mairie, en décidant de déléguer la réalisation du diagnostic préparatoire à un cabinet de consultants, s'est privée de la possibilité de créer d'emblée une dynamique de projet autour d'elle. De surcroît, son refus d'assumer le diagnostic établi par le consultant, dont seule une version tronquée et édulcorée a été publiée, rend difficile le projet de réactualiser le diagnostic.

L'audit sur la sécurité de la ville de Liverpool constitue le modèle de diagnostic partagé le plus avancé même si la police demeure la source principale des informations qui y figurent. Certes, le parquet s'est abstenu de communiquer ses statistiques mais des services nombreux et divers ont joué le jeu comme les pompiers, l'équipe d'action contre l'alcool et la drogue, les services de sécurité des bailleurs sociaux ou le département de criminologie de l'université. Cette collaboration se pérennise sous la forme de protocoles d'échange d'informations. L'audit a d'ailleurs été l'occasion pour la police d'en signer de nouveaux, notamment avec l'autorité de régulation des transports en commun de *Merseyside*. Pour des motifs liés notamment au secret médical, le service de la santé publique s'est pour sa part refusé à signer un tel protocole avec la police.

1.3. Un rapprochement perceptible des conceptions et des priorités affichées en matière de sécurité

En dépit de traditions différentes, et même si les acteurs l'assument diversement dans leurs discours, une redéfinition des conceptions et des objectifs de la sécurité au niveau local est perceptible.

1.3.1. Les traditions culturelles influencent le traitement local de l'insécurité.

1.3.1.1. Des concepts différents

Pour appréhender la notion de « sécurité », la Grande Bretagne, l'Italie et la France utilisent deux concepts complémentaires : la « sûreté » et la « sécurité ». Dans le droit français et dans le droit italien, la « sûreté » se définit comme un objectif visant à concilier protection et liberté. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans son article 2, l'élève ainsi au rang de « droit naturel et imprescriptible de l'homme » qu'il incombe à la puissance publique de garantir, si besoin est, au moyen de la force publique. La « sécurité » en revanche, définie dans la loi du 21 janvier 1995 comme un droit fondamental³³, correspond avant tout à un état subjectif, individuel ou collectif, d'absence de danger. En Grande Bretagne, la distinction entre sécurité et sûreté est différente: la notion de *safety* se concentre sur l'intégrité individuelle des personnes et des biens et s'oppose à *security* qui se rapproche de la notion d'ordre public et correspond à une approche collective des problèmes.

Les deux concepts peuvent néanmoins être concurrents voire contradictoires. En France et en Italie, l'objectif de « sûreté » a indirectement incité les forces de police, dans une logique d'ordre public, à concentrer leurs efforts jusqu'aux années 80 sur les manifestations les

³³ « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives... » (article 1^{er} de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995).

plus violentes ou les plus visibles de désordre (terrorisme, conflits sociaux, grand banditisme)³⁴, alors même que la violence avait changé de forme. Confrontée à une demande sociale de sécurité fortement territorialisée – la ville, le quartier, la rue – et de plus en plus individualisée, la police nationale n’a pas su s’adapter à ces évolutions³⁵. De manière plus concrète, les notions de *safety* et de *security* ont pu également se révéler contradictoires en Grande-Bretagne. Lors des catastrophes des stades du Heysel (1985) et d’Hillsborough (1989) le regroupement des supporters de Liverpool et la présence de grillages séparant le terrain des tribunes dans une logique d’ordre public ont été à l’origine du drame³⁶.

Les trois villes n’accordent pas une importance égale à la sécurité des biens.

A Liverpool la sécurité des biens et la sécurité des lieux constituent des rubriques à part entière du *crime reduction and community safety strategy*³⁷ aux côtés de la sécurité des personnes. Le document définit ainsi des objectifs chiffrés en matière de sécurité des biens (lutte contre le cambriolage) ou des lieux publics. La sécurité des véhicules qui englobe elle-même le vol, l’incendie, la sécurité dans les parkings, la consommation d’alcool et la sécurité routière constitue l’un des objectifs principaux de la rubrique sécurité des lieux. L’importance particulière accordée par les Britanniques à la sécurité des biens résulte de leur approche économique de la question. L’insécurité est perçue à travers le prisme de son coût privé et social.

En revanche, Lille et Turin accordent une priorité marquée à la sécurité des personnes. Tout en consacrant un volet entier à la « sécurisation de l’environnement urbain », le contrat local de sécurité de Lille se limite à énoncer des objectifs et ne prévoit pas de coopération et *a fortiori* de cofinancements pour les dispositifs de sécurisation active ou passive. Le protocole d’entente de Turin n’évoque même pas le recours à la technologie contre les actes d’intrusion ou de malveillance. De manière générale l’industrie de l’alarme connaît une croissance plus faible en France qu’en Grande-Bretagne. De même, l’accent porté à Liverpool sur la sécurité des propriétés privées ne se retrouve pas non plus à Lille ou à Turin où il est plutôt respectivement question de réhabilitation des quartiers difficiles et de « reconquête de l’espace public ». L’approche britannique se concentre sur la propriété individuelle. Cette préoccupation se retrouve en matière de transports : à Liverpool la sûreté des automobiles est un objectif au moins aussi important que la sécurité dans les transports en commun contrairement à Lille et Turin.

Dans cette logique, les politiques locales de sécurité procèdent à des ciblage différents. Les actions définies dans les contrats de ville et les contrats locaux de sécurité en France relèvent d’une logique de discrimination positive des espaces. Les acteurs publics s’efforcent de mettre en œuvre une priorité financière à l’égard des quartiers dits « difficiles ». La Grande-Bretagne opère au contraire un ciblage par populations. Le concept de *safety of places* ne s’applique pas en priorité aux quartiers socialement défavorisés mais à tout espace urbain public ou semi-public. Parallèlement le *crime reduction and community safety strategy* de Liverpool réserve une part importante de son audit du sentiment d’insécurité à la consultation des populations vulnérables. Des objectifs chiffrés sont fixés en fonction des priorités affichées et des types de délinquants. En matière de délinquance juvénile, l’objectif vise à réduire de 20% sur trois ans le nombre de faits commis par des mineurs.

1.3.1.2. L’articulation entre la prévention et la répression

³⁴ Philippe ROBERT et Marie-Lys POTTIER, *Lecture critique sur l’insécurité et la délinquance*, Revue Française de Science Politique, 1997, vol. 47, n°5.

³⁵ Cf. Dominique MONJARDET, *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*, Paris La Découverte, 1996.

³⁶ Lord Justice Taylor : "the Hillsborough stadium disaster", 1990

³⁷ Document stratégique pour la sécurité dans la ville de Liverpool.

Les choix opérés en matière de prévention/répression renvoient aux études sociologiques distinguant les « sociétés d'ordre »³⁸ des « sociétés de risques et de menaces »³⁹. Dans les « sociétés d'ordre », la délinquance est considérée comme un comportement asocial résultant d'un défaut d'intégration qui risque de mettre en péril les fondements mêmes de la société. Le référentiel de sécurité est à la fois répressif et éducatif : répression des troubles à l'ordre public et prévention de la transgression par des dispositifs de re-socialisation. Le modèle de prévention correspondant est dit « social ». A l'inverse, la société britannique s'analyse davantage comme une « société de risques et de menaces ». Le référentiel de sécurité est ici celui de la protection et de la dissuasion : la prévention n'a pas pour objet la personne du déviant mais le comportement des personnes et des groupes à risques. Renforçant la sécurisation de sites considérés comme des cibles vulnérables, cette prévention dite « situationnelle » vise à rendre plus difficiles les conditions de passage à l'acte du délinquant potentiel et ainsi à l'en dissuader au terme d'un calcul coût – bénéfice de son acte. La force publique vise ainsi à contenir la violence à un niveau de basse intensité en fonction d'une échelle de gravité. L'*anti-social behaviour unit* de Liverpool fonde son action sur la ligne de partage singulière tracée par chaque « communauté » entre le tolérable et l'intolérable.

L'articulation prévention / répression et le type de prévention privilégié s'inscrit dans ce cadre d'analyse. A Liverpool, la police a fait sienne la doctrine « ne rien ignorer », qui est considérée comme une alternative au modèle new-yorkais de « tolérance zéro » trop répressif. Chaque appel qu'elle reçoit, même quand il ne correspond à aucune urgence, est pris en compte. Chaque incident qui se répète est considéré comme un « problème » qui doit être résolu. La plupart du temps tous les aspects du « problème » ne relèvent pas de sa compétence et elle n'hésite pas à renvoyer leur traitement à des agences statutaires ou bénévoles dont l'action est traditionnellement préventive. Cette approche, constitutive d'une définition large de la notion de sécurité, est au cœur du partenariat. Plusieurs critiques lui sont adressées : réinsertion par l'emploi difficile en raison du casier judiciaire ; stigmatisation de certaines « communautés » géographiques et ethniques ; risque de « déplacement » de la criminalité ; coopération locale limitée en raison de la prépondérance accordée aux acteurs répressifs aux dépens des acteurs de la prévention.

La ville de Lille demeure très attachée à une approche de la sécurité en termes de prévention sociale, grâce au réseau extrêmement dense des associations qu'elle finance. L'idée que la lutte contre les disparités sociales contribue à supprimer le crime lui-même est en effet une doctrine qui prédomine dans les pays, notamment latins, où au sein des universités les départements de sciences sociales ont pris le pas sur ceux de criminologie. En Grande-Bretagne l'approche est différente : le volet sécurité du budget unique de réhabilitation est conçu comme devant favoriser le développement économique et non l'inverse.

Contrairement à d'autres grandes villes françaises⁴⁰, Lille ne revendique pas de compétences en matière répressive et ne cherche pas à s'ériger en pilote de la politique locale de sécurité : elle considère que son rôle se limite à la prévention de la délinquance et que le partage des compétences avec l'Etat est clair. Le glissement d'une prévention sociale vers une prévention générale intégrant les politiques en direction de la jeunesse est néanmoins sensible. Le colloque de Villepinte (24-25 octobre 1997) a ainsi réaffirmé la nécessité d'une meilleure coopération entre les acteurs de prévention et de répression.

³⁸ Pour une relecture du modèle « classique » de société d'ordre, François DUBET, Danilo MARTUCCCELLI, *Dans quelle société vivons-nous ?* Paris, Seuil, 1998.

³⁹ Cf. notamment Sophie BODY-GENDROT, Violence et insécurité : le cas américain, in Alain OBADIA, Colloque de Cerisy. Entreprendre la ville, Paris, 1997 ; et Michel WIEVORKA, Le moment de la violence, Paris, Seuil, 1999.

⁴⁰ En la matière l'exemple lillois n'est peut-être d'ailleurs pas représentatif du discours des élus qui revendique le rôle de « chef d'orchestre » ou de pilote au niveau local.

Turin reste en grande partie fidèle à la tradition de « prévention sociale ».

L'action des associations est fondatrice dans ce domaine. Par ailleurs, en dépit de l'intérêt porté par certains élus à l'expérience new-yorkaise, la « tolérance zéro » est rejetée. Néanmoins, les discours tendent de plus en plus à « vouloir sortir de la culture du social ». La médiation sociale est utile pour contenir la violence des parties au conflit mais chacun s'accorde sur la carence répressive des acteurs institutionnels du partenariat, en l'occurrence la justice. Face à une vague d'immigration venue de l'Est inédite pour cette nation d'émigrants, les comités de quartier militent eux aussi en faveur d'une répression accrue.

1.3.2. Néanmoins, les priorités des politiques publiques en matière de sécurité tendent à converger en Europe.

1.3.2.1. Les approches de la sécurité coïncident de plus en plus

La notion de sécurité tend à s'élargir à la notion plus globale de qualité du cadre de vie. L'avancée de l'approche partenariale à Liverpool et à Lille souligne que la sécurité englobe aussi bien les questions de délinquance, de santé publique ou d'environnement urbain. La dilatation de la notion de sécurité participe du décloisonnement des politiques publiques. Elle permet une approche « holistique » où chaque aspect des questions est pris en considération : ainsi le forum sur la violence domestique à Liverpool s'interroge-t-il sur la meilleure manière de s'occuper des enfants dont la mère est victime de tels actes ; à Lille, la lutte contre l'absentéisme scolaire est étroitement corrélée au traitement de la délinquance juvénile et les croisements de statistiques venant des établissements scolaires avec les données socio-économique permettent de définir des objectifs communs entre politiques publiques.

Les acteurs italiens et français se convertissent progressivement à l'idée que la prévention sociale peut coexister avec la prévention situationnelle. A Turin, le recours croissant aux caméras de vidéosurveillance dans les rues commerçantes est significatif à cet égard. A Lille la prévention situationnelle instaure un lien nouveau entre urbanisme et sécurité. La mairie de quartier Lille-Fives réhabilite ainsi les courées, urbanisme hérité de l'époque industrielle afin de maintenir le tissu associatif. Aux alentours des HLM, Lille Métropole Habitat supprime les bosquets permettant aux « dealers » de se dissimuler. L'ambition du projet *Alleygating* à Liverpool va néanmoins au-delà. Il consiste à fermer par une grille très élevée et enduite d'une huile « anti-délinquant » les passages situés derrière les maisons en rangée permettant aux cambrioleurs de s'évader facilement. La difficulté tient au fait que le projet suppose la transformation d'espaces jusqu'alors publics en espaces privés en dépit de la complexité de la loi britannique sur les droits de passage.

1.3.2.2. Les priorités affichées sont similaires

Dans les trois villes étudiées, on constate une attention prioritaire à trois domaines de la politique de sécurité : la lutte contre la délinquance juvénile, la prévention de la toxicomanie et l'aide aux victimes.

La lutte contre la délinquance juvénile apparaît à Lille, à Liverpool et à Turin comme une priorité commune⁴¹. La diversification de la palette des dispositifs existants doit permettre de trouver des solutions au cas par cas. L'encadrement de cette délinquance va des mesures de rappel à la loi en France ou d'admonestation en Grande-Bretagne aux mesures à dimension éducative⁴², de médiation-réparation jusqu'aux mesures de détention. Toutefois, la Grande-Bretagne se singularise par une plus grande sévérité : le *Crime and Disorder Act* de 1998, complété par le *Youth Justice and Criminal Evidence Act* de 1999, a ainsi ramené l'âge de la responsabilité pénale de 14 à 10 ans et a créé de nouvelles peines pour troubles à l'ordre

⁴¹ Cf. Annexe 5, *la délinquance juvénile : de l'arrestation au jugement*.

⁴² Des associations telles que Itinéraires à Lille accompagnent la réinsertion des jeunes en difficulté en établissant des parcours individualisés qui prolongent les décisions de justice.

public, agressions sexuelles et infractions aggravées à caractère racial⁴³. A Turin et à Lille, les politiques de prévention en direction des jeunes se situent très en amont : politique d'animation culturelle avec des chèques-loisirs destinés aux publics défavorisés à Lille ; initiatives de prévention pour les jeunes immigrés (projet *Allouan* en direction des jeunes Marocains) et de réinsertion (projet *Itaca*) à Turin.

La lutte contre la toxicomanie constitue une seconde priorité dans les trois villes. A Lille, le problème est abordé à la fois sous l'angle de la santé publique et celui de la délinquance. Face à l'ampleur du défi et pour répondre aux inquiétudes et aux pétitions des habitants, la mairie de Lille a fait de la lutte contre la toxicomanie un objectif fort et affiché comme tel par son maire⁴⁴ : elle a ainsi adopté un plan lillois de lutte contre la toxicomanie le 28 juin 1993 et réuni l'ensemble des acteurs lors d'une séance extraordinaire du conseil municipal le 5 décembre 1994. Un inter-secteur médical de toxicomanie a été mis en place en 1994 grâce à l'appui de la ville et s'inscrit dans le programme européen INTERREG. La coordination entre les aspects de santé et de répression n'est pas toujours efficace. Le corps médical, lié par le secret médical, s'oppose parfois aux examens pratiqués sur les contrevenants à l'hôpital par les services de douanes. A Turin, une coopération étroite a été établie entre l'Etat, la mairie, les associations et les services de santé. Les initiatives font appel à des financements mixtes (Etat, municipalité mais aussi fondations privées comme la Fondation Agnelli). Ainsi, ont été mis en place des projets comme les dons de seringues aux toxicomanes (financements de la région et de la caisse locale d'assurance maladie) et des réseaux d'assistance auprès de toxicomanes en difficulté. A Liverpool, un « plan d'action contre la drogue » complète le plan stratégique pour la réduction de la criminalité. Ce plan couvre tous les volets traditionnels de prévention et de traitement, avec une attention particulière à la toxicomanie des jeunes (correspondants toxicomanie dans les établissements scolaires, mise en place d'une équipe de soutien). La toxicomanie est également traitée comme une source de désordre et d'insécurité dans les lieux publics. Elle est intégrée dans une approche plus globale concernant tous les types de dépendance en particulier l'alcool.

Les politiques se focalisent enfin sur l'aide aux victimes. L'approche britannique de l'élucidation opère une disjonction entre la recherche des coupables et la réparation à apporter aux victimes⁴⁵. Dans cette perspective, l'élucidation est conçue moins comme une mesure de l'efficacité des services de police que comme un service rendu aux victimes. A Liverpool, le recueil des plaintes à domicile est également généralisé et des officiers de liaison s'occupent plus particulièrement des contacts avec les familles des victimes. A Turin, tout en confiant à la municipalité un rôle majeur en matière d'aide aux victimes⁴⁶, le protocole d'entente encourage aussi la police à développer le recueil de plaintes à domicile, notamment pour les personnes âgées. A Lille, l'association d'aide aux victimes, hébergée au Palais de Justice, bénéficie d'un soutien et d'une confiance accrues des acteurs institutionnels.

1.3.3. Progressivement apparaît un modèle européen de politique locale de sécurité, que l'Union européenne cherche à favoriser

1.3.3.1. Les réseaux européens et internationaux de villes tendent à se développer afin de favoriser la diffusion des pratiques locales innovantes

Les initiatives des villes ont été fédérées dans un Forum Européen de Sécurité Urbaine qui organise régulièrement différents séminaires et colloques afin de mettre en avant les

⁴³ La consultation des habitants de Liverpool, réalisée en 1998 dans le cadre du *Crime and Disorder Audit Report*, montre que la délinquance juvénile est pour 44% des sondés la première des priorités en matière de sécurité.

⁴⁴ En 1997, 23,7 MF sont consacrés à la lutte contre la toxicomanie, dont 3,5 millions par la municipalité.

⁴⁵ Les enquêtes de délinquance auto-reportée menées dans les prisons qui permettent d'élucider certaines affaires non résolues correspondent ainsi à une logique de réparation. En échange de l'impunité, les détenus sont invités à reconnaître des crimes et délits qui ont été enregistrés mais non élucidés par les services de police.

⁴⁶ Le protocole d'entente prévoit la constitution d'une association d'aide aux victimes financée par la mairie.

expériences originales rencontrées en Europe. Les publications du FESU constituent désormais une banque de données extrêmement riche permettant de mieux appréhender les problématiques urbaines de la délinquance. Lille, Liverpool et Turin participent à ce forum.

Le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) procède de la même logique et diffuse via Internet les « stratégies prometteuses de prévention de la criminalité ». Un « recueil des bonnes pratiques » cite à cet égard la ville de Lille pour la mise en place du CCPD en 1983 en insistant sur le caractère intégré de l'initiative (« participation des résidents, adoption de mesures situationnelles, initiatives de développement social »). En France, la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) participe aux conférences internationales organisées par le CIPC. L'objectif principal du Centre, en lien avec les Nations Unies, est de pouvoir faire accepter par les différents pays des « normes » en matière de prévention afin de faciliter les comparaisons entre villes. La Grande-Bretagne, et l'Italie dans une moindre mesure, prêtent attention à ces initiatives.

1.3.3.2. L'Union européenne s'intéresse de plus en plus aux politiques locales de sécurité

L'Union Européenne est longtemps restée à l'écart des problèmes de politique des villes, en vertu d'une conception stricte du principe de subsidiarité. Dès 1989, certains des 32 Projets Pilotes Urbains⁴⁷ (PPU) permettaient aux municipalités d'expérimenter des approches nouvelles pour revitaliser les « quartiers à problèmes ». Cependant, le véritable départ d'une réflexion sur les villes et leur milieu remonte à 1990 à la publication du Livre vert sur l'environnement urbain qui identifie toutes les difficultés auxquelles les villes sont confrontées et tente d'y apporter des réponses pragmatiques. En mai 1994, à l'issue de la Conférence européenne sur les villes durables d'Alborg (Danemark), un certain nombre de villes européennes signent une déclaration commune, appelée la « Charte d'Alborg », qui les engage sur la voie de mesures concertées en faveur de la durabilité (plans locaux, méthodes, citoyenneté). La Commission européenne et les Villes lancent alors la « Campagne des villes européennes durables pour l'échange d'information sur les expériences réussies et l'assistance mutuelle pour la conception et la mise en œuvre de politiques orientées vers la durabilité ». Aujourd'hui la Charte compte 300 signataires. Une évaluation de son impact s'est faite en 1996 à Lisbonne lors de la deuxième Conférence européenne sur les villes durables.

Cette même année 1994, la Commission européenne a décidé de donner une nouvelle impulsion à ce type de projets en affectant 870 MECUS à l'initiative URBAN, qui constitue la plus ambitieuse des actions communautaires en faveur du développement équilibré des villes. On y aborde l'ensemble des problèmes d'un quartier défavorisé et l'on élabore un ensemble cohérent de mesures visant à la création d'entreprises, l'orientation des personnes vers des formations appropriées, l'amélioration des infrastructures, la protection de l'environnement, la promotion de l'égalité entre hommes et femmes et la création d'équipements sociaux. Chaque projet candidat doit comporter un volet « sécurité ». Les financements provenant du FEDER et du FSE (en principe selon une répartition $\frac{3}{4}$ pour $\frac{1}{4}$) ont permis de réaliser plus d'une centaine de projets dans tous les Etats membres. Une coordination avec le programme INTEGRA (réinsertion par l'emploi des exclus : délinquants, toxicomanes, ...) est prévue. Lille, Liverpool et Turin, associées à 11 autres villes ont ainsi présenté un projet de sécurisation des transports en commun fondé sur la présence à bord de stewards afin d'obtenir des financements du programme PERSEUS. Toutefois, l'appel d'offres ne leur a pas été favorable.

L'Union européenne complète cette approche urbaine intégrée de la sécurité par une action plus directe contre certaines formes de délinquance en favorisant un

⁴⁷ Reconnus à hauteur de 60 Meuros pour 1994-1996, ces PPU s'organisent selon les axes suivants : le développement économique des quartiers socialement défavorisés, les actions écologiques à objectifs économiques, la réhabilitation des centres historiques et l'exploitation des atouts technologiques urbains.

contexte propice à leur prévention. L'EMCDDA⁴⁸ finance études et formation en matière de lutte contre la toxicomanie. L'agence vise à rendre les données nationales compatibles et favorise l'échange de l'information et des pratiques. Elle a joué un rôle dans l'harmonisation relative des politiques nationales contre la drogue que l'on constate en Europe.

En ce qui concerne le troisième pilier et la coopération en matière de police de proximité, la première initiative est venue de la dernière présidence britannique, qui a organisé les 9 et 10 juin 1998 un séminaire à Londres sur le rôle des partenariats dans la réduction de la criminalité (*Partnerships in Reducing Crime*), où pour la première fois étaient abordées, dans un cadre communautaire, les questions de police de proximité. Cette initiative a été reprise par la présidence finlandaise lors du conseil européen extraordinaire de Tampere (octobre 1999). Dans ses conclusions le Conseil demande le développement de programmes nationaux de prévention avec comme priorités la délinquance chez les jeunes, la criminalité liée à la drogue et la criminalité urbaine. Surtout, la déclaration finale établit pour la première fois un lien entre grande criminalité, criminalité transfrontalière et délinquance urbaine. La Commission vient de décider la création d'une nouvelle direction générale « Espace de liberté, de sécurité et de justice », conformément aux modifications introduites par le Traité d'Amsterdam. La sous-direction « Coopération judiciaire et policière – lutte contre la criminalité » y sera chargée de la politique de prévention et de l'articulation de la lutte entre petite et grande criminalité. Une ligne de crédit de 0,5 MEUROS votée par le Parlement européen permettra de financer des programmes locaux d'échanges, de formation et de coopération dans les domaines de la justice, de la police et de la lutte contre la criminalité.

⁴⁸ *European monitoring centre for drugs and drug addiction*, doté de 3.2 millions d'euros en 1997.

2. LE PARTENARIAT CONSTITUE UNE REPONSE CONVERGENTE EN EUROPE

2.1. Deux logiques d'organisation : le pilotage par l'Etat ou par les collectivités locales

La mise en œuvre des politiques locales de sécurité soulève la question classique du partage des responsabilités entre l'Etat et les pouvoirs locaux et reflète des héritages politiques contrastés. Deux "modèles" traditionnels s'opposent : alors qu'en France et en Italie, une vision centralisée confère à l'Etat l'essentiel des responsabilités au nom de sa légitimité organique, une vision décentralisée, privilégiant la proximité, prévaut en Angleterre.

2.1.1. En France et en Italie, un partenariat contractualisé et piloté par l'Etat

2.1.1.1. En France, une évolution progressive vers le partenariat local

La réponse institutionnelle à la demande de sécurité tente de concilier la prééminence de l'Etat avec la notion de "coproduction". La sécurité est en effet une attribution régaliennne de l'Etat, confortée en 1941 par la nationalisation des polices municipales⁴⁹.

Le mouvement de décentralisation a alimenté le débat sur la répartition des compétences. Certains élus ont été ainsi conduits à revendiquer des pouvoirs de police accrus. En 1982, le rapport Bonnemaïson⁵⁰ préconise une coopération entre l'Etat et les collectivités locales. Ce rapport a été suivi⁵¹ par la création du Conseil National de Prévention de la Délinquance (CNPD), des Conseils Départementaux de Prévention de la Délinquance (CDPD) et des Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance (CCPD). Ces derniers, présidés par le maire, sont la pièce maîtresse chargée d'animer l'action des acteurs locaux de la prévention. L'échelon local devient, pour la première fois, un territoire où peuvent s'organiser des actions coordonnées et partenariales autour de la sécurité.

Parallèlement, la montée en puissance de la politique de la ville, conçue comme une réponse globale aux problèmes urbains, s'accompagne d'une prise en compte accrue des enjeux de sécurité. Dès 1988, le CNPD et la Commission Nationale des Quartiers sont regroupés dans le Conseil National des Villes et du Développement Social Urbain (CNV) tandis que sont mis en place les plans locaux de sécurité (PLS)⁵². Cependant, la coordination entre la politique de sécurité et les dispositifs de la politique de la ville fait souvent défaut.

A partir de 1993, l'Etat réaffirme son rôle de pilote dans le domaine de la sécurité locale : la création des Plans Départementaux de Sécurité (PDS), actes unilatéraux préparés par l'Etat, rend compte de cette évolution. La loi du 21 janvier 1995, tout en introduisant l'idée de "coproduction" en matière de sécurité urbaine, réaffirme le rôle essentiel de l'Etat et des services de police ainsi que l'autorité du préfet.

Un nouveau rééquilibrage vise ensuite à dynamiser l'approche partenariale. Après la reconnaissance de la complémentarité de l'action de l'Etat et des collectivités locales au colloque de Villepinte des 24 et 25 octobre 1997, le Premier ministre a récemment mis l'accent

⁴⁹ La loi du 23 avril 1941 modifie le dispositif de la loi du 5 avril 1884 et confère aux préfets les pouvoirs de police dans les villes de plus de 10 000 habitants.

⁵⁰ Le rapport « Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité » a été élaboré par la Commission des maires sur la sécurité, présidée par M. Gilbert Bonnemaïson.

⁵¹ Décret du 8 juin 1983, modifié le 1^{er} avril 1992.

⁵² Circulaire du 13 mai 1992 relative aux plans locaux de sécurité.

sur la dimension globale de la politique de la ville⁵³. Aujourd'hui, les Contrats Locaux de Sécurité (CLS) constituent la pierre angulaire de la politique de sécurité⁵⁴. Ils visent à accroître l'efficacité de la prévention et de la sécurité urbaine et à engager des actions coordonnées avec les autorités et acteurs locaux. Ils recherchent à ce titre une plus grande implication des services de l'Etat dans leur soutien aux actions locales de prévention. Cependant, face à l'Etat, les collectivités locales n'ont parfois d'autre alternative que d'accepter le contenu d'un CLS. La circulaire du 7 juin 1999 relative aux CLS souligne d'ailleurs les insuffisances dans la mise en œuvre du dispositif et appelle à un élargissement de l'approche partenariale, ainsi qu'au développement d'actions nouvelles, notamment en faveur de la famille, de l'enfance, de la réinsertion et de la prévention des risques.

2.1.2.2. L'Italie, une tradition réaffirmée de pilotage de la sécurité par l'Etat

La sécurité est un attribut traditionnel de l'Etat ne souffrant aucune remise en cause. Le ministère de l'Intérieur est le responsable de la sécurité sur le territoire national et s'appuie sur deux corps aux compétences générales, la police d'Etat et l'arme des carabinieri, ainsi que sur des forces plus spécialisées comme la garde des finances. Cette conception centralisée de la sécurité a fait l'objet d'une réaffirmation récente par la loi n°121 d'avril 1981 réformant le statut de la police d'Etat. Elle énonce en effet que le préfet est l'autorité provinciale de la sécurité publique, assisté dans cette tâche par le questeur qui exerce une autorité opérationnelle sur l'ensemble des forces de l'ordre (police, carabinieri, garde des finances). L'apport majeur de la loi de 1981 est également de mettre en place des comités provinciaux de sécurité publique dans lesquels siègent, sous l'autorité du Préfet, les services de l'Etat en charge des questions de sécurité à l'exception des services judiciaires. La loi de 1981 rappelle en outre que la police municipale ne saurait être considérée comme une force de l'ordre à part entière⁵⁵.

L'affirmation récente de l'autonomie communale a ouvert une brèche dans cet ordonnancement traditionnel. Si la décentralisation est un principe ancien inscrit au cœur de la Constitution italienne de 1948, elle n'a connu une traduction concrète que très tardivement pour les régions, puis pour les provinces et les communes. Ainsi, alors que la Constitution affirme dans son article 128 que les communes sont « des collectivités autonomes dans le cadre des principes fixés par les lois de la République », il a fallu attendre les lois n°142 du 8 juin 1990 et n°241 du 7 août 1990 pour formaliser leur émancipation. Ce mouvement a trouvé son aboutissement dans la loi n°81 du 25 mars 1993 instituant l'élection du maire au suffrage universel direct. La responsabilité directe et politique des élus les a conduit à exiger un droit de regard sur la sécurité locale et à assumer leur place au sein du dispositif de prévention.

La tendance récente en Italie est donc à la multiplication des protocoles d'entente entre Etat et communes en matière de sécurité. La ville de Turin a été l'un des précurseurs en la matière et près de 70 protocoles ont été signés à ce jour en Italie. Ces protocoles d'entente appellent deux remarques. Ils constituent d'une part, une extension intéressante au domaine de la sécurité locale des mécanismes conventionnels très généraux autorisés par les deux lois de 1990 et dont la vocation initiale était plutôt de couvrir les interventions économiques conjointes de l'Etat et des collectivités locales. D'autre part, ces protocoles n'organisent pas un transfert de pouvoirs mais permettent la coordination de compétences distinctes entre maire et préfet. Cette évolution a connu une reconnaissance législative par le biais de la loi du 27 juillet 1999 ouvrant le comité provincial de sécurité au maire de la ville chef lieu de province et au président provincial élu.

2.1.2. En Angleterre, une politique de sécurité mise en œuvre et pilotée localement

⁵³ Colloque de Montpellier intitulé "Agir au quotidien dans les villes" des 17 et 18 mars 1999.

⁵⁴ La circulaire du 28 octobre 1997 fait des CLS « l'outil principal d'une politique de sécurité ».

⁵⁵ Le statut de la police municipale sera ensuite précisé par la loi cadre n°65 du 7 mars 1986.

L'Angleterre a développé une approche différente consistant à placer la politique de sécurité au niveau des autorités locales qui en assument directement la responsabilité politique. Cette logique trouve son origine dans l'organisation décentralisée de la police, née d'un foisonnement de polices locales. Un cadre national leur a été assigné et le *Home Office* assure une fonction de détermination des objectifs généraux de la politique de sécurité publique ainsi que l'essentiel de son financement. Cependant, l'autorité de police locale, composée de neuf conseillers, trois magistrats et cinq membres indépendants est chargée d'arrêter un plan de sécurité local dans chaque circonscription, sous la responsabilité opérationnelle d'un officier supérieur, le *chief constable*, en vertu de la loi sur les compétences et l'organisation de la police de 1996⁵⁶.

Les années 1980 ont marqué le début d'efforts soutenus pour impliquer les « communautés »⁵⁷ dans l'élaboration de politiques globales de sécurité. En 1988 le gouvernement de Mme Margaret Thatcher lance le programme *Safer Cities*, doté d'un budget d'environ £7M et articulé autour de projets de lutte contre la délinquance mis en œuvre par des comités d'organisation locaux. Aujourd'hui, 52 zones urbaines en bénéficient. Toutefois les coordonnateurs, souvent des bénévoles non spécialistes des questions de sécurité, ont parfois été pris dans des jeux de pouvoir locaux sans disposer d'une légitimité suffisante pour arbitrer⁵⁸. En effet, ce programme visait aussi à contourner les autorités politiques locales.

En 1991, le Rapport Morgan⁵⁹ propose de conférer aux autorités locales une responsabilité statutaire, clairement définie, en matière de prévention de la délinquance. Le gouvernement a rejeté cette recommandation, tout en encourageant la méthode partenariale préconisée.

Les modalités d'allocation des crédits des programmes d'urbanisme et de prévention de la délinquance du ministère de l'Environnement, chargé en Angleterre des collectivités locales et de la politique urbaine, vont dans ce sens. Les fonds du budget unique de réhabilitation (*Single Regeneration Budget*) sont globalisés. L'appel d'offres devient la règle et impose l'élaboration en partenariat de projets locaux. L'attribution des crédits se fait par projets et sert de contrepartie aux fonds européens.

Enfin, le *Crime and Disorder Act* sur la sécurité des communautés, promulgué le 31 juillet 1998, transpose et approfondit la démarche partenariale. Cette loi prévoit d'associer dans la lutte contre l'insécurité l'ensemble des acteurs, publics et privés, et de consulter les divers organismes ou associations locaux, avant l'adoption de la stratégie locale de sécurité. La nouvelle loi investit surtout les collectivités locales et la police d'une mission statutaire commune consistant à développer et mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la criminalité et les problèmes sociaux. La responsabilité et le pilotage des politiques de sécurité sont donc désormais clairement confiés aux autorités locales. Le pouvoir central se limite à la fonction de coordination stratégique de l'ensemble des dispositifs locaux. Le *Crime and Disorder Act* est ainsi indissociable de la réforme décentralisatrice menée actuellement par le gouvernement, au terme de laquelle les villes pourront se doter de maires élus au suffrage universel direct.

2.2. Une réponse convergente : la formalisation du partenariat à l'échelon local

⁵⁶ *Police Act* du 22 mai 1996 réformant le *Police Act* de 1964 et le *Police and Magistrates' Courts Act* de 1994.

⁵⁷ Au sens de "groupes de citoyens".

⁵⁸ « Evaluation du programme *Safer Cities* : impact et processus », Paul Ekblom, directeur de la cellule évaluation du *Home Office*.

⁵⁹ « Renforcer la sécurité des communautés locales : utilisation des partenariats pour une action de prévention locale », *Standing Conference on Crime Prevention*, Home Office.

Prenant acte du constat de la multiplicité des acteurs qui agissent sur le terrain de la sécurité, les villes, en conformité avec les orientations nationales, ont élaboré des pratiques locales de partenariat.

2.2.1. Turin : un partenariat fondé sur une claire répartition des compétences

A Turin, la demande locale de sécurité a longtemps fait l'objet de réponses non coordonnées tant de la part de l'Etat et de ses représentants locaux que des autorités municipales, provinciales et régionales, des associations et autres acteurs. Le protocole d'entente signé le 9 mai 1998 entre le préfet et le maire, jette les bases d'une meilleure coordination locale.

2.2.1.1. Une responsabilité partagée entre l'Etat et la commune

Le développement d'un sentiment d'insécurité et une forte implication du maire et du préfet ont conduit à la signature, en présence du ministre de l'Intérieur M. Napolitano, de ce protocole d'entente, afin d'améliorer « la vie sur le territoire en conjuguant prévention, contrôle et répression ».

Cet accord établit une stricte répartition des compétences entre la commune et l'Etat, confiant à la première la politique de prévention et réservant au second les fonctions régaliennes de répression. D'une part, il confirme le préfet comme unique pilote du dispositif en matière de stratégie générale. En effet celui-ci préside le comité provincial de sécurité publique auquel le protocole confie la conception et le suivi des actions. La responsabilité opérationnelle incombe au questeur, qui peut recourir « si nécessaire » à la police municipale. D'autre part, la commune est reconnue comme l'animateur des politiques locales de prévention. Le protocole d'entente met ainsi à la charge de la municipalité la réhabilitation de certains quartiers (marché aux puces d'*el Balon*, requalification de la zone de Porto Palazzo, campagne d'éclairage public) et certaines initiatives d'aide aux victimes (création d'un service d'assistance locale spécifique aux personnes âgées et d'un fonds spécial). La mairie poursuit également une coopération institutionnelle et financière avec les associations et notamment avec l'Eglise catholique très présente dans la vie associative locale. Elle a ainsi soutenu, à l'initiative du groupe *Abele*⁶⁰, la création d'une maison des conflits, et travaille avec l'association Téléphone rose⁶¹ et l'institut privé Sereno Regis à la mise en place d'une opération dite « présence amicale » de soutien aux personnes vivant seules.

Au delà de la répartition des tâches, le protocole d'entente a pour la première fois formalisé des coopérations conjointes entre l'Etat et la commune. Il s'est traduit par la création d'un observatoire local de la sécurité qui a pour vocation d'établir un diagnostic partagé sur le territoire communal. Le diagnostic formulé n'est pas forcément novateur et reste tributaire des données étatiques mais l'observatoire constitue un outil efficace pour guider les dispositifs de prévention et de répression sur le territoire communal. Il sert aussi de support de communication avec l'opinion publique. Enfin, le protocole a été l'occasion d'institutionnaliser la coopération entre forces de l'ordre et police municipale. Cette dernière, tout en restant cantonnée dans son activité traditionnelle de police administrative⁶², est renforcée dans son rôle de contrôle des activités commerciales et d'observateur privilégié de la voie publique. Selon des procédures précises, elle transmet des signalements en temps réel à la police d'Etat. Le protocole prévoit également l'installation conjointe de dispositifs de vidéosurveillance dans huit zones sensibles.

⁶⁰ Association locale, pilotée par l'Eglise et rassemblant plus de 150 salariés.

⁶¹ Association nationale luttant contre la violence faite aux femmes.

⁶² L'encadrement étroit des attributions de la police municipale reflète les orientations du ministère de l'Intérieur qui refuse de la considérer comme une force de police à part entière malgré les revendications des élus.

2.2.1.2. Un partenariat restreint à un cercle étroit d'acteurs

S'articulant en deux niveaux de relations, coopération formalisée Etat- commune et relations informelles entre commune et acteurs de terrain, le partenariat turinois est clair et lisible mais reste limité.

D'une part, le protocole d'entente présente des lacunes liées à la formalisation récente du partenariat en Italie. Il ne constitue pas un support de financement, l'Etat fournissant les moyens matériels et humains et la ville restant le maître des actions de prévention financées sur les fonds communaux. Aucune évaluation de la coopération locale n'est explicitement prévue. Son périmètre géographique est circonscrit à la seule commune de Turin, ce qui s'explique en partie par l'absence de culture intercommunale en Italie⁶³. Une inflexion a cependant été introduite par la loi du 27 juillet 1999 qui nomme membre de droit du comité provincial de la sécurité publique le président de l'instance provinciale afin d'assurer la représentation des 315 communes de la province turinoise.

D'autre part, la coproduction locale est limitée à un nombre réduit d'acteurs. Deux institutions étatiques de premier plan, la justice et l'éducation, ne sont pas associées au protocole d'entente. Réticentes à participer à un partenariat global, elles coopèrent néanmoins de manière informelle avec la municipalité. Quatre policiers municipaux sont ainsi mis à la disposition de la section du parquet en charge des mineurs afin de faciliter l'identification des délinquants et de renseigner les magistrats sur leur environnement familial et social. En liaison avec les services municipaux, l'éducation mène aussi des actions de prévention de la délinquance dans les établissements scolaires, au demeurant peu développée à Turin.

La province et la région ne sont pas non plus signataires du protocole d'entente même si elles participent au financement de certaines actions locales. La région finance ainsi des actions de la lutte contre la toxicomanie. Enfin, le partenariat turinois souffre de l'absence relative des acteurs économiques et des habitants. Les entreprises restent à l'écart de la politique locale de sécurité même si par l'intermédiaire de grandes fondations, elles cofinancent certains projets locaux⁶⁴. Seule la société de transports turinoise (société mixte) a lancé un projet récent de télésurveillance dans les autobus en collaboration avec la préfecture. Quant aux citoyens, ils ne sont pas associés de manière formelle aux politiques de sécurité. Le protocole d'entente prévoit simplement d'informer régulièrement le public en invitant par exemple, à la demande du maire, les élus de quartier à certaines réunions du comité provincial de la sécurité.

2.2.2. Lille : l'imbrication des dispositifs contractuels

2.2.2.1. CCPD, CLS et contrat de ville, des cadres de coopération complémentaires

Le CCPD est au cœur du dispositif partenarial lillois. Institué dès 1983, le CCPD constitue à Lille, à l'inverse de la situation rencontrée dans d'autres grandes villes françaises, une instance de concertation dynamique associant l'ensemble des acteurs locaux, soit près de 150 partenaires. Sur le plan opérationnel, les groupes de travail du CCPD⁶⁵ qui se réunissent en moyenne toutes les trois semaines, coordonnent efficacement la mise en œuvre des actions sur le terrain. Le bon fonctionnement du CCPD reflète l'engagement de la municipalité de Lille en faveur des politiques de prévention, qui couvrent un champ très large : aide aux victimes et aux sortants de prison, prévention scolaire, aides aux parents, lutte contre la prostitution. Le CCPD est en particulier devenu depuis 1993 le principal maître d'œuvre en

⁶³ Malgré l'apparition récente de certaines aires métropolitaines comme à Bologne.

⁶⁴ Notamment la fondation Agnelli.

⁶⁵ Ces groupes sont spécialisés dans les thèmes suivants : la connaissance des problèmes locaux ; l'aide aux victimes et la prévention de la récidive ; la prévention des toxicomanies ; la jeunesse ; l'école et ses partenaires face aux violences.

matière de prévention de la toxicomanie (25 projets en 1998). Il bénéficie du concours financier de l'Etat, notamment par le biais de crédits du contrat de plan.

Dans ce contexte, le nouvel outil opérationnel et contractuel que constitue le CLS a été diversement exploité.

En matière de sécurité dans les transports⁶⁶, cet outil a permis de concrétiser et de formaliser dans un document contractuel le travail engagé depuis 1994 par les acteurs concernés au sein du groupe de travail intercommunal sur la prévention de la délinquance dans les transports en commun depuis 1994. Le CLS transports a été signé en décembre 1998 par des acteurs aussi variés que l'Etat, le parquet, l'éducation nationale et la communauté urbaine de Lille ainsi que le syndicat mixte d'exploitation des transports en commun, Transpole, la SNCF, le conseil général et le conseil régional. Il renforce et diversifie les moyens, notamment grâce au recrutement d'agents d'animation et de sécurité par l'opérateur Transpole et met en place des procédures de coordination telles que la centralisation des dépôts de plainte des victimes d'agression. Ce CLS thématique innove en outre sur deux points. D'une part, il reconnaît l'agglomération comme échelle pertinente pour traiter une délinquance de plus en plus mobile. D'autre part, en s'attachant à chiffrer précisément les coûts directs et indirects de la délinquance dans les transports (8,8 MF en 1998), il souligne la dimension économique de l'insécurité.

En revanche, le CLS de Lille – Hellemmes signé en mars 1999 par les maires des deux communes, le préfet, le procureur et le recteur, ne semble pas encore avoir réussi à s'imposer comme un cadre contractuel synthétique et fédérateur de la politique de sécurité menée à l'échelon municipal. Le CLS, qui n'en est certes qu'à ses premiers mois d'existence, éprouve des difficultés à se positionner vis-à-vis du CCPD, alors qu'il pourrait en devenir un complément opérationnel. Il suscite certaines réticences de la part de la municipalité où il est perçu comme une réorientation vers une politique plus sécuritaire⁶⁷. Dès lors, la question de l'articulation formelle entre le CLS et le CCPD se trouve posée. Si le CCPD a été consulté pour avis sur le diagnostic, les modalités de son éventuelle association au suivi et à l'évaluation du CLS restent à déterminer.

Le contrat de ville constitue un autre cadre partenarial à articuler avec le CLS. Jusqu'à présent, les deux dispositifs n'ont pas été coordonnés, notamment dans leurs phases respectives de diagnostic⁶⁸, alors même que leurs champs respectifs se chevauchent : le CLS prône une approche élargie de la sécurité, tandis que le contrat de ville comporte un volet sécurité et prévention de la délinquance.

2.2.2.2. La force du dispositif partenarial lillois est de s'appuyer sur un large éventail d'acteurs opérationnels

L'implication de l'ensemble des acteurs étatiques, même les plus indépendants statutairement, y est forte, à la différence des partenariats de Liverpool et de Turin. Ainsi tant l'Education nationale que le Parquet font partie intégrante des différents dispositifs, notamment du CLS.

L'action des acteurs institutionnels est par ailleurs relayée par un grand nombre d'acteurs privés. Les associations lilloises forment un réseau dense couvrant tous les champs de l'action sociale. Elles interviennent particulièrement dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie (AIDE, AIDES, ABEJ, le Cèdre Bleu, Généralistes et Toxicomanie 59), la réinsertion des jeunes (Itinéraires) ou des prostituées (Le Nid) et l'aide aux victimes : souvent

⁶⁶ Cf annexe 6

⁶⁷ L'absence d'un réel volet social a été déplorée.

⁶⁸ L'agglomération lilloise a été retenue comme site pilote de préfiguration de la prochaine génération de contrat de ville 2000-2006. Un diagnostic territorial a été réalisé à cet effet en février 1999.

proches de la municipalité qui les subventionne ou les accueille dans ses locaux, elles sont en contact avec les autres acteurs de la sécurité au sein du CCPD.

L'un des offices publics d'HLM de la Communauté urbaine de Lille, Lille Métropole Habitat (LMH), a pris quant à lui une place originale dans le partenariat local. Conscient de la responsabilité que la loi du 21 janvier 1995 met à la charge des bailleurs en matière de sécurité, il a délégué la surveillance de son parc de 15000 logements à une société privée employant 16 agents d'ambiance. Le dispositif fait l'objet d'un financement partagé entre la ville de Lille, l'Etat et les locataires⁶⁹ qui versent une contribution mensuelle de 15 F et financent ainsi la moitié du coût total⁷⁰. En retour, les citoyens détiennent un droit de regard et de contrôle du dispositif. Les agents d'ambiance, dont les compétences restent limitées, travaillent en partenariat étroit avec la police en lui fournissant notamment une synthèse hebdomadaire des interventions, ainsi que toutes informations pouvant faciliter le démantèlement des trafics locaux. Le bailleur est également amené à coopérer avec la société Transpole pour sécuriser les abords des lignes de transport. Institutionnellement, l'implication de LMH se traduit par sa participation aux réunions du CCPD et au comité de suivi du CLS.

Des acteurs commerciaux sont également associés à ces procédures partenariales. Le centre commercial Euralille⁷¹ a établi avec la police des procédures de transmission d'information et de signalement rapide. Dans la même logique, l'entreprise Carrefour participe au comité de suivi du CLS.

2.2.2.3. Les limites du partenariat

Même si le partenariat lillois semble offrir un cadre de coordination adapté, des carences ont pu être relevées.

Les acteurs opérationnels sont très présents mais, contrairement à ce qui a été observé à Liverpool, aucun des dispositifs n'associe les universités. Cette lacune n'est sans doute pas étrangère à l'absence d'une véritable évaluation tant des dispositifs eux-mêmes que des actions menées. La phase d'élaboration du diagnostic du CLS illustre cette carence. Le diagnostic du CLS devait se concevoir en effet non seulement comme un objet mais aussi comme un exercice : il s'agissait pour les acteurs, sur la base d'une analyse de la situation locale de l'insécurité, de dégager des orientations compatibles et d'ajuster entre eux les différents projets des services. En recourant à un cabinet privé pour élaborer le diagnostic, l'occasion a été manquée de dresser un véritable bilan des actions passées, notamment en matière de prévention.

Des acteurs essentiels sont peu présents dans le partenariat. Malgré la volonté lilloise affichée de constituer face à la délinquance « un front institutionnel », le conseil général n'est pas cosignataire en 1999 du CLS de Lille-Hellemmes. Cette absence est paradoxale, dans la mesure où il est mentionné dans certaines fiches actions, et regrettable étant donné sa place en matière de prévention. En revanche, le conseil général est associé au contrat de ville et participe à des partenariats bilatéraux. Il mène ainsi avec le parquet une action expérimentale visant à améliorer les circuits de signalement pour les délinquants mineurs⁷². Les citoyens sont, en outre, inégalement associés. Lors du diagnostic du CLS, l'analyse des mairies de quartiers a pu relayer

⁶⁹ Lors de la mise en place du dispositif et pour surmonter l'opposition initiale de certains locataires qui considéraient qu'il s'agissait d'une mission de la police nationale, une concertation a été engagée dans le cadre de la commission mixte HLM-usagers et l'accord collectif local a été soumis aux locataires avec un droit d'opposition: seuls 14,6% des locataires se sont déclarés hostiles à la mise en place d'un dispositif d'agents d'ambiance.

⁷⁰ 5,7 MF répartis ainsi qu'il suit : ville (1.5 MF) ; Etat (695 000 F) et locataires (2.7MF)

⁷¹ De 1995 à 1996, le nombre d'agents affectés à la surveillance d'Euralille est passé de 204 à 267, dont 108 agents privés.

⁷² Cette expérience fait suite à un appel à projets lancé par le ministère de la Justice et la protection judiciaire de la jeunesse, qui a retenu 16 départements pilote. Elle doit s'achever à l'automne 2000.

en partie les préoccupations concrètes des habitants mais ceux-ci n'ont pas été destinataires des résultats du diagnostic et ne sont associés ni à la définition des actions ni à leur évaluation.

Alors que le CCPD est orchestré par une mairie très présente, le CLS de Lille semble pâtir d'un défaut de pilotage, comme en témoigne l'absence de réunion du comité de pilotage depuis la signature. Officiellement, l'absence de concertation formelle n'est pas ressentie comme un problème majeur par les partenaires dans la mesure où des relations étroites préexistent et où les engagements sont tenus. La réussite du CLS transport semble toutefois montrer la nécessité d'un pilotage clair et unique ainsi que d'une implication forte des élus locaux.

Enfin, l'imbrication des dispositifs mis en place souligne les difficultés liées à la définition du périmètre d'action pertinent. L'agglomération semble offrir le plus de cohérence, dans la mesure où des politiques très localisées de prévention de la délinquance génèrent des effets de déplacement. La conclusion du CLS transport et la perspective du futur contrat d'agglomération pourrait accélérer l'appréhension des politiques de sécurité à cette échelle. Pour l'heure, le CLS lillois est appelé à se coordonner avec les deux CLS « partenaires » de Roubaix et de Tourcoing et le CLS transport. A cet effet, il est prévu que des représentants des trois CLS participent en tant qu'observateurs à l'instance de décision du CLS de Lille et d'Hellemmes : le comité local de sécurité⁷³.

2.2.3. Liverpool: Un partenariat redynamisé face à de nouveaux défis

2.2.3.1. Une tradition de partenariat informel aujourd'hui élargi et plus ambitieux

Liverpool domine la zone métropolitaine de Merseyside auprès de laquelle le gouvernement a établi une agence régionale. En 1994-1995, la police de Merseyside a élaboré le *Safer Merseyside Partnership* qui constitue le volet sécurité du programme de politique de la ville (budget unique de réhabilitation) auquel la région Merseyside a soumissionné avec succès en 1994. Après le vote du *Crime and Disorder Act*, la ville de Liverpool a procédé à un audit et élaboré un document –le *crime reduction and city safety strategy*– qui enrichit, à l'échelle de la ville, ce volet sécurité en imbriquant étroitement prévention et répression. Ce nouveau partenariat s'emboîte dans le document régional tant du point de vue du contenu des actions que des sources de financement. Il a cependant un caractère ouvert et peu formel et inclut nombre de partenaires qui ne sont pas signataires. Une particularité du dispositif observé concerne la mobilisation des fonds communautaires dans les actions de sécurité, le *Merseyside* étant une zone classée au titre de l'objectif 1.

Au regard des situations lilloise et turinoise, la participation de certains acteurs au partenariat semble particulièrement originale. L'association de l'université John Moores est très étroite : en plus de son rôle de collecte et d'analyse de l'information en liaison avec la police, elle assure une mission de suivi qui permet de réorienter régulièrement l'allocation des fonds obtenus en matière de sécurité. Les pompiers mettent aussi des moyens importants au service du partenariat : 20 pompiers se consacrent à plein temps aux actions en matière d'éducation et de prévention situationnelle. Par ailleurs, dans la mesure où la limitation de vitesse est considérée comme un élément de la « sûreté des lieux », la police du trafic automobile, qui constitue un service indépendant, a nommé un officier de liaison auprès des acteurs du partenariat.

Certains partenaires occupent une place spécifique. La prise en compte du sentiment d'insécurité et l'attention accordée à la « sûreté des lieux » a conféré aux bailleurs sociaux une importance fondamentale. Le *Crime and Disorder Act* leur accorde un changement

⁷³ qui est composé des représentants de l'Etat, de la Justice, de l'éducation nationale et des villes signataires.

de statut en créant les *Anti-Social Behaviour Units* (« ASBU »)⁷⁴. Ces unités sont chargées de lutter, au niveau des quartiers, contre les incivilités répétées. Par ailleurs, la prise en compte du coût social de la sécurité et la priorité accordée au développement économique par la politique de la ville ont favorisé la participation des acteurs privés (chambres de commerce, associations de commerçants dont la confédération des brasseurs). Ceux-ci participent directement au financement des actions de sécurité dont ils bénéficient.

2.2.3.2. Une coopération à géométrie variable, un degré d'intégration flexible

Le partenariat revêt différentes formes selon les acteurs et les politiques concernés. Il se décline souvent en sous-groupes développant une coopération renforcée et des stratégies locales (forum contre la violence domestique, commissions inter services, équipe de lutte contre la drogue et l'alcool).

Le réflexe de coopérer apparaît ancré au sein des pouvoirs publics. Lorsque l'unité spéciale de la police qui réceptionne les appels (hors appels urgents)⁷⁵ repère un désordre récurrent, elle en analyse les différents aspects et en renvoie le traitement aux agences compétentes. Les pompiers qui posent des alarmes sensibles à la fumée dans les habitations préviennent de même ainsi la police lorsque les systèmes de serrure leur paraissent inadéquats.

Avec les acteurs de la société civile, les modes de coopération sont divers et parfois contraignants. L'échange d'informations est à la base de la coopération entre la police et les acteurs économiques privés. La coordinatrice de la sécurité du magasin *Marks & Spencer*⁷⁶ est en contact radio quasi-permanent avec les détectives d'autres grands magasins du centre-ville ainsi qu'avec la police pour réduire le vol. La police fournit aux centres commerciaux un appui de proximité. La vidéosurveillance interne aux magasins (CCTV) est complétée par un système de vidéosurveillance externe orienté sur la principale rue commerçante du centre-ville. Ce système, en partie financé par les commerçants, est contrôlé par la police au sein d'un poste avancé, ayant l'allure d'une boutique (*cop shop*). L'agrément (à travers l'attribution de licences ou de labels de qualité) est une méthode plus contraignante utilisée par la police à l'égard notamment des gérants de parking privés. Le respect de certaines normes de sécurité doit permettre de faire baisser le taux de délinquance liée à l'automobile.

Enfin, les associations apparaissent comme des acteurs à part entière du partenariat pour les sujets qui les concernent. Le *Supportive Help and Development Organization* (SHADO), né en 1983 d'un groupe de parents, est une agence de bénévoles s'occupant du traitement et de la réinsertion des drogués. Elle est partenaire de l'équipe de lutte contre la drogue et l'alcool. La coopération emprunte aussi des formes plus intégrées assimilables à une délégation de service public. L'autorité municipale a ainsi chargé l'association Barnardos de s'occuper du suivi des mineurs délinquants sur un quart du territoire de la ville, en lui confiant l'exécution d'un service public.

2.2.3.3. Un partenariat confronté à des limites classiques, ainsi qu'à de nouveaux défis

Parmi les limites figure en premier lieu l'enchevêtrement des périmètres d'intervention. Les districts policiers, commissions de quartiers municipaux, services de probation ou de Santé et les circonscriptions électorales de l'autorité locale ont chacun une délimitation géographique propre. En outre, même si l'ensemble de Merseyside est une zone classée en objectif 1, tous les quartiers de Liverpool ne sont pas éligibles aux financements européens. Certaines actions du *Safer Merseyside partnership* ne peuvent donc être financées que sur une partie de la ville.

⁷⁴ Services se focalisant sur le comportement dit anti-social.

⁷⁵ *Incident Management Units*.

⁷⁶ Grande surface anglaise.

Comme dans les autres villes étudiées, le partenariat à Liverpool est confronté à une implication inégale des acteurs institutionnels. Des cultures de métier particulières ainsi que la mise en œuvre de politiques propres empêchent certains acteurs majeurs de s'engager pleinement dans le partenariat. Quoique membre, le parquet⁷⁷ ne participe que très ponctuellement aux actions mises en œuvre. Une représentante du parquet est présente au sein du forum contre la violence domestique mais son rôle est essentiellement pédagogique. Faisant valoir son indépendance statutaire et très attaché au secret professionnel, le parquet n'a pas participé à l'audit et n'envisage de coopérer qu'au cas par cas.

L'implication des citoyens reste difficile à évaluer. L'observation de Liverpool est fatale au mythe anglais de l'"autosurveillance de voisinage", les 800 *Neighbourhood Watches* étant en veilleuse. L'ancrage des habitants au sein des « communautés », la participation à certaines réunions d'officiers de liaison de la police facilitent par ailleurs, leur expression collective sur la question de la sécurité de proximité. Par ailleurs des projets innovants comme l'*Alleygating* ont eu pour effet de favoriser la formation d'associations de résidents et d'associer les citoyens à la prise en charge de leur sécurité.

La gestion des médias s'avère délicate. La police les accuse d'alimenter le sentiment d'insécurité, les tabloïds étant prompts à souligner les échecs des forces de l'ordre et prônant en général une répression accrue. Or, seule l'ASBU a entrepris une action pédagogique auprès de la presse locale pourtant essentielle à une politique de sécurité fondée sur la prévention. Enfin, le fait que la sécurité devienne un enjeu électoral local explique la réticence de la municipalité devant certains sujets « peu porteurs ». Sur le modèle du forum contre la violence domestique, un forum multi-agences s'est mis en place sur la prostitution. Or la municipalité dont il dépend finance son action avec parcimonie et ne lui accorde aucune publicité.

Des incertitudes pèsent sur l'évolution du dispositif. Dans un contexte institutionnel mouvant, le pilotage du partenariat n'est pas dénué d'ambiguïtés. Alors que l'autorité locale vient de réorganiser son exécutif la sécurité constitue un enjeu susceptible de justifier une délégation de compétences plus substantielle. Parallèlement la police a une attitude ambivalente à l'égard du partenariat. Elle n'y participe que pour autant qu'elle en garde la maîtrise – à l'égard de la municipalité notamment. Aussi s'emploie-t-elle à demeurer le pivot de l'information en matière de délinquance en taillant à sa mesure les protocoles d'échanges avec les différents services.

De plus, le mode de financement soulève des difficultés. Certes, l'importance croissante des appels d'offre dans les sources de financement du gouvernement central favorise l'émergence de projets innovants et incite les acteurs à s'engager en amont dans la coopération. Néanmoins, les fonds sont accordés pour une durée limitée, ce qui favorise la multiplication d'actions à court terme. En outre, cette procédure fait dépendre les acteurs locaux de priorités arrêtées au plan national; pour compléter un budget de fonctionnement en baisse, l'autorité de police de la *Merseyside* peut concourir à un fonds de £250M destiné à financer des systèmes de vidéosurveillance dans les quartiers défavorisés sans qu'il soit établi qu'un tel programme corresponde aux besoins spécifiques de Liverpool.

2.3. L'adaptation des acteurs

⁷⁷ *Crown Prosecution Service* (« CPS »).

L'émergence d'une demande locale de sécurité et du partenariat a contraint les acteurs institutionnels à une évolution de leurs pratiques professionnelles. Ces adaptations sont d'autant plus nécessaires qu'apparaissent, en marge des institutions classiques dans le domaine de la prévention et de la sécurité, des métiers nouveaux aux contours juridiques incertains.

2.3.1. La justice : concilier la proximité et une nécessaire indépendance

Dans les trois villes étudiées, les systèmes judiciaires sont confrontés à des défis communs : la lenteur des procédures et l'engorgement des tribunaux, la nécessité de se positionner dans des partenariats locaux, la revendication d'une justice plus proche des citoyens. Chaque pays apporte des réponses spécifiques sans faire apparaître un modèle d'implication de la justice dans les politiques locales. Néanmoins, des convergences se dessinent dans les instruments judiciaires utilisés.

2.3.1.1 La recherche d'une plus grande proximité

Intrinsèquement liée aux cultures judiciaires nationales, l'implication des parquets dans le partenariat local est très inégale entre les pays. A Liverpool, les membres du *Crown Prosecution Service* considèrent que leur statut ne leur permet pas de s'investir dans les partenariats ni d'adhérer à des objectifs chiffrés. Ils s'efforcent cependant d'accélérer les procédures concernant la délinquance juvénile, l'une des priorités affichées du partenariat. En Italie, le parquet a fait valoir l'indépendance que lui confère la Constitution de 1948 pour refuser de participer au protocole d'entente avec la préfecture. Ce refus pénalise lourdement l'action locale dans la mesure où la police judiciaire est, depuis le code de procédure pénale de 1989, strictement rattachée au parquet.⁷⁸ A Lille, à l'inverse, le parquet est associé au partenariat local, participe au CCPD et est signataire du CLS. Un magistrat référent a été nommé pour chacun des 20 CLS qui devraient être signés à terme dans le ressort du tribunal. L'effet implicite du CLS est d'alerter le magistrat et de lui permettre de replacer les cas individuels qu'il traite dans leur contexte territorial. Le parquet reste néanmoins prudent à l'égard des outils contractuels locaux et veille au strict respect de l'égalité des citoyens devant la justice. Cette méfiance est encore plus présente chez les magistrats du siège, qui, même s'ils participent à certaines réunions du CCPD, restent soucieux de leur indépendance vis à vis des élus et de la séparation avec le parquet.

Le développement des problématiques locales s'accompagne, dans les trois villes, d'une territorialisation de l'action pénale. A Turin, un groupe spécialisé de magistrats a été constitué sous l'autorité du procureur, en février 1999, afin d'assurer un suivi plus attentif de la « criminalité diffuse », priorité du partenariat, notamment en procédant à des recherches d'identité pour les immigrés en situation irrégulière. A Lille, la Justice s'est engagée dans une procédure plus globale de rapprochement de ses services du territoire. Dans le cadre du CLS transport, une maison de la justice et du droit sera implantée dans la gare de Lille-Europe pour traiter des faits survenus dans l'ensemble du réseau de transport et dans la périphérie des gares de Lille. En rapprochant physiquement l'action pénale des lieux sensibles, cette structure devrait répondre de manière adaptée à la délinquance quotidienne (par le recours notamment aux procédures de la « troisième voie » -rappel à la loi, classement sous condition, médiation pénale) et améliorer l'accueil et l'information du public par l'institution judiciaire. Allant plus loin dans la territorialisation de l'action pénale, le parquet de Lille a créé deux Groupes Locaux de Traitement de la Délinquance⁷⁹. Pilotés par le procureur, ces groupes sont des outils opérationnels de répression de la délinquance qui réunissent les services de police, de gendarmerie et des douanes et, depuis 1999, le préfet. Ils sont institués temporairement dans un

⁷⁸ Une proposition de loi discutée dans le cadre du "Paquet Sécurité", en cours d'examen à la chambre des députés, vise à redonner des marges de manœuvre à la police judiciaire en prévoyant la possibilité d'une investigation préliminaire autonome pendant une période de 3 mois maximum.

⁷⁹ Quartier de Lille-Sud et quartier Moulin Potennerie à Roubaix

quartier afin de concentrer des moyens sur une zone : le procureur incite à aller au-delà de l'identification d'un « noyau dur » de délinquants et à se préoccuper des problèmes de sécurité spécifiques au quartier considéré⁸⁰. Le GLTD présente l'avantage de manifester l'implication du parquet dans la lutte contre la délinquance d'un quartier et d'améliorer la relation policier/magistrat en sensibilisant ce dernier à l'existence de situations difficiles. Enfin, à Lille, la sectorisation des magistrats du siège (juge d'application des peines, juge des enfants...) a été renforcée par une spécialisation territoriale.

Partout, la tendance est à une amélioration de l'attention portée aux citoyens.

En Angleterre, cette tradition est ancienne et s'appuie, pour les affaires mineures tant pénales que civiles (concernant par exemple la famille) sur des juges de paix, bénévoles qui siègent collégalement. Juridiction locale et rapide, cette justice de la paix, financée à 20% par les collectivités locales, est considérée comme une juridiction de la communauté. Le recrutement par cooptation conduit néanmoins à une prééminence des professions libérales et des classes aisées. A Lille, si les maisons de justice et du droit ont déjà pour objectif un rapprochement avec les citoyens, la justice s'efforce de développer des actions qui facilitent la compréhension du fonctionnement judiciaire par le public. Dans le cadre du CLS, le parquet est ainsi engagé à tenir des réunions d'information avec la population. Enfin, le recrutement d'emplois jeunes, mis à disposition par la mairie, devrait permettre d'organiser l'accueil des victimes au Palais de Justice de Lille.

2.3.1.2. Des réponses plus efficaces et mieux adaptées à la délinquance urbaine

L'environnement judiciaire est marqué par le développement des formes extra judiciaires de règlements des conflits qui sont autant de formes concurrentes à l'action des parquets. En Angleterre, le souci de rendre la justice accessible aux plus pauvres et aux minorités a conduit au développement sensible des règlements alternatifs aux conflits. Des centres de médiation communautaire gérés par des associations et financés par les autorités locales traitent des problèmes de voisinage et des nuisances liées à l'environnement. A Turin, une maison des conflits fondée par l'association *Abele* mène une expérience pilote de médiation sociale et garantit un accompagnement, une écoute mais non l'aboutissement à une solution. Le tribunal des mineurs de Turin a créé un office pour la médiation, tenu par des bénévoles et des assistants sociaux de la mairie : la médiation est un processus volontaire parallèle et peut s'achever par un non-lieu à poursuivre décidé par le juge pour les infractions les moins importantes.

Pour résoudre le dilemme entre un traitement pénal lourd peu adapté aux petits délits et un classement sans suite source d'impunité⁸¹, des procédures alternatives aux poursuites ont donc été développées en France et en Angleterre. En Italie, le principe de l'obligation des poursuites conduit à l'impossibilité d'envisager des modes alternatifs. A Lille, le parquet met l'accent sur les mesures dites de troisième voie. La mise en œuvre de la médiation pénale⁸² est majoritairement déléguée à des représentants ou des associations⁸³ mais s'appuie également sur des délégués du procureur. Près de la moitié des infractions étant liées à la toxicomanie, la Justice a recours aux injonctions thérapeutiques grâce au partenariat avec la DDASS et à l'intervention d'associations telles que AIDE (Association pour l'Information sur

⁸⁰ A Lille-Sud, ces objectifs concernent ainsi le lien entre le trafic de stupéfiants et la présence de véhicules immatriculés en Belgique, l'application de l'arsenal juridique contre les chiens dangereux et la lutte contre le racket par le biais d'une incitation des victimes à se manifester.

⁸¹ 27417 classements sans suite avec auteur connu en 1998 dans le ressort du TGI de Lille.

⁸² Les médiations pénales, au sens de la loi du 4 janvier 1993 (nouvel article 41 du code de procédure pénale) se sont élevées à 1356 dont 391 médiations-réparations en 1998.

⁸³ L'association d'aide aux victimes et de médiation a effectué 816 médiations pénales dont 117 avec des mineurs (taux de conciliation de 43%) et 273 médiations-réparations (55% d'échecs) en 1998.

les Drogues) qui assurent l'interface entre le judiciaire et le sanitaire : 349 personnes ont été concernées en 1998 par cette procédure. Cette mesure a récemment été introduite par le *Crime and Disorder Act* en Angleterre.

L'accélération des procédures est un enjeu dans les trois villes. En Italie, les procédures pénales ont été allégées et ouvrent la possibilité soit de plaider immédiatement coupable et de négocier directement la peine, soit d'accepter la recevabilité des pièces versées au dossier et d'avancer le début du débat. La comparution immédiate est peu usitée du fait de l'encombrement des tribunaux turinois. A Lille, la Section de Traitement Immédiat des Procédures (STIP) du parquet met en œuvre un traitement en temps réel⁸⁴ soit en termes de poursuites (comparution immédiate) soit en proposant des mesures alternatives aux poursuites. Néanmoins, la comparution immédiate est limitée par l'engorgement des tribunaux et l'organisation du travail des magistrats du siège. En Angleterre, le *Crime and Disorder Act* de 1998 fixe un objectif de réduction de moitié des délais à la fois entre l'arrestation et le début de la procédure et entre la mise en examen et le jugement.

Enfin, les trois systèmes étudiés disposent d'outils proches en matière de peines alternatives à l'emprisonnement. A Lille, la Justice a pu recourir aux travaux d'intérêt général grâce à une bonne collaboration de la ville et des associations : 650 TIG ont été décidés en 1998. En Angleterre, les peines d'intérêt général peuvent durer trois mois et comporter des travaux de réparation au profit de la victime si celle-ci y consent. En Italie, les mesures alternatives à la prison ont été renforcées par la loi de 1986 qui permet à toute personne condamnée à une peine inférieure à trois ans d'effectuer un travail d'utilité publique dans le domaine social comme peine de substitution. L'examen de cette demande ayant un effet suspensif sur la peine, cette procédure est presque systématiquement utilisée, d'où des critiques relatives au détournement de ses objectifs.

2.3.2. Les forces de l'ordre à la recherche d'une réponse adaptée à la délinquance urbaine

Fondées sur des traditions institutionnelles différentes, les polices européennes traversent aujourd'hui une crise profonde liée au nouveau contexte de la délinquance. Cette crise les a conduites à adopter des réponses communes dans deux directions : la recherche de proximité d'une part ; l'adoption d'une nouvelle méthodologie de travail, d'autre part.

2.3.2.1. Une priorité donnée partout à la proximité

Alors qu'à Liverpool, la tradition de la proximité sous-tend l'organisation même de la police, la conversion à la police de proximité est une évolution récente des polices d'Europe continentale. En France, le colloque de Villepinte a posé les fondements d'une police de proximité⁸⁵ à la française. A Lille et à Turin, cette évolution implique un renouvellement des pratiques et de la philosophie de l'action policière, héritière d'un modèle de police d'ordre, fortement centralisé. A Liverpool, la tendance est inverse. Le développement de la délinquance urbaine a conduit à rompre les liens de confiance entre police et population et à une certaine remise en cause de l'ilotage. Il s'agit donc aujourd'hui de renouer avec la tradition anglaise de décentralisation et de proximité avec le citoyen.

La recherche de proximité a conduit à des tentatives de recomposition souvent convergentes dans les trois villes étudiées.

⁸⁴ L'officier de police judiciaire peut signaler par téléphone les infractions au parquet qui prend une décision immédiate.

⁸⁵ Les réflexions étaient néanmoins en cours depuis plusieurs années : le ministre de l'Intérieur déclare en 1995: « il faut passer d'une police d'ordre soumise à l'Etat mais peu attentive aux attentes du public à une police de proximité gardienne de la loi mais soucieuse d'apporter des réponses aux demandes des citoyens ».

Sur la base de directives nationales, Lille et Turin ont été le théâtre d'une réorganisation des forces de l'ordre. Les villes ont ainsi procédé à des redéploiements fonctionnels d'effectifs afin d'accroître leur présence sur le terrain. Cette orientation est très présente à Lille où les effectifs de deux sections d'intervention de la sécurité publique, s une cinquantaine d'agents, sont en voie d'être réaffectés à des tâches de police de proximité. Un deuxième chantier de réforme concerne l'organisation quotidienne du travail. Les mêmes évolutions sont en cours à Turin et à Lille, même si la métropole française n'en est qu'au stade de l'expérimentation⁸⁶ : davantage de présence sur le terrain, de souplesse, de réactivité. A Turin, en réduisant la taille des patrouilles à pied quotidiennes de 3 à 2 hommes, le nombre de celles-ci a pu être porté à 45. Une nouvelle organisation territoriale garantit également un meilleur quadrillage du terrain. Alors qu'auparavant les forces de police comprenaient des bureaux de section dans les circonscriptions et des bureaux détachés dans les communes périphériques, un regroupement a été effectué sur trois pôles : un commissariat central à compétence générale sur le territoire de l'agglomération de Turin ; quatre commissariats de secteurs ouverts 24 h/ 24 ; des antennes mobiles de proximité. Les marges de souplesse ainsi dégagées ont permis de multiplier les déplacements à domicile pour recueillir les dépôts de plaintes ou pour assurer la sécurité des personnes âgées.

L'impératif de proximité a guidé les politiques de recrutement dans les pays étudiés. Si les grandes options en matière de recrutement sont maintenues en France et en Italie (principe du concours⁸⁷, recrutement centralisé), la politique est à la diversification des ressources humaines. En France, les adjoints de sécurité (ADS), recrutés à l'échelon départemental, au nombre de 296 à Lille, sont les fers de lance des nouvelles orientations de la police nationale vers davantage de proximité. En Angleterre, la discrimination positive en matière de recrutement dans la police est très largement entrée dans les mœurs. A Liverpool, un officier est d'ailleurs chargé du suivi des recommandations formulées dans le rapport d'enquête (*Stephen Lawrence Inquiry*) concernant une représentation équilibrée des minorités ethniques au sein de la police.

Enfin, la communication avec la population devient une préoccupation commune des polices européennes. Liverpool tente aujourd'hui de coordonner l'action des filotiers (*community bobbies*) avec celle de la nouvelle ASBU. Lille et Turin ont également misé sur l'amélioration de l'accueil et la communication. A Turin, la questure rend depuis 1998 directement compte de ses actions aux comités de quartiers et utilise la presse comme relais de promotion des actions locales. A Lille Sud, le commissariat de quartier diffuse une lettre de quartier et charge un officier de liaison de la communication avec les habitants.

2.3.2.2. De nouvelles procédures pour améliorer l'efficacité de la réponse policière

Prenant conscience de la complémentarité des acteurs œuvrant dans le champ de la sécurité, les forces de police dans les trois villes ont renforcé leur partenariat avec les autres acteurs. En France et en Italie, les polices municipales restent très encadrées dans leurs attributions; elles sont cependant de plus en plus reconnues comme des auxiliaires de la police. A Turin, la police municipale réalise ainsi des enquêtes d'occupation des HLM. A Lille, la dévolution de certaines missions de sécurisation (sorties d'écoles...) à la police municipale, fait l'objet d'un âpre débat sur les « charges indues ».

Les relations avec la sécurité privée sont développées à des degrés divers dans les trois villes. A Turin, les compagnies privées de sécurité sont perçues comme une menace par la police et restent très encadrées par le questeur sur le fondement d'une loi de 1931. En France, un pas a été franchi avec la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité publique qui a considéré que les activités privées de gardiennage, de surveillance et de

⁸⁶ Le quartier de Lille Sud fait partie des sites pilotes retenus au niveau national en matière de police de proximité.

⁸⁷ En Italie, le recrutement de contractuels au sein de la police d'Etat a été expérimenté puis abandonné.

transports de fonds concourraient à la sécurité générale. Cette évolution a trouvé une traduction particulière à Lille avec l'intégration des vigiles du centre Euralille au CCPD. A Liverpool, les sociétés de gardiennage apparaissent comme des partenaires occasionnels de la police traditionnelle.

La recherche d'une meilleure efficacité de la réponse policière sur le territoire local a également conduit les villes à repenser leurs procédures d'action.

A Lille et à Turin, les tentatives de rationalisation de l'activité ont essentiellement porté sur la coordination des forces de l'ordre. A Turin, outre la coordination assurée par le comité provincial de la sécurité publique, un meilleur partage des compétences entre carabinieri et police d'Etat se dessine (les lignes directrices de 1992 et 1996 ont réparti les compétences des forces de l'ordre sur le territoire national en concentrant les moyens de la police d'Etat dans les grands centres urbains et des carabinieri dans les petites communes). En outre, la police et les carabinieri entendent, comme à Milan, unifier leurs centres opérationnels de recueil de l'information (n°112 et 113) permettant ainsi une réponse plus rapide et une meilleure allocation des moyens. A Lille, un bureau de liaison permanente a été créé pour coordonner les actions des douanes, de la police nationale et de la gendarmerie notamment en matière de lutte contre la toxicomanie.

La police de Liverpool a développé pour sa part une méthodologie d'action très aboutie. Celle-ci s'appuie sur la procédure SARA (*Scan, Analyze, Respond, Assess*) qui vise à apporter une réponse adaptée à toutes les demandes quelle que soit leur incidence. Ainsi, dans chaque commissariat, les appels non urgents adressés à la police sont orientés vers un service composé d'une dizaine de personnes et nommé l'*Incident Management Unit*". Les policiers de ce service sont chargés d'enregistrer toutes les plaintes, de rassurer leur interlocuteur à qui ils donnent leur nom et d'envoyer une patrouille si besoin est et en fonction des disponibilités. A la fin de chaque mois, la cellule dresse un bilan des problèmes en cours, l'objectif en l'espèce étant le "zéro stock".

Par ailleurs, la police de Liverpool a mis en place un contrôle de gestion interne sophistiqué pour mesurer son activité. Ce contrôle s'appuie sur des indicateurs traditionnels de l'activité policière.⁸⁸ et des indicateurs de performance⁸⁹. A l'échelle nationale, les 42 forces de police régionales britanniques sont ainsi ordonnées de 1 à 42 pour chacun des indicateurs, le classement étant accompagné de commentaires méthodologiques et du rappel des événements ayant pu avoir une influence sur les résultats.

2.3.3. Le rôle des autorités éducatives dans le traitement local de la délinquance

Les établissements scolaires font face à des situations très différentes en matière d'exposition à la violence. Alors qu'à Turin, les écoles semblent épargnées par la délinquance urbaine, elles sont le lieu de troubles récurrents à Lille et à Liverpool. Les services de l'éducation ont retenu des formes différenciées d'associations au partenariat.

A Turin, du fait de la faible ampleur des faits commis dans les établissements, les représentants du ministère de l'Education ont choisi de rester à l'écart du dispositif contractuel mais participent à des actions ponctuelles. Un groupe de travail associant des membres de l'université, des éducateurs, des enseignants et le département de la jeunesse de la mairie de

⁸⁸ La mise en place de ces indicateurs a résulté de la double initiative de l'*Audit Commission*, autorité indépendante compétente pour le contrôle des collectivités locales en Angleterre, et du *Home Office*.

⁸⁹ Ces indicateurs rassemblent des indicateurs d'efficacité (temps de réponse téléphonique aux appels d'urgence ; temps d'arrivée sur les lieux en cas d'événement urgent), des indicateurs de moyens (nombre d'officiers de police pour 1000 habitants; dépense totale des services de police par habitant), des indicateurs d'efficience (taux de disponibilité de l'effectif policier théorique ; pourcentage du temps passé sur le terrain ; taux d'absentéisme) et des indicateurs de satisfaction du public (pourcentage des victimes satisfaites de la réponse policière initiale en matière de cambriolages...).

Turin a effectué récemment une étude mesurant l'état de l'insécurité et la victimation dans cinq écoles turinoises. Cette étude, financée en partie par des crédits communautaires n'a pas donné lieu à des actions concrètes.

A Liverpool, les acteurs de l'éducation ne participent pas au partenariat d'ensemble mais sont associés aux groupes informels de réflexion comme le forum sur la violence domestique. L'attitude des autres partenaires à leur égard a longtemps été hostile. En effet jusqu'en 1997 les objectifs de bons résultats fixés aux établissements scolaires par le gouvernement ont poussé ceux-ci à exclure certains élèves que les services sociaux et les associations devaient alors prendre en charge (notamment pour les alphabétiser). L'adoption, à la suite du *Crime and Disorder Act*, d'un plan national de lutte contre l'absentéisme scolaire a récemment changé la donne. Depuis juin 1999, la police détient le pouvoir d'interpeller un enfant ou un adolescent dont tout laisse à penser qu'il devrait se trouver à l'école au moment des faits, ce qui encourage les autorités locales de police et les responsables du système éducatifs à élaborer une approche conjointe sur le sujet. Les services sociaux comptent également sur la mise en place de cette action pour initier une démarche de partenariat avec les écoles.

Enfin, c'est à Lille que les services de l'éducation sont les plus mobilisés dans la politique locale. Des actions partenariales sont mises en œuvre tant avec la police (réunions régulières associant les chefs de secteur police, les îlotiers et les chefs d'établissements) qu'avec la justice (mise en place d'une ligne directe de signalement). Les établissements scolaires nourrissent aussi le partenariat d'informations de premier plan. A Lille, l'inspection académique effectue ainsi chaque trimestre une synthèse des incidents survenus dans 23 établissements classés en « zone violence ». En collaboration avec la préfecture, elle a établi une cartographie des difficultés scolaires dans l'agglomération lilloise. Cette analyse justifie ainsi une approche intégrée des politiques de la ville, de sécurité et d'éducation. Les difficultés scolaires sont ainsi un des critères retenus pour déterminer la géographie prioritaire du contrat de l'agglomération de Lille. Par le biais du contrat éducatif local, qui devrait être signé dans le cadre du contrat de ville de Lille, elle a aussi initié une coopération originale avec la société de transports afin d'organiser la prise en charge des élèves à la sortie des écoles.

L'implication marquée de l'Education Nationale dans le partenariat lillois reflète en partie l'attention portée aux établissements scolaires dans le cadre de la politique de la ville par la France, notamment depuis la création en 1981 des Zones d'Education Prioritaires. La récente loi instituant des *Education Action Zones*⁹⁰ en Angleterre tend à retenir cette orientation française.

2.3.4. L'émergence de nouveaux métiers

Selon un constat général en Europe, les acteurs institutionnels sont démunis face à la multiplication des phénomènes tels que les incidents dans les réseaux de transport ou les conflits de voisinage. La recherche de nouvelles réponses à la délinquance urbaine a suscité l'apparition de nouveaux métiers, d'abord mis en œuvre à titre expérimental puis parfois institutionnalisés par des textes.

2.3.4.1. Les nouveaux acteurs de la médiation

Le champ de la médiation des conflits de type social a ouvert la voie, dans chacune des trois villes étudiées, au développement de nouveaux métiers aux contours juridiques souvent informels.

A Lille, piloté par la Mairie, le lancement des Agents Locaux de Médiation Sociale (ALMS) s'inscrit dans la recherche de nouveaux partenaires en charge de la médiation.

⁹⁰ *School standards and framework Act* – 1998.

Mis en place par la circulaire du 15 décembre 1997, les ALMS souffrent néanmoins d'une définition insuffisamment claire de leurs missions. A Liverpool, la structure locale dispose également d'agents de médiation en charge des mêmes fonctions. Contrairement aux ALMS français, ces emplois sont des emplois classiques et le recrutement se fait parmi toutes les classes d'âge. La création des **médiateurs culturels** à Turin répond aussi à un souci de médiation en direction de la population immigrée : cette initiative a pour objet de créer des relais pour faciliter la communication entre les services publics et la population étrangère. Le médiateur est en contact direct avec les assistants sociaux, les services publics et les enseignants. Le recrutement est organisé par la mairie en fonction de critères culturels et linguistiques et s'accompagne d'une formation financée en partie par le fonds social européen. Le succès de cette initiative a conduit la ville à pérenniser cet emploi.

2.3.4.2. La sécurisation des espaces

Le développement de nouveaux métiers liés à la sécurisation des espaces témoigne de l'effacement du clivage entre préventions situationnelle et sociale. En effet, il s'agit d'implanter dans ces espaces une présence dissuasive et rassurante et une source de lien social. L'émergence de ces agents de sécurisation promeut une certaine subsidiarité en matière de sécurité : leur présence permet de désamorcer ou de régler à l'amiable nombre d'incidents et de ne solliciter que dans un deuxième temps l'intervention de la police.

Dans les trois villes, **ces nouveaux métiers sont apparus avant tout dans le domaine de la sécurisation des espaces publics et semi publics.** Ainsi, la mairie de Turin a créé la profession d'éducateurs de rue chargés du repérage des difficultés par quartiers. Pour accompagner les touristes en centre-ville, Lille et Liverpool ont respectivement créé des fonctions de stewards et de *navigators*, devenus des relais d'information sur les incidents urbains. La volonté de sécuriser les parcs de logements sociaux, a fait apparaître de nouveaux acteurs tels que les agents d'ambiance à Lille et les collaborateurs de l' *Anti Social Behaviour Unit* à Liverpool. Sur le terrain, leurs missions sont similaires (signalement des incidents, médiation sociale...). Toutefois, alors que le dispositif lillois est interne à l'organisme HLM, l'ASBU est une instance partenariale comportant un représentant de la police. Elle est de plus compétente en matière d'incivilités sur la voie publique. L'ASBU de Liverpool a été la première à utiliser les nouvelles dispositions du *Crime and Disorder Act* en sollicitant deux *orders* du juge afin d'exclure d'un quartier des habitants au « comportement anti social ».⁹¹

⁹¹ Ces Anti-social behaviour orders entrent dans le cadre d'une procédure civile, mais leur non respect relève du droit pénal.

3. ENRICHIR LES POLITIQUES LOCALES DE SÉCURITÉ EN FRANCE

Les propositions qui suivent visent à permettre au partenariat local d'être une méthode d'action efficace dans la lutte contre l'insécurité. Partant des observations faites sur le terrain, le groupe de travail a ainsi identifié un nombre volontairement limité d'expériences ou de modes d'organisation pertinents et propose de s'en inspirer pour enrichir et compléter le dispositif français. Chacune des propositions suivantes résulte soit de l'observation de pratiques particulièrement novatrices dans les trois villes étudiées, soit de l'identification de la part des acteurs de difficultés, d'incohérences ou de manques patents.

L'accent est mis sur le caractère plus ou moins aisément transposable de ces pratiques et de leur compatibilité avec le contexte institutionnel, politique et administratif français.

3.1. Elargir et approfondir le partenariat

3.1.1. Renforcer le partage de l'information locale

3.1.1.1. Approfondir l'information

Proposition n°1 : Favoriser l'émergence de dispositifs de recueil de l'information des acteurs de terrain et les valoriser lorsqu'ils existent déjà : bailleurs sociaux, centres commerciaux, réseaux de transports collectifs et établissements scolaires.

Sous des formes différentes, Liverpool, Lille et dans une moindre mesure Turin mettent l'accent sur l'information susceptible d'être collectée par les acteurs relais qui, effectuant leur mission sur le terrain au plus proche des habitants, sont en mesure d'apporter des données que les acteurs de la chaîne pénale (Police, Justice) ne peuvent fournir. Le dispositif des agents d'ambiance mis en place par l'OPAC de Lille (LMH)⁹² constitue l'expérience la plus aboutie de sécurisation intégrée d'espaces collectifs, fonctionnant de manière articulée avec la police.

La généralisation de ce dispositif simple ne rencontre pas d'obstacles particuliers. Il relève d'une logique de protocole d'échange d'information avec la police comme à Liverpool, destinée à rationaliser le recueil et la remontée d'informations. Celles-ci traduisent l'évolution d'un quartier ou d'une zone, permettant de dégager de grandes tendances qui nourriront la réflexion stratégique des politiques locales de sécurité. Ces données pourront être transmises à l'observatoire de la sécurité.

Proposition n°2 : Confier à un groupe de travail inter - services le soin de rassembler et d'exploiter les mains courantes des différents acteurs institutionnels (police nationale, gendarmerie, police municipale et sapeurs pompiers).

Le CLS de Lille prévoit que la police nationale exploite sa main courante. Cette exploitation mériterait d'être étendue aux mains courantes d'autres acteurs afin de favoriser une logique de réseau. Ce groupe pourrait diffuser mensuellement l'état de ses travaux au CCPD et lors de la réunion de police.

Proposition n°3 : Chiffrer au sein du diagnostic le coût local de l'insécurité.

Le chiffrage du coût des faits de délinquance est une pratique ancienne à Liverpool où l'approche économique de l'insécurité est largement acceptée. De telles pratiques ont trouvé une traduction récente en France tant sur le plan national⁹³ que local avec notamment le CLS transports de Lille. Une généralisation de ce dispositif paraît donc souhaitable afin de

⁹² Cette expérience – pour laquelle plusieurs OPAC en France sont venus en observer le fonctionnement – peut se rapprocher du « *Anti-Social Behaviour Unit* » (ASBU) de Liverpool qui assure une interface entre notamment les jeunes et la police.

⁹³ *Coût du crime, une estimation monétaire des infractions en 1996*- Christophe PAYE, Thierry GODEFROY. Lettre du CESDIP.

mettre en regard le coût budgétaire des politiques de sécurité et les gains économiques réalisés par la société. Les acteurs économiques significatifs pourraient contribuer à cette évaluation à partir de leur comptabilité. A ce titre, les compagnies d'assurances pourraient être consultées au niveau local lors de l'élaboration du diagnostic. Les déclarations de sinistres des assureurs mériteraient alors d'être mises à profit.

3.1.1.2. Homogénéiser l'information

Proposition n°4 : Créer des observatoires territoriaux de la sécurité qui pourraient avoir vocation à se substituer aux CDPD.

Le décret du 2 avril 1992 relatif aux conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance place parmi les compétences du CDPD le soin d'« étudier dans le département les diverses formes de délinquance ainsi que leur perception par la population ; d'établir chaque année un rapport sur l'état de la délinquance et les mesures prises pour en atténuer les effets ; de proposer aux pouvoirs publics les mesures adaptées aux réalités locales ». Toutefois, le bilan fait du fonctionnement des CDPD montre qu'ils sont généralement peu actifs.

Le risque d'instrumentalisation des données sur la délinquance dans le débat public local et le quasi-monopole en matière d'expertise des acteurs institutionnels invitent à préconiser la création, comme à Turin, d'un observatoire de la sécurité, mais dont le positionnement serait différent et la mission élargie, et qui aurait vocation à se substituer aux CDPD. Cet observatoire serait conçu comme un organe à vocation technique qui serait dirigé par une personnalité qualifiée désignée par le préfet sur proposition d'un collège composé du procureur, du recteur, du président du conseil général et des présidents des CCPD ou CIPD. Il serait structuré en commissions thématiques et géographiques regroupant les responsables des services études des principaux acteurs concernés (police nationale et police municipale, sapeurs pompiers, gendarmerie, justice, éducation nationale, services sociaux...), des statisticiens de l'INSEE, des universitaires et s'appuierait sur un réseau de correspondants au sein des différents services producteurs de données.

Cet observatoire pourrait être constitué en groupement d'intérêt public (GIP). Créée par convention approuvée par arrêté interministériel⁹⁴, cette structure juridique est destinée à servir de cadre au partenariat entre personnes publiques, privées, et ce dans les matières les plus diverses⁹⁵. Sa mission principale consisterait à effectuer un audit approfondi de l'état de la sécurité sur les différents territoires pertinents. Les communes ou agglomérations pourraient passer commande auprès de l'observatoire pour procéder au diagnostic local ou à son actualisation, lequel serait en relation avec les groupes de suivi technique des CLS. Cette formule permet d'externaliser l'expertise en matière de délinquance en direction d'une structure nouvelle assurant ainsi d'une part, une capacité d'expertise propre au niveau local à laquelle les différents acteurs auraient accès et d'autre part, une meilleure mutualisation des informations.

La question du ressort territorial pertinent de cet observatoire appelle une certaine souplesse. L'échelon départemental, retenu par Turin, répond à un souci de cohérence institutionnelle, le préfet de département étant en charge de la sécurité. La création récente d'observatoires régionaux⁹⁶ ou intercommunaux⁹⁷ montre néanmoins que le contexte rural ou urbain doit être pris en compte.

⁹⁴ La convention constitutive a le caractère d'un contrat administratif en tant qu'elle se rapporte à « l'organisation d'un service public ».

⁹⁵ Ainsi la loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale crée directement (art. 53) sous forme de GIP un Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux chargé d'études sur l'organisation et le financement de ces collectivités.

⁹⁶ Le CPER 2000 – 2006 a prévu la création d'un observatoire au sein de l'Institut de l'Urbanisme d'Ile-de-France dépendant du conseil régional.

Proposition n°5 : Confier aux observatoires la mission d'effectuer des enquêtes de victimation.

L'observatoire peut à son initiative ou à celle des collectivités territoriales, procéder à des enquêtes de victimation ou des enquêtes sur le sentiment d'insécurité. Cependant, une périodicité annuelle, telle qu'elle est pratiquée à Barcelone, ne paraît pas pertinente scientifiquement ni soutenable financièrement⁹⁸. L'exploitation des mains courantes peut constituer déjà une source appréciable qui mérite d'être mobilisée avant de se lancer dans des enquêtes plus ambitieuses.

Proposition n°6 : Prévoir la rédaction d'un cahier des charges national afin d'homogénéiser les données recueillies par les observatoires.

Cette proposition vise à prévenir la multiplication d'observatoires développant des compétences trop larges et aboutissant à des données hétérogènes et peu comparables. Ce cahier des charges serait élaboré par l'IHESI qui pourrait, à cet effet, s'inspirer utilement de la démarche ayant présidé à la mise en place de l'observatoire turinois.

Proposition n°7 : Favoriser la comparabilité de l'insécurité dans les différentes villes européennes par une harmonisation progressive des indicateurs au sein d'EUROSTAT.

L'étude des trois villes a mis en évidence les difficultés méthodologiques résultant de l'hétérogénéité des données disponibles en matière de délinquance. La prochaine présidence française pourrait proposer que soit confié à EUROSTAT le soin d'œuvrer à l'harmonisation du traitement statistique de ces données, notamment dans le respect des différences des systèmes pénaux. Ce travail devrait s'appuyer sur le premier diagnostic établi en la matière par le groupe d'experts réuni sous l'égide du Conseil de l'Europe en 1999⁹⁹. Cette harmonisation, nécessairement progressive, pourrait partir des indicateurs qui ont semblé être les plus voisins à Turin, Lille et Liverpool comme les vols à la roulotte, les cambriolages ou les vols avec violence.

3.1.2. Elargir le partenariat

Cette ambition a été largement formulée, notamment dans la circulaire du 7 juin 1999 relative aux contrats locaux de sécurité mais partiellement réalisée. L'échelle du partenariat au sein des contrats locaux de sécurité semble limitée au regard de celle des stratégies locales britanniques. Deux acteurs pourraient notamment s'investir en France plus qu'ils ne le font actuellement : les acteurs économiques privés et la sécurité civile.

3.1.2.1. Les acteurs économiques privés

Proposition n°8 : Encourager une implication plus forte des chambres de commerce et d'industrie au sein du contrat local de sécurité.

Une telle participation est souhaitée par les chambres de commerce elles-mêmes. A l'occasion de leur consultation dans le cadre du rapport Sueur de 1998¹⁰⁰, elles rappellent que la réussite de la réinsertion par l'économie suppose que la sécurité soit enfin considérée comme une question stratégique pour la politique de la ville. La sécurité n'est pas un élément d'environnement mais « une condition préalable à la réorientation économique des quartiers » et

⁹⁷ Le CLS intercommunal de Poitiers prévoit ainsi la création d'un Système d'Information Urbain collectant l'information à l'échelle du district.

⁹⁸ Le CESDIP peut fournir en lien avec la DIV un appui méthodologique et estime qu'une enquête tous les 3 ou 4 ans constitue une bonne périodicité.

⁹⁹ *European sourcebook of crime and criminal justice statistics*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, janvier 1999.

¹⁰⁰ *Demain la ville*, Rapport de Jean-Pierre Sueur présenté à la ministre de l'emploi et de la solidarité, février 1998.

une réponse indispensable à la dévalorisation des fonds de commerce. La participation des CCI aux contrats locaux de sécurité est non seulement possible mais explicitement encouragée par la circulaire du 7 juin 1999. Elle suppose cependant de considérer à l'instar de la Grande Bretagne que la sécurité est une condition préalable au développement économique et non uniquement une résultante de celui-ci. Le dispositif des zones franches prévues par le Pacte de relance pour la ville a souffert de ne pas assortir les exonérations fiscales à des mesures axées sur la sécurité.

Proposition n°9 : Inscrire dans les contrats locaux de sécurité le recrutement d'attachés techniques du commerce rattachés aux CCI.

La circulaire du 7 juin 1999 prévoit d'encourager prioritairement la participation aux CLS des acteurs économiques et sociaux susceptibles de recruter des agents locaux de médiation sociale (ALMS). Dans ce cadre pourrait être accru le nombre des attachés techniques du commerce (ATC-ville) lancés récemment par le « groupe interministériel sur le commerce et l'artisanat dans les quartiers fragiles » et dont l'utilité est d'ores et déjà reconnue. Par leur présence humaine les ATC sécurisent les commerçants, les conseillent et les informent dans la modernisation de leur équipement de prévention.

Proposition n°10 : Intégrer aux projets financés par l'EPARECA un volet « sécurisation des équipements commerciaux ».

Le Pacte de relance pour la ville a prévu la création d'un établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) doté d'un budget d'intervention de 130 millions de francs. Il pourrait intégrer, le cas échéant, dans les projets financés une dimension sécurité. Le cofinancement par l'Etat de dispositifs de prévention situationnelle peut se justifier dans l'hypothèse où ils permettent d'économiser au total des moyens de maintien de l'ordre¹⁰¹.

3.1.2.2 Les services d'incendie et de secours

Proposition n°11 : Contractualiser au sein des CLS des actions de réinsertion et de formation confiées aux sapeurs pompiers.

La circulaire du 7 juin 1999 propose de mieux mobiliser l'ensemble des services de l'Etat sans citer toutefois la sécurité civile. Le rôle joué par les sapeurs pompiers à Liverpool encourage à mieux les intégrer. En effet, d'une part 35% des appels reçus par les pompiers concernent le secours à victimes et 16% des interventions diverses. Parmi ces derniers, on relève une forte proportion d'appels motivés par le sentiment d'insécurité ; d'autre part, depuis 1995, les pompiers sont victimes de violences urbaines et apparaissent ainsi de plus en plus exposés. Aussi la direction de la défense et de la sécurité civile du ministère de l'Intérieur a-t-elle publié en 1997 un rapport intitulé « *Les sapeurs pompiers et la prévention des violences urbaines* » préconisant d'associer pleinement les pompiers à la politique de la ville. Confier aux pompiers des actions de réinsertion et de formation destinées aux jeunes des quartiers difficiles, telles qu'elles existent déjà à Liverpool ou dans l'Oise, permettrait de participer à cet objectif¹⁰².

Proposition n°12 : Modifier le décret n°95-260 du 8 mars 1995 afin de confier aux commissions intercommunales et communales de sécurité la faculté d'émettre des recommandations en matière de sécurité des biens et des personnes au-delà des risques d'incendie et de panique et en matière de prévention situationnelle dans les établissements recevant du public (ERP).

¹⁰¹ Ainsi à Caen, l'Etat a pu cofinancer des rideaux de fer pour des commerces de proximité de quartiers sensibles.

¹⁰² Le 2^{ème} rapport de la mission interministérielle d'évaluation des CLS de juin 1999 soulève la même nécessité.

Une telle proposition aurait pour effet indirect d'associer les sapeurs-pompiers au partenariat local de sécurité. Elle ferait ainsi écho à la pratique des labels de qualité-sécurité décernés aux gestionnaires de lieux ouverts au public à Liverpool.

3.1.3. Diversifier le contenu des politiques locales de sécurité

Les propositions qui suivent visent essentiellement à enrichir le volet prévention situationnelle des politiques locales de sécurité. En effet, alors qu'en matière de prévention sociale, la France apparaît plutôt bien avancée par rapport aux autres pays européens, elle éprouve encore des difficultés à formaliser des actions en matière de prévention situationnelle¹⁰³.

3.1.3.1. La sécurité des biens

L'exemple de Liverpool incite à accorder au sein du partenariat une priorité plus marquée à la sécurité des biens, domaine dans lequel la circulaire du 7 juin 1999 encourage également la promotion d'actions nouvelles. Certes en France, la sécurité des biens ne relève pas en premier lieu – contrairement à l'approche libérale britannique – de l'intérêt général. Toutefois, la demande sociale visant à mieux prévenir la délinquance d'appropriation est forte et l'efficacité de la police de sécurité publique dans ce domaine est aujourd'hui discutée. Les exigences croissantes posées par les compagnies d'assurance pour la protection des véhicules sont assez mal vécues par les propriétaires qui considèrent parfois que les pouvoirs publics se défaussent.

Proposition n°13 : Inclure dans la convention de coordination police municipale – police nationale prévue par la loi du 15 avril 1999 relative à la police municipale, et dans le CLS un volet consacré à la prévention des vols et cambriolages.

La police, municipale ou nationale, et les pompiers pourraient mener des actions de prévention situationnelle en ce domaine en informant mieux les particuliers – notamment les populations à risque ou déjà victimes – des technologies de dissuasion existantes (alarmes, types de serrures) pour les logements. Certaines installations dans les zones vulnérables sont susceptibles d'être financées par des crédits communautaires (programmes URBAN, voire RECITE II). Certains contrats de ville en Belgique prévoient par exemple le cofinancement par le gouvernement et les particuliers d'actions de « techno-prévention ».

Proposition n°14 : Appréhender de manière globale le thème de la sécurité des véhicules et le décliner dans la convention de coordination police municipale – police nationale ainsi que dans les fiches action CLS.

Alors même que les actions partenariales de sécurité en France prennent de mieux en mieux en compte les risques liés aux transports collectifs, elles n'accordent que peu d'attention à la sécurité des véhicules des particuliers. La prévention des vols de véhicules fait pourtant l'objet d'actions prioritaires aussi bien en Grande-Bretagne qu'en Belgique¹⁰⁴. Elle se décline sous la forme de thèmes insuffisamment abordés dans la politique de ville en France tels que la lutte contre l'alcoolisme. Elle implique des partenaires rarement associés en France aux politiques locales de sécurité comme la sécurité routière ou les pompiers. Ces derniers sont en effet confrontés aux incendies de voiture dans les quartiers difficiles et 11% de leurs appels concernent des accidents de la circulation. L'assimilation d'une telle approche intégrée pourrait

¹⁰³ Le CLS de Lille est caractéristique à cet égard, les fiches actions consacrées à la sécurisation des espaces urbains se résumant à de simples ambitions en la matière.

¹⁰⁴ Alors qu'en France, l'article 15 de la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) dispose par exemple que la décision de faire monter un dispositif électronique permettant la détection du véhicule en cas de vol appartient à son propriétaire.

donner lieu à l'élaboration expérimentale d'un CLS spécialisé sur la sécurité des véhicules à l'échelle d'une agglomération.

3.1.3. 2. L'aide aux victimes

Proposition n°15 : Développer le recueil des plaintes à domiciles, en commençant par les populations les plus vulnérables (personnes âgées notamment).

Proposition n°16 : Instituer un module de formation destiné à la police afin d'améliorer la prise en charge des familles des victimes, confié éventuellement à des universitaires.

Proposition n°17 : Nommer un officier de liaison chargé des relations avec les familles de victimes.

Les forces de police de Liverpool et de Turin ont développé des actions spécifiques visant à une meilleure prise en charge des victimes. Ces mesures sont censées faire décroître le sentiment d'insécurité en aval du délit ; elles visent à encourager les victimes à porter plainte et à améliorer la qualité de l'information recueillie grâce à un meilleur contact avec les proches. Ces initiatives diffèrent des conclusions du rapport *Pour une nouvelle politique publique d'aide aux victimes* qui favorisent plutôt une spécialisation des tâches entre policiers et travailleurs sociaux¹⁰⁵. Une telle spécialisation risquerait toutefois d'être contre-productive et de se traduire par un manque d'intérêt de la police pour la politique d'aide aux victimes. De surcroît, à la lumière des exemples étrangers, il semble qu'on ne puisse faire l'économie d'une implication directe des policiers. Les CCPD qui ont désormais l'aide aux victimes parmi leurs compétences pourraient impulser ces initiatives au niveau local si besoin est.

3.1.3.3. La violence domestique

Proposition n°18 : Confier à la secrétaire d'Etat aux droits des femmes un rapport d'étude sur la violence domestique en France.

Proposition n°19 : Confier aux observatoires de la sécurité la mission d'établir un premier diagnostic local de la violence domestique sur la base des informations disponibles.

A Liverpool, la violence domestique figure parmi les priorités et fait l'objet d'une politique explicite de « tolérance zéro ». La France apparaît en revanche encore en retrait en la matière. Certes, certains juges aux affaires familiales, dans le cadre de l'accès au droit notamment, ont développé des actions en ce sens en collaboration avec des associations comme SOS femmes battues. Mais en dépit de la difficulté de disposer de données fiables sur un phénomène dont on voit mal pourquoi l'ampleur et la gravité seraient moindres qu'en Grande-Bretagne, la prise de conscience paraît faible en France. Même si culturellement, le partage entre sphère privée et sphère publique n'est sans doute pas le même des deux côtés de la Manche, la mise en place en France ces dernières années de politiques volontaristes de réduction des inégalités entre hommes et femmes dans le domaine professionnel, puis dans celui de la représentation politique, pourrait enfin s'étendre au domaine de la sécurité.

3.1.4. Repenser la participation des habitants

Proposition n°20 : Constituer au sein des observatoires de sécurité un comité de pilotage pour réfléchir à la mise en œuvre d'actions itinérantes de formation à la participation des habitants en matière de sécurité

La circulaire du 7 juin 1999 relative aux CLS encourage le développement de la concertation et de l'information des habitants en matière de sécurité. Dans un contexte où il convient d'ajuster l'offre de sécurité à la demande sociale, la démocratie est une condition de réussite incontournable des politiques locales de sécurité. Dans ce domaine, le bilan est plus que mitigé. Nombre de comités de quartier sont dominés par des associations de petits commerçants

¹⁰⁵ *Pour une nouvelle politique d'aide aux victimes*, Marie-Noëlle Lienemann, 1999 – il est ainsi proposé de généraliser la présence de travailleurs sociaux dans les commissariats.

reprochant trop systématiquement leur laxisme à la police et à la justice ; à Turin, ces structures ont même abouti à des véritables comités d'autodéfense. Enfin, les cellules de veille mises en place au sein ou en dehors des CLS donnent parfois lieu à des dérives soulignées par la DIV.

De fait, les rares expériences françaises réussies reposent sur un lien entre participation et formation. Suivant la tradition de l'éducation populaire, un chargé de mission auprès du préfet et un coordonnateur de zone d'éducation prioritaire ont ainsi mis en place à Marseille une « université du citoyen ». Il s'agit de dispositifs de formation destinés à des groupes d'habitants des quartiers populaires de la ville, basés sur l'organisation de rencontres avec des responsables et des agents des services de l'Etat. Cette formation à la participation permet à chacun, sur la base de ses problèmes personnels, d'apprendre à construire des questions d'intérêt public. La transposition d'un dispositif pédagogique similaire semble à la fois possible et souhaitable dans le domaine de la sécurité. Certains participants à l'observatoire départemental de sécurité (sous-préfet chargé de la politique de la ville, universitaires etc.) particulièrement motivés pourraient se voir confier la responsabilité d'organiser des rencontres locales entre groupements d'habitants et membres de l'observatoire.

Proposition n°21 : Elaborer une circulaire destinée aux sous-préfets chargés de la politique de la ville décrivant les conditions d'une représentativité équilibrée des comités de quartier.

Une participation réussie des habitants nécessite un équilibre dans la représentation des différents intérêts au sein des comités de quartier. Ce pluralisme est l'atout principal des conseils de communauté britanniques qui leur permet, dans chaque quartier, de définir des priorités spécifiques. La DIV pourrait poursuivre sa réflexion sur les conditions d'une représentativité équilibrée des instances de participation de la population. Au-delà du secteur associatif des copropriétaires mentionné par la circulaire du 7 juin 1999, l'accent pourrait être mis sur l'implication des associations de parents d'élèves. En effet, elles ont déjà une certaine expérience en matière de participation, la loi d'orientation Education Nationale du 10 juillet 1989 encourageant le partenariat entre enseignants et parents d'élève.

Proposition n°22 : Désigner au sein des commissariats un officier de liaison chargé des relations avec les habitants

L'association des habitants aux questions de sécurité suppose enfin le développement par la police nationale d'une politique de communication locale appropriée. Aux Pays-Bas la police rédige une lettre de quartier. A Liverpool les mêmes officiers de police participent systématiquement aux séances des conseils de communauté consacrées à la sécurité. A Lille-Sud qui a été choisi par le ministère de l'Intérieur comme un site pilote de police de proximité il existe un officier de liaison en charge de la communication avec les habitants et un bulletin de quartier est également rédigé.

3.2. Un partenariat efficace

3.2.1. Enrichir l'ordonnancement contractuel actuel

3.2.1.1. Revoir l'articulation des dispositifs contractuels

Les dispositifs partenariaux développés dans les villes sont très diversifiés et reflètent largement les particularismes administratifs et financiers nationaux. S'il n'est pas envisageable de transposer en l'état les schémas propres à chaque contexte local, ces derniers peuvent servir de points de comparaison aux orientations françaises, notamment celles retenues par la circulaire du 7 juin 1999.

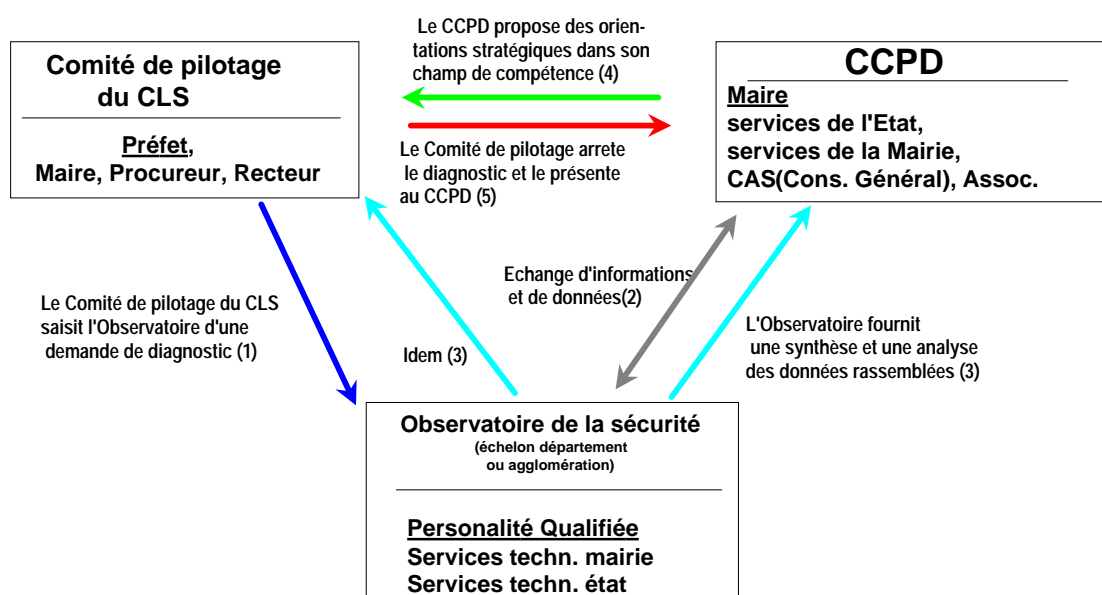
Proposition n°23 : Relancer les CCPD et CIPD et mieux les articuler aux CLS.

Les dispositifs partenariaux rencontrés dans les trois villes confirment la nécessité de s'appuyer en matière de prévention sur un partenariat coordonné par les autorités communales

ou intercommunales, qui sont au cœur d'un large réseau d'associations et d'acteurs de terrain. Le CCPD doit dans cette perspective demeurer en France l'instance privilégiée des questions relatives à la prévention de la délinquance. Cette orientation est confortée par l'observation selon laquelle un CCPD dynamique, s'appuyant sur une forte mobilisation des partenaires¹⁰⁶ est gage d'un CLS réussi. A cet égard, l'exemple lillois semble bien faire figure d'exception. Or les CCPD ou CIPD présents aujourd'hui dans plus de 850 communes ou agglomérations souffrent la plupart du temps d'une insuffisante implication des acteurs étatiques (justice, police) et parfois d'une instrumentalisation politique excessive par les élus locaux autour de thèmes sécuritaires. Dans ce contexte, un renforcement des CCPD pourrait s'articuler autour de trois axes :

- l'association du plus grand nombre possible d'acteurs afin d'en faire le premier cercle du partenariat ;
- l'obligation, introduite par circulaire, de constituer des CCPD comme préalable au CLS, celui-ci ayant vocation à constituer le cadre contractuel et opérationnel des CCPD ;
- enfin leur association non seulement à l'élaboration du diagnostic selon des modalités renouvelées grâce à la création des observatoires territoriaux de la sécurité – selon le schéma ci-dessous – mais également au suivi et à l'évaluation du CLS.

Une proposition pour l'élaboration commune d'un diagnostic partagé pour la préparation, le suivi, l'évaluation et la révision du CLS



Proposition n°24 : Lorsque ce n'est pas le cas, décliner les CCPD et CIPD en sous groupes thématiques.

Cette proposition prend acte des résultats très positifs obtenus par la constitution de sous groupes thématiques informels au sein du CCPD lillois et dans le cadre du partenariat à Liverpool. Ainsi un forum sur la violence domestique associant la ville de Liverpool, les services de l'éducation, de la santé, de la police, de la justice ainsi que les victimes se réunit régulièrement et développe une approche « holistique » du problème. La dynamique générée par ces sous-groupes thématiques permet de renforcer le tissu partenarial local. Cette approche mériterait d'être généralisée à l'ensemble des villes françaises.

Proposition n°25 : Rechercher une meilleure articulation CLS-contrat de ville voire contrat d'agglomération.

¹⁰⁶ 2^{ème} rapport d'étape de la mission interministérielle CLS de juin 1999.

A Liverpool la cohérence du dispositif contractuel apparaît clairement : le document relatif à la sécurité ou *Community Safety Strategy*, articule à l'échelon municipal les volets répression et prévention de la politique de sécurité. Un lien est en outre établi avec le document régional relatif à la politique de la ville appelé *Regeneration Agenda*. En comparaison, les outils contractuels français pèchent par leur manque d'articulation, comme l'a souligné la circulaire du 7 juin 1999¹⁰⁷. A Lille, l'élaboration du nouveau contrat de ville 2000-2006 et celle du CLS n'ont pas fait l'objet de coordination. L'intégration des CLS dans les contrats de ville doit donc être poursuivie. Elle consacre la sécurité comme partie intégrante de la politique de la ville et ouvre la voie à des financements complémentaires¹⁰⁸. La création des communautés d'agglomération par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la dévolution à ces nouvelles structures de compétences en matière de prévention de la délinquance devrait néanmoins inviter les communes de grande taille à privilégier la contractualisation et l'intégration des dispositifs à cet échelon territorial, se rapprochant ainsi du schéma qui prévaut à Liverpool.

Proposition n°26 : Prévoir un volet sécurité au sein des projets territoriaux afin de formaliser la stratégie d'action de l'Etat à l'échelon départemental et régional.

L'enchevêtrement des dispositifs a contribué à obscurcir la stratégie de l'Etat et ne permet pas une territorialisation satisfaisante de son action à l'échelon local. A cette complexité administrative s'ajoute une répartition des compétences avec les autres acteurs locaux et notamment les collectivités locales qui, malgré les textes, apparaît peu lisible. Or le représentant de l'Etat élabore désormais un projet territorial définissant ses priorités et sa stratégie d'action à l'échelon départemental et régional. Associant l'ensemble des services de l'Etat, ce projet constitue le cadre de référence à l'intervention de chacun d'entre eux et à la mise en place des coopérations.

Le projet territorial pourrait prévoir un volet sécurité afin de donner plus de clarté à l'action de l'Etat en tant qu'acteur local et compléter le volet ville déjà présent dans ce document. Ce projet permettrait de mettre en cohérence la stratégie « politique de la ville » conduite, le cas échéant par le sous préfet chargé de la politique de la ville, et la stratégie « prévention de la délinquance et sécurité » impulsée par le directeur de cabinet ou, le cas échéant, par le préfet déléguée à la sécurité.

Proposition n°27 : Enrichir les contrats de plan Etat région afin de faire du conseil régional un partenaire des politiques locales de sécurité

Alors que la région demeure un échelon délaissé en matière de politique de sécurité, le comté britannique joue au contraire un rôle important dans ce domaine. Deux arguments militent en faveur de l'association des régions aux politiques locales de sécurité : d'une part, les compétences qui leur sont assignées par les lois de décentralisation en font des partenaires pertinents dans les nouveaux champs de la sécurité (transports, immobilier, lycées) ; d'autre part, le CPER reste une source non négligeable de mobilisation de financements étatiques régionaux et communautaires. L'introduction d'éléments de politiques locales de sécurité dans le contrat de plan Etat région devrait donc être encouragée en matière de formation des nouveaux métiers, de transports ou d'immobilier¹⁰⁹.

¹⁰⁷ On recense en France 214 contrats de villes et 312 CAPS (contrats d'actions de prévention et de sécurité) contre 290 CLS signés et 430 en cours d'élaboration dont un tiers sont intercommunaux. 65% des CLS sont signés dans des communes ou groupements de communes dotées d'un CAPS ou d'un contrat de ville (Source colloque de la Villette : 20 septembre 1999).

¹⁰⁸ Les contrats de ville ont financé des actions de prévention de la délinquance pour près de 74.5 MF en 1997.

¹⁰⁹ Le CPER 2000-2006 Ile de France a ainsi prévu le financement de la construction de plusieurs commissariats dans son volet immobilier.

Proposition n°28 : Promouvoir des CLS spécialisés à l'échelle de l'agglomération, du département ou de la région.

Le développement de contrats thématiques, à l'exemple du *Merseyside Travel Agreement* à Liverpool ou du CLS intercommunal sur les transports lillois, semble accroître l'efficacité des politiques locales de sécurité. S'appuyant sur un principe de subsidiarité, de tels contrats permettent en effet de rassembler un nombre limité de partenaires autour d'un objectif stratégique clair et unique. Ils pourraient être généralisés à l'ensemble des grandes agglomérations françaises en matière de transports et étendus avec pragmatisme à d'autres thèmes tels que la sécurité dans les établissements scolaires, la sécurisation des logements sociaux ou la sécurisation des véhicules. Le choix de l'échelon pertinent (agglomération, département, région) sera souvent dicté par l'objet même du contrat.

3.2.2. Mobiliser des financements nouveaux

A Liverpool la police est incitée à renforcer sa coopération avec les autres acteurs parce que la dotation budgétaire versée par le *Home office* est en régression constante. De fait, il semble qu'aucun pays de l'Union européenne ne soit en mesure, pour des raisons, notamment, de maîtrise des finances publiques, d'avoir les moyens de son ambition en matière de police de proximité. Si la coopération locale représente une alternative en termes de mutualisation des moyens, encore convient-il de savoir mobiliser tous les moyens disponibles. Deux axes seront donc privilégiés ci après : mieux se servir des financements communautaires disponibles, influant directement ou indirectement sur les politiques de sécurité ; recourir plus largement au cofinancement public/privé des actions locales.

3.2.3.1. Mieux utiliser les financements communautaires¹¹⁰

Proposition n°29 : Créer au SGCI un poste de chargé de mission « politiques locales de sécurité » qui servirait de correspondant aux SGAR et assurerait la promotion des programmes communautaires pertinents.

Par le biais du programme de régénération, Liverpool parvient à faire financer par des fonds communautaires des actions partenariales locales en matière de sécurité. La transposition de cette pratique en France se heurte à des difficultés culturelles et institutionnelles. La région qui est l'échelon territorial le plus susceptible, dans le cadre des contrats de plan, de recevoir des fonds communautaires n'est pas associée à la politique de sécurité. Afin que le recours à des fonds communautaires dans ce domaine ne soit pas ressenti comme une ingérence dans une compétence régaliennne, le SGCI pourrait mener une action de sensibilisation en insistant sur la variété des programmes disponibles et la communauté d'objectifs entre politique de la ville et politique de sécurité.

3.2.3.2. Recourir aux financements privés dans une logique d'intérêt mutuel

Proposition n° 30 : Ouvrir le contrat local de sécurité au cofinancement privé / public d'actions ou d'équipements destinés à assurer la sécurité des biens des acteurs économiques.

Proposition n° 31 : Ouvrir le contrat local au cofinancement public / privé de « trajets réparation – réinsertion » chez les acteurs économiques signataires, et destinés aux délinquants.

L'échange de cofinancements d'actions de sécurité en faveur des acteurs privés contre des actions d'insertion par l'économie répond à une logique gagnant / gagnant conforme au principe d'intérêt général du contrat local de sécurité. A la lumière de Liverpool, ces actions d'insertion pourraient s'inspirer du principe de réparation (l'auteur de l'infraction répare directement les conséquences de son acte auprès de sa victime). En Grande-Bretagne la

¹¹⁰ Cf. Annexe 8.

réparation « dans le cadre de la communauté » est très répandue et bénéficie autant aux acteurs économiques privés qu'aux individus et aux collectivités locales. Elle se développe en France où 10 350 mineurs ont fait l'objet d'une mesure de réparation en 1999 contre 7 400 en 1998.

3.2.3.3. Développer une logique de financement par appels d'offres

Proposition n°32 : Mettre en place, au sein de la DIV, des enveloppes financières auxquelles les partenaires locaux pourraient prétendre par appels d'offres sur la base de projets formalisés et contractualisés

Proposition n°33 : Mener au sein du SGCI une promotion particulière auprès des SGAR du programme communautaire « projets pilote urbain » destiné à financer l'expérimentation d'approches nouvelles pour revitaliser les quartiers en difficulté

L'introduction d'un financement partiel par appels d'offres des politiques locales de prévention vise à créer une certaine émulation entre les projets locaux et à promouvoir les initiatives innovantes. Cette procédure est largement utilisée par le *Home office* qui oriente ainsi l'action des polices régionales suivant des axes prioritaires. En France la méthode de l'appel d'offres par projet devient familière aux pouvoirs publics. Le Pacte de relance pour la ville l'a adoptée en 1996. Cependant il l'a associé à un découpage territorial excessif et ne visait pas à financer des actions partenariales mais uniquement l'implantation d'entreprises. Les programmes de financement communautaire fonctionnent aussi par appels d'offres. La mise à disposition de telles enveloppes au niveau national, exigeant des contreparties européennes ou privées, doit contribuer à abonder et diversifier les sources de financement des politiques locales de sécurité. La part de financement variable ne se substituerait pas à la part fixe de financement des politiques publiques de sécurité. Elle se surajouterait sur certains thèmes précis constituant autant de priorités stratégiques du gouvernement. Ce mécanisme mixte éviterait ainsi de « précariser » dans le temps le financement des projets locaux, comme c'est parfois le cas à Liverpool.

3.2.3. Accélérer l'adaptation des corps de métiers aux exigences locales

3.2.3.1. Emprunter les voies d'une police de proximité

L'approche britannique du *community policing* est riche d'enseignements et pourrait nourrir utilement les réflexions lancées par le colloque de Villepinte et poursuivies dans le cadre des CSI du 27 janvier et du 14 décembre 1999. La mise en place d'une police de proximité à la française supposerait notamment la déconcentration régionale du recrutement. Mais cette proposition n'entre pas dans le cadre de ce rapport. A la lumière de deux pratiques particulièrement réussies de la *Merseyside police*, les deux orientations qui suivent visent cependant à enraciner une logique de services au sein de la police de sécurité publique.

Proposition n°34 : Développer une logique de service en s'appuyant sur la procédure SARA.

Cette approche se fonde sur les trois principes suivants : prise en compte de tous les appels considérés comme autant de traductions de l'insécurité et classement selon leur degré de pertinence ; systématisation de la réponse et mise en place d'une procédure de suivi des stocks ; activation d'un réseau de partenaires à qui la police peut, le cas échéant, déléguer la réponse.

L'importation de la procédure SARA à la police française paraît réalisable. Elle suppose néanmoins un changement de philosophie interne qui implique l'acceptation qu'une grande part de l'activité policière ne soit pas pénale. Elle exige également une évolution de la méthodologie de l'action policière supposant l'utilisation régulière de tableaux de bord. Enfin, elle devrait s'accompagner d'un renforcement des services d'appel¹¹¹ et la création d'une cellule de suivi des affaires (exploitation de la main courante). Cette réorganisation pourrait s'appuyer sur les adjoints de sécurité (8300 en France en 1999) ou des policiers auxiliaires et devrait donner lieu à des formations spécifiques. Dans un premier temps, elle pourrait prendre la forme d'une expérimentation dans certains quartiers ciblés où le sentiment d'insécurité est important.

¹¹¹ A titre de comparaison, 10 agents sont placés à plein temps dans cette unité pour le quartier-centre de Liverpool.

Proposition n°35 : Etablir, à l'échelon de chaque commissariat, une charte interne de bonne conduite à l'égard des usagers.

Il s'agit en l'espèce de transposer, au contexte français, le code de bonne conduite développé par la police de Liverpool « courtoisie, professionnalisme, respect ». Ce dispositif serait cohérent avec le projet de loi portant création d'une commission nationale de la déontologie¹¹² et l'édition d'un guide pratique de la déontologie dans la police nationale réalisé en février 1999. Il paraît indispensable à une police destinée à être de plus en plus au contact de la population.

Proposition n°36 : Faire du partenariat une incitation à l'évaluation interne des pratiques professionnelles

Même si cela ne donne lieu à aucun engagement chiffré inscrit dans le texte du contrat, l'élaboration du CLS pourrait être l'occasion pour certains acteurs de s'engager auprès de leurs partenaires sur l'optimisation de certaines de leurs pratiques professionnelles. Par exemple, les forces de police pourraient s'engager sur un pourcentage minimal de recueil de plaintes à domicile. Au-delà, les acteurs gagneraient à développer des outils d'évaluation interne. Les acteurs locaux français pourraient s'inspirer utilement des avancées réalisées dans cette voie par les britanniques.

3.2.3.2. Enrichir la pratique judiciaire

En matière de lutte contre la petite et moyenne délinquance notamment lorsque les auteurs sont mineurs, la justice française a lancé des initiatives ambitieuses et souvent innovantes au regard des pratiques observées à l'étranger afin de « réaffirmer le droit dans la cité ». Il est donc difficile de s'inspirer, en l'espèce, des expériences étrangères. Le parquet de Lille s'est ainsi engagé dans une territorialisation intéressante de son action s'appuyant sur des instruments comme les GLTD (deux dans l'agglomération lilloise) ou les maisons de la justice et du droit (une à Roubaix, une à Tourcoing).

Proposition n°37 : Prévoir une circulaire généralisant le recours aux groupements locaux de traitement de la délinquance et précisant leurs missions

Les deux GLTD de l'agglomération lilloise ont fait la preuve de leur efficacité sur le terrain. En concentrant les moyens de la police et de la justice sur un site précis, ils apparaissent comme une réponse adéquate sur certains quartiers sensibles et comme un moyen de lutter contre le sentiment d'abandon qui s'y est installé. Pilotés par le Procureur, ils constituent un mode d'intégration important du parquet dans l'action de la ville. Une circulaire du garde des Sceaux pourrait donc prévoir leur généralisation sur le territoire national en précisant notamment les deux conditions qui président à leur constitution : le caractère temporaire de ces procédés ; un recours circonscrit à certains quartiers sensibles. La circulaire devrait en outre rappeler les trois étapes de la démarche (phase répressive, phase de réappropriation par les acteurs sociaux, mise en sommeil) et insister sur la vocation de ces groupes qui doivent conduire les associations, les bailleurs sociaux et les habitants à reprendre confiance et à se réapproprier les niveaux de régulation intermédiaires.

Proposition n°38 : Etendre la mise en place de la maison de justice et du droit dans des lieux tels que les gares.

L'expérimentation lilloise de mise en place d'une maison de la justice et du droit dans la gare Lille Europe démontre les potentialités de cet outil dont les missions ont été

¹¹² Déposé par le ministre de l'Intérieur à l'assemblée nationale le 14 janvier 1998, il n'est toujours pas adopté. Il s'agirait d'une autorité administrative indépendante dont la vocation serait de réglementer de manière large les relations entre toutes les forces de sécurité et le public.

précisées par la loi du 18 décembre 1998. Le choix d'un lieu de passage comme les gares s'inscrit dans la volonté de traiter au plus près les petits délits qui sont fréquents sur les réseaux de transport. Ces lieux sont en outre accessibles et intégrés dans l'environnement quotidien des citoyens. Cette initiative pourrait être diffusée en France et étendue à d'autres lieux de passage (proximité des centres commerciaux...). Les maisons de justice et du droit constituant des structures lourdes à mettre en place, le recours à des antennes de justice est parfois préférable sur certains sites.

3.2.3.3. Rénover le statut des ALMS

Le recours à la médiation sociale informelle est une évolution récente en Italie comme en France où elle s'est traduite de manière concrète par la création des ALMS alors que la Grande-Bretagne s'appuie depuis longtemps sur des médiations professionnalisées. Les deux propositions qui suivent entendent encadrer l'action des ALMS.

Proposition n°39 : Elaborer sous le pilotage de la DIV un modèle de charte de la médiation sociale définissant des principes opérationnels et déontologiques d'action des ALMS.

L'expérience de la maison des conflits de Turin mise en place par l'association ABELE a donné lieu à une réflexion préalable approfondie visant à délimiter, de manière précise, les missions de l'institution. Ce cadrage préalable fait défaut en France où des dérives ont pu être constatées de la part des acteurs locaux en termes d'intrusion dans la vie privée ou de non-respect des droits de la défense en cas d'admonestation. La circulaire du 15 décembre 1997 au statut des ALMS reste elle-même lacunaire et leur attribue trois missions sans les expliciter : l'animation préventive, le dialogue et la présence dissuasive. Le Premier ministre pourrait confier à la DIV la mission d'élaborer un modèle de charte de la médiation sociale définissant les limites juridiques et les compétences des acteurs. Une version locale de la charte pourrait être annexée aux contrats locaux de sécurité.

Proposition n°40 : Prévoir le financement de la formation des ALMS dans le cadre du contrat de plan Etat Région

Les modalités de formation professionnelle des ALMS n'ont été qu'esquissées par la circulaire précitée. Il pourrait être fait appel aux fonds du CPER, la région disposant en matière de formation d'une compétence générale. Un tel financement pourrait être inscrit dans la révision des CPER 2000-2006.

3.2.4. Promouvoir l'évaluation des politiques locales de sécurité

L'analyse des politiques de sécurité conduites ces dix dernières années à Lille et Turin souligne l'absence d'une pratique d'évaluation. En revanche, le Royaume Uni a déjà procédé, sous la conduite de la cellule d'évaluation du *Home Office*, à l'évaluation du programme « *Safer Cities* » (1988-1995) et des 3600 projets locaux qui le composaient. La mise en œuvre de nouveaux partenariats locaux, suite à l'adoption du « *Crime and Disorder Act* », a conduit à réviser les procédures d'évaluation pour les confier au niveau local à une structure indépendante, séparée du groupe de suivi opérationnel du partenariat.

3.2.4.1. Mieux exploiter le cadre innovant en matière d'évaluation défini par les circulaires relatives aux CLS.

Les procédures adoptées pour l'évaluation de la politique locale de sécurité à Liverpool¹¹³, qui s'appuient sur l'expérience du programme « *Safer Cities* », permettent de dégager trois principes essentiels pour une évaluation réussie de politiques locales.

¹¹³ Le dispositif partenarial est encore trop récent pour qu'une évaluation complète ait pu déjà être conduite.

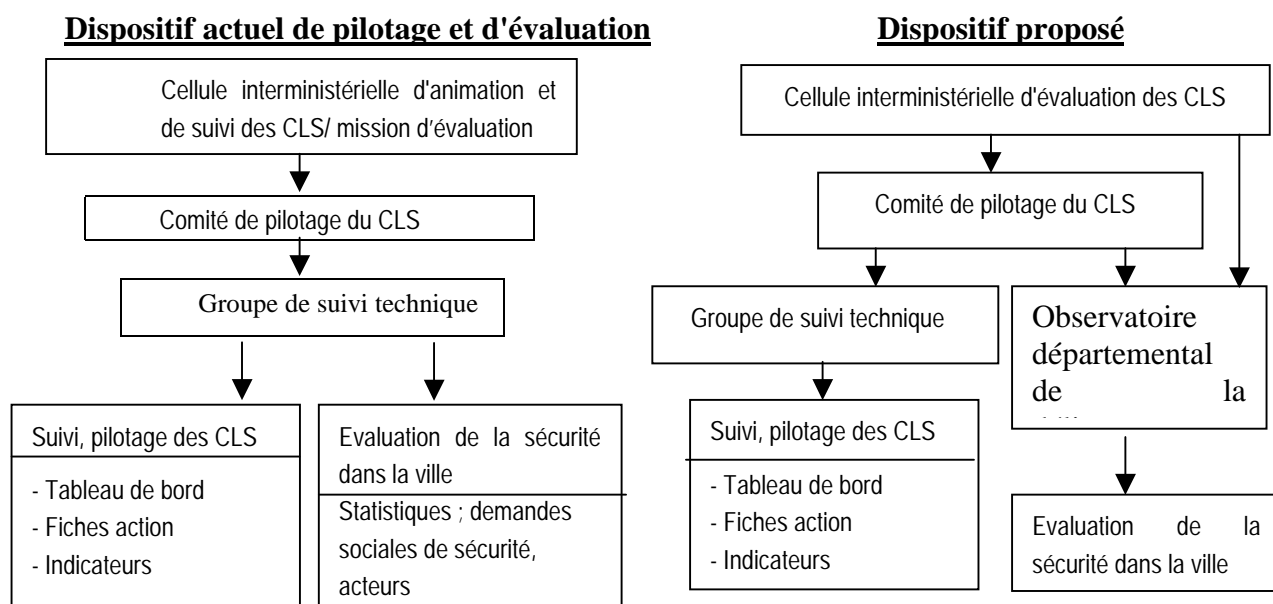
L'efficacité : soit la détection des besoins par la mise en place d'indicateurs appropriés, la connaissance des moyens disponibles et la détermination des objectifs qui peuvent être raisonnablement atteints. **L'indépendance** : l'évaluation doit être conduite par une instance indépendante de celle qui commande le programme évalué. **La légitimité** : elle suppose un consensus préalable des acteurs sur la méthodologie et le but poursuivi. Cette légitimité doit les conduire à ajuster et améliorer en temps réel leurs pratiques.

Proposition n°41 : Inscrire dans le CLS des objectifs chiffrés de réduction de certaines formes de délits.

Cette pratique observée à Liverpool comme dans certains contrats de villes belges vise à responsabiliser les acteurs locaux en les contraignant à rendre compte¹¹⁴ de leur action. Il lui est par ailleurs reconnu deux autres vertus : favoriser le partage de l'information entre les acteurs et accentuer le caractère réaliste des objectifs fixés. Une telle pratique pourrait être introduite en France en partant d'objectifs chiffrés sur la sécurité des biens (vols de véhicules par exemple) qui semblent moins susceptibles de générer des effets pervers.

Proposition n°42 : Séparer les dispositifs de suivi et d'évaluation des CLS.

Afin d'assurer l'indépendance de l'instance d'évaluation il est proposé de séparer plus strictement d'une part les fonctions de pilotage, de suivi et d'élaboration des tableaux de bord dont la création est demandée au titre III de la circulaire du 28 octobre 1997 (et dont l'attribution après 1999 serait maintenue) et d'autre part la mission d'évaluation des CLS confiée à l'observatoire territorial de la sécurité.



3.2.4.2. Enrichir le contenu de l'évaluation

Proposition n°43 : La cellule interministérielle d'évaluation des CLS pourrait proposer de nouvelles méthodes d'évaluation à la lumière des pratiques étrangères

A la lumière de l'expérience anglaise¹¹⁵, on peut envisager d'analyser l'efficacité qualitative et la précision des actions partenariales autant que leur impact quantitatif. En particulier, il semble nécessaire de clarifier ce qui relève de la prévention de la délinquance et ce qui relève de la prévention sociale. Une attention particulière devrait également être portée au

¹¹⁴ Traduction libre du terme anglais *accountability*.

¹¹⁵ Cf. *Evaluation du programme Safer Cities* de Paul Ekblom et « Culture managériale de l'évaluation et responsabilités : quelques leçons de l'expérience britannique des programmes locaux de sécurité » d'Adam Crawford (dans l'ouvrage collectif : *Evaluer les politiques locales de sécurité*, Documentation française, 1998)

degré de cohérence interne des actions. Enfin, l'articulation des dispositifs et leur compatibilité avec les autres politiques publiques locales devraient être également évaluées. Pour cela, l'évaluation doit s'appuyer sur une méthodologie rigoureuse¹¹⁶.

Proposition n°44 : Associer ponctuellement des experts étrangers à l'évaluation de CLS

La cellule pourrait inviter les représentants de structures étrangères (locales comme l'observatoire de Turin ou centrales comme le *Home office*) à s'associer à une réflexion méthodologique, voire à des évaluations de terrain dans une démarche de partage d'expérience.

Proposition n°45 : Evaluer la valeur ajoutée du partenariat

L'évaluation devrait permettre de porter un jugement sur la synergie créée entre les acteurs. Il convient d'apprécier si le partenariat a permis de faire travailler ensemble des acteurs divers sur un même projet, en bousculant leurs habitudes (par exemple la logique de guichet observée parfois chez les associations) pour épouser une logique commune. Elle devrait aussi comparer la valeur ajoutée résultant de la mise en commun des moyens, et la marge de manœuvre réellement acquise. Ainsi, la mutualisation des horaires devrait permettre d'allonger concrètement la plage de présence des acteurs publics dans les quartiers difficiles. Il serait important de déterminer si cette mutualisation permet également de gagner en flexibilité et en réactivité dans l'action.

Proposition n°46 : Permettre à l'observatoire de la sécurité de diffuser une synthèse de ses travaux après communication de ceux-ci au Comité de pilotage du CLS

A Liverpool, les évaluations donnent lieu à une diffusion large et accessible à tous. Sur le site Internet du *Home Office*, tous les travaux d'évaluation sont disponibles. Cette pratique démocratique devrait légitimer les travaux de l'observatoire et donner lieu en retour à une participation plus active des habitants aux politiques locales de sécurité.

3.2.5. Promouvoir et diffuser les pratiques locales innovantes

Les partenariats locaux donnent naissance à des politiques originales et innovantes. L'égalité des citoyens en matière de sécurité ainsi que la capitalisation des pratiques innovantes ne seront cependant assurées que par la diffusion de celles-ci. L'institut des hautes études de sécurité intérieure (IHESI) remplit déjà cette mission au niveau national. Une association plus étroite des universitaires aux politiques locales de sécurité incitera certainement ceux-ci à constituer des réseaux plus ou moins formalisés d'échanges d'expériences. Le réseau universitaire constitue ainsi aux Etats-Unis le principal vecteur d'évaluation du caractère transposable puis de diffusion des pratiques locales innovantes. Alors que le troisième pilier, dédié à la coopération entre Etats de l'Union européenne en matière de justice et de sécurité, se renforce et que semblent émerger des traits convergents entre les politiques locales de sécurité au sein de ces pays, le niveau européen apparaît comme un échelon de plus en plus pertinent de capitalisation et de diffusion des expériences. La prochaine présidence française de l'Union européenne ainsi que le renforcement institutionnel et financier imminent du troisième pilier créent un contexte favorable à des initiatives en ce sens.

Proposition n°47 : Introduire une dimension « politiques locales de sécurité » au sein de l'école de police européenne, dont la France a l'intention de proposer la création au cours de sa prochaine présidence de l'Union, notamment par l'organisation en son sein de sessions ouvertes aux polices municipales

¹¹⁶ Ainsi, évaluer les effets d'une action de prévention revient à mesurer l'écart entre ce qui se passe et ce qui se serait passé si l'action n'avait pas été mise en œuvre. Or, en matière sociale, la capacité à prévoir des processus est extrêmement faible car le retour sur investissement en matière de prévention est par nature hypothétique.

Proposition n°48 : Proposer la création, au sein de la nouvelle sous-direction «coopération judiciaire et policière – lutte contre la criminalité »¹¹⁷, d'un bureau chargé de la capitalisation, de la comparaison et de la diffusion des expériences locales innovantes en matière de prévention et de lutte contre la délinquance urbaine

Ce bureau pourrait, au même titre que la direction générale « politique régionale et cohésion » dans le domaine de la politique de la ville, commander des études statistiques sur l'insécurité urbaine à Eurostat.

*

*

*

CONCLUSION

L'observation des politiques conduites à Lille, Liverpool et Turin a mis en évidence la volonté de promouvoir une approche territorialisée et une responsabilité partagée et partenariale de la sécurité.

Les trois villes étudiées se distinguent par des pratiques innovantes et par une attention soutenue aux apports extérieurs susceptibles d'enrichir les dispositifs existants localement. Elles ont déjà conduit des réflexions communes, notamment dans le cadre du Forum Européen sur la Sécurité urbaine, et participé ensemble à des projets européens, témoignant ainsi de leur attachement à la comparaison régulière des meilleures pratiques.

Ces expériences indiquent que le souci d'efficacité, de transparence et de démocratie dans la mise en œuvre des politiques locales de sécurité, doit conduire à poser les bases d'une Europe de la sécurité dans toutes ses dimensions. Une harmonisation des méthodologies concernant la mesure de l'insécurité peut constituer une première étape, afin d'établir des comparaisons plus précises et plus pertinentes. Cet outil commun permettrait aux différents acteurs de mieux adapter leurs réponses aux problèmes de la sécurité locale et à l'Etat de mieux organiser la coproduction d'une sécurité aux dimensions sociales de plus en plus élargies, complexes, multifformes.

¹¹⁷ Dépendant de la nouvelle direction générale « Espace de liberté, de sécurité et de justice » .

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PROPOSITIONS

ANNEXE 2 : PRESENTATION SOCIO-ECONOMIQUE DES VILLES

ANNEXE 3 : CARTES DES TROIS VILLES

ANNEXE 4 : DONNEES SUR LA DELINQUANCE

**ANNEXE 5 : LA DELINQUANCE JUVENILE : DE L'ARRESTATION
AU JUGEMENT**

ANNEXE 6 : TRANSPORTS ET SECURITE

ANNEXE 7 : LA SECURITE DANS LES STADES

ANNEXE 8 : LES PROGRAMMES EUROPEENS

ANNEXE 1 : LISTE DES PROPOSITIONS

PROPOSITIONS	MISE EN OEUVRE
1. Renforcer le partage de l'information locale	
Systématiser et étendre les pratiques de remontée de l'information des acteurs de terrain	Protocoles d'échange d'information
Exploiter les mains courantes	Groupe de travail inter-services
Chiffrer le coût local de l'insécurité	Diagnostic CLS
Créer des observatoires territoriaux de la sécurité	Création d'un GIP
Effectuer des enquêtes de victimation	Observatoires territoriaux
Rédiger un cahier des charges national afin d'homogénéiser les données recueillies par les observatoires	IHESI
Promouvoir une harmonisation européenne des données	Eurostat, sur initiative de la présidence française de l'UE
2. Elargir le partenariat	
Encourager une implication des CCI dans les CLS	CLS
Inscrire dans les CLS l'embauche d'ATC-ville	CLS
Intégrer un volet sécurité aux projets de l'EPARECA	EPARECA
Confier aux sapeurs-pompiers des actions de réinsertion et de formation	CLS
Etendre les attributions des commissions communales et intercommunales de sécurité	Modifier le décret n°95-260 du 8 mars 1995
3. Diversifier le contenu des politiques locales de sécurité	
Promouvoir la sécurité des biens, et notamment des véhicules	CLS, conventions de coordination polices
Développer le recueil de plaintes à domicile	Bonne pratique
Former les policiers à la prise en charge des familles de victimes	Programmes de formation
Nommer un officier de liaison pour l'aide aux victimes	Organisation interne
Diligenter un rapport national sur la violence domestique	Secrétaire d'Etat aux droits des femmes
Faire établir un diagnostic de la violence domestique	Observatoires territoriaux
4. Repenser la participation des habitants	
Créer au sein des observatoires territoriaux un comité de pilotage des actions de formation des habitants en matière de sécurité	Organisation interne
Favoriser une représentation équilibrée au sein des instances de participation des habitants	Circulaire conjointe Intérieur/Ville
Désigner au sein des commissariats un officier de liaison chargé des relations avec les habitants	Organisation interne
5. Enrichir l'ordonnancement contractuel	
Relancer les CCPD et CIPD et mieux les articuler avec les CLS	Circulaire du Premier ministre
Décliner les CCPD en sous-groupes thématiques	Organisation interne
Articuler les CLS et les contrats de ville/contrats d'agglomération	Circulaire du Premier ministre
Prévoir un volet sécurité au sein des projets territoriaux	Circulaire conjointe Intérieur/Ville
Consacrer à la sécurité un volet dans les CPER	CPER
Promouvoir des CLS spécialisés	Circulaire Intérieur

6. Mieux mobiliser les financements communautaires et privés	
Créer au SGCI un poste de chargé de mission « politiques locales de sécurité »	PLF 2001
Ouvrir les CLS à des cofinancements privés/publics d'équipements de sécurité des biens. En contrepartie cofinancement de trajets « réparation-réinsertion » pour les délinquants	CLS
Prévoir dans le budget de la DIV des enveloppes pour financer des projets sur appels d'offre	PLF 2001
Promouvoir le programme communautaire « projets pilotes urbains »	SGCI
7. Accélérer l'adaptation des corps de métiers aux exigences locales	
Développer une logique de service au sein de la police nationale en s'appuyant sur la procédure SARA	Organisation interne, bonne pratique
Rédiger dans chaque commissariat une charte de bonne conduite à l'égard des usagers	Bonne pratique
Développer l'évaluation des pratiques professionnelles	Bonne pratique/Organisation interne
Généraliser les GLTD	Circulaire Justice
Diversifier les lieux d'implantation des maisons de justice et du droit	Circulaire Justice
Elaborer une charte de la médiation sociale	DIV
Financer la formation des ALMS sur crédits du CPER	CPER
8. Promouvoir l'évaluation des politiques locales de sécurité	
Inscrire dans les CLS des objectifs chiffrés de réduction de certains délits	CLS
Séparer les dispositifs de suivi et d'évaluation des CLS	Organisation interne
Confier à la cellule interministérielle d'évaluation des CLS une fonction de veille méthodologique	Elargir les missions de cette cellule par circulaire
Diffuser des méthodes nouvelles d'évaluation en associant des experts étrangers à l'évaluation de certains CLS	Bonne pratique
Evaluer la valeur ajoutée du partenariat	Bonne pratique
Rendre publics les travaux des observatoires territoriaux de sécurité	
9. Promouvoir et diffuser les pratiques innovantes en Europe	
Introduire une dimension « politiques locales de sécurité » au sein de la prochaine Ecole de police européenne	Initiative de la présidence française de l'UE janvier-juillet 2000
Proposer la création, au sein de la sous-direction « coopération judiciaire et policière-lutte contre la criminalité », d'un bureau chargé de la diffusion des expériences locales innovantes en Europe	Initiative de la présidence française de l'Union européenne janvier-juillet 2000

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES VILLES

LILLE

Lille a vu sa vocation européenne renforcée avec l'arrivée du TGV et la construction du tunnel sous la Manche. Le secteur tertiaire s'est beaucoup développé, en particulier à Villeneuve d'Ascq (université, recherche, petites et moyennes entreprises); le chômage reste toutefois préoccupant dans les villes voisines de Roubaix et de Tourcoing, touchées par la crise du textile. Un métro, le Val, relie désormais les trois cités. L'agglomération

lilloise compte 11 Z.U.S, 37 Z.R.U, 6 zones franches.

Population de Lille	172 000
Population agglomération	1 100 000
Population moins 25 ans	40%
Logements sociaux	23 000
Chômage	15,4% (sept 98)

Source : Insee

LIVERPOOL

Quatrième ville de Grande-Bretagne et second port après Londres, Liverpool est située sur la côte Ouest de l'Angleterre dans le comté de Merseyside. Du passé colonial anglais, subsistent de nombreuses relations avec les Antilles, le Canada, les Etats-Unis, la côte occidentale de l'Afrique et l'Irlande. Les importations de pétrole alimentent deux grandes raffineries et l'activité portuaire soutient quelques industries traditionnelles. La démolition de quartiers vétustes et les difficultés économiques expliquent la diminution de la population. Aujourd'hui l'essentiel de l'effort porte sur le tertiaire,

faisant de Liverpool une ville universitaire à part entière.

Population	468 000
Superficie	11 276 ha dont 728 ha d'espaces verts
Logements :propriétaires	51,1%
Logements sociaux de la ville	28,6%
Chômage	10,3% (1998)
Emploi tertiaire	50%
Ménages bénéficiant de prestations sociales	50,4%
Proportion de ménages disposant d'une voiture	43% (68% RU)

Source : Liverpool City Council

TURIN

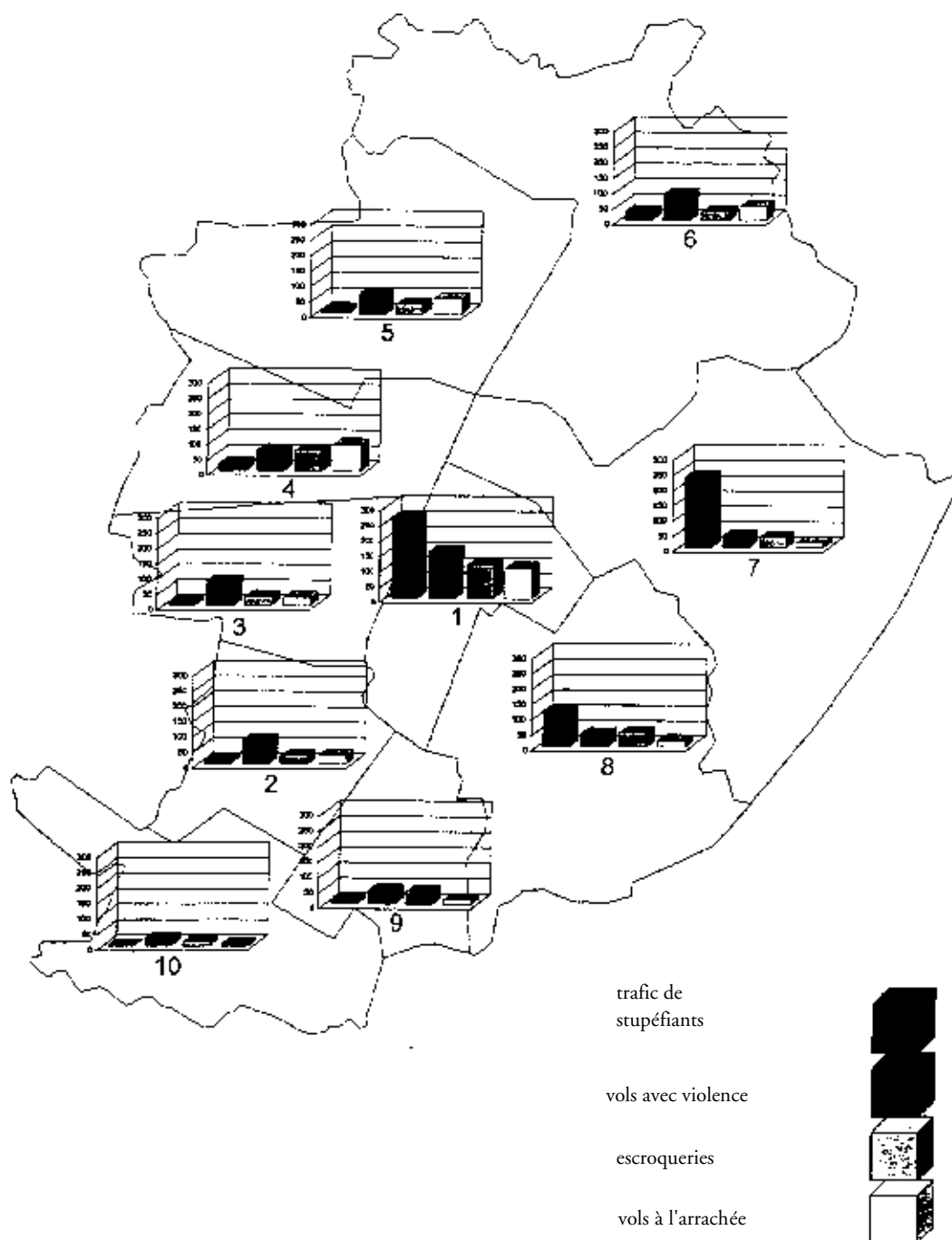
Capitale du Piémont, Turin incarne le processus d'unification du pays. Le développement économique est venu relayer ce rôle politique. La locomotive de l'expansion industrielle fut l'établissement de FIAT; Turin est aussi l'un des grands centres italiens de constructions aéronautiques et des industrie électronique, électronique, alimentaire, textile. Les migrations du Mezzogiorno ont alimenté cet essor et largement contribué au dynamisme démographique. La vieille cité du XIXème siècle s'est entourée de cités ouvrières. Seules la rive droite du Pô, les collines de

Superga et de Moncalieri gardent leur caractère de quartiers de villas et de parcs étagés. Depuis quinze ans, la ville a beaucoup souffert de la crise économique et des restructurations de l'industrie automobile, et sa population a diminué.

Population	961 512
Immigration non UE	14 150
Taux de chômage	8,6% (11% Italie)
Dettes par habitant	2325 000 liras (1998)

Source : Préfecture de Turin (chiffres 1998)

VILLE DE TURIN : LES DIX CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES



1. Centro - Crocetta
2. Santa Rita - Mirafiori nord
3. San Paolo - Cenisa-Pozzo Strada
4. San Donato - Campidoglio - Parella
5. Madonna di Campagna - Borgata Vittoria - Le Valette
6. Barriera di Milano - Regio Parco - Falchera
7. Vanchiglia - Aurora - Madonna del Pilone
8. San Salvario - Cavoretto - Borgo Po
9. Nizza Millefonti - Lingotto - Mercati generali
10. Mirafiori

ANNEXE 4 : DONNEES SUR LA DELINQUANCE

1. Remarques méthodologiques liminaires.

La comparaison des données disponibles en matière de délinquance bute sur la disparité des systèmes pénaux et des conventions de traitement statistique retenues. Un exemple significatif donnera la mesure de cette difficulté : les violences contre les personnes sont surreprésentées à Liverpool du simple fait qu'un certain nombre d'infractions constitutives de coups et blessures volontaires qui sont de nature contraventionnelle en France et en Italie et exclues à ce titre de la statistique des faits constatés sont en revanche comptabilisées par les policiers britanniques qui ne connaissent pas la distinction entre délits et contraventions. On peut néanmoins faire ressortir les ordres de grandeur sur quelques grands types de délits comparables.

2. Niveau de délinquance pour quelques crimes et délits en 1998

Le niveau de délinquance s'apprécie pour chaque crime ou délit en rapportant le nombre de faits constatés à la population couverte par le périmètre de police correspondant (544000 pour la circonscription de sécurité publique de Lille, 909 000 pour Turin, 468 000 pour Liverpool) sous forme de taux pour mille habitants. A noter que les taux de délinquance globaux ne sont guère comparables en raison de la différence des champs statistiques.

TYPE DE DELIT	LILLE		TURIN		LIVERPOOL	
	Faits	Taux	Faits	Taux	Faits	Taux
VIOLENCES CONTRE LES PERSONNES	1754	3,2	1455	1,6	6400	13,7
VOLS AVEC VIOLENCE	2277	4,2	1603	1,8	1515	3,2
CAMBRIOLAGES	7727	14,2	6103	6,7	11902	25,4
VOLS LIES AUX VEH.	22620	41,6	27805	30,6	15496	33,1
TOTAL VOLS	44201	81,2	54444	59,9	32434	69,3
INCENDIES VOLONTAIRES	743	1,4	168	0,2	201	0,4
DEGRADATIONS	12033	22,1	ND		11740	25,1
ILS(DROGUE)	1687	3,1	1994	2,2	2738	5,9
TOTAL	66319	121,9	83656	92,0	64625	138,1

Sources : DDSP de Lille, Observatoire de la sécurité de Turin, Merseyside police crime report.

3. Taux d'élucidation.

	LILLE	TURIN	LIVERPOOL (1)	LIVERPOOL (2)
Taux d'élucidation global	18.3%	24.6%	25.8%	28.3%
Taux d'élucidation pour les cambriolages	7.2%	5.3%	8.4%	18.5%
Taux d'élucidation pour les vols liés aux véhicules	4.8%	3.5%	6.2%	8.9%

(1) Taux primaire d'élucidation (2) Taux secondaire d'élucidation

Remarque méthodologique : en France, un fait est considéré comme élucidé s'il est imputé à une personne mise en cause, c'est-à-dire contre laquelle sont recueillis des « indices graves et concordants de culpabilité », et si cette personne est auditionnée par procès-verbal lors de l'enquête de police. La règle est semblable en Italie. En revanche, les statistiques britanniques n'utilisent pas cette notion de mis en cause et prennent en considération des modes d'élucidation dont certains dépassent le stade de l'enquête de police. Six modes d'élucidation alimentent ainsi la statistique, que l'on peut distinguer en élucidation « primaire » et « secondaire ». Il y a élucidation primaire lorsqu'une personne est mise en accusation (« charged »), citée à

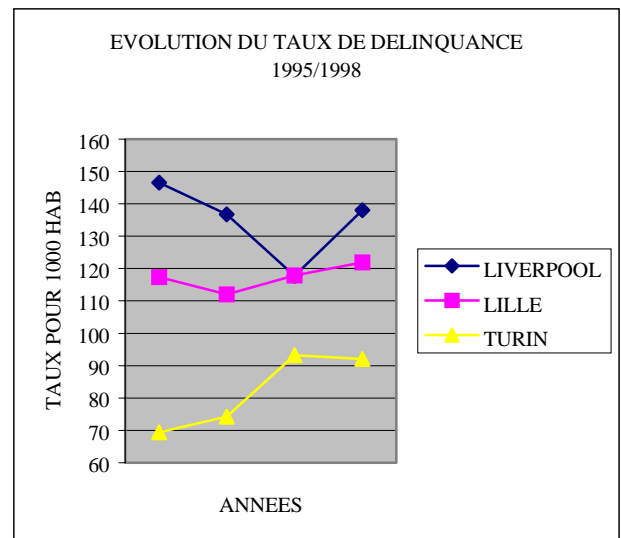
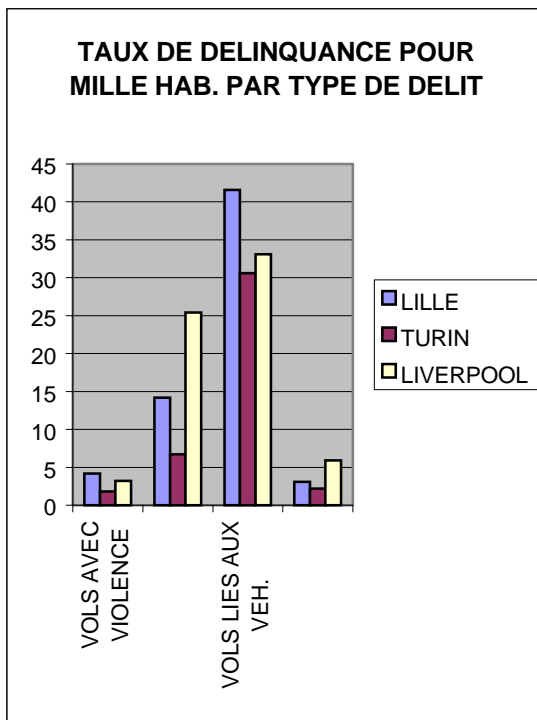
comparaître (« summoned ») ou admonestée dans les formes légales (« cautioned »). Il y a élucidation secondaire 1) si une infraction non considérée comme élucidée est ultérieurement prise en considération par le tribunal 2) si des preuves suffisantes sont réunies contre une personne qui ne peut être poursuivie (parce qu'il s'agit d'un mineur, ou parce que la personne est détenue pour une longue peine 3) si des faits sont reconnus par des délinquants condamnés et incarcérés que la police peut continuer à interroger (en général sur des affaires connexes) et qui se voient garantir l'impunité sous certaines conditions.

4. La délinquance des mineurs

- **Lille.** Pourcentage de mineurs parmi les mis en cause : 24% (et 36% pour les seuls délits de voie publique)
- **Turin.** Pourcentage de mineurs parmi les mis en cause (« denunciati ») : 4,4% (ce pourcentage atteint néanmoins 22% pour les cambriolages, 9% pour les vols, 10% en matière de stupéfiants). D'autre part, 45% des mineurs mis en cause sont des Italiens, 55% des étrangers (22% de nomades d'origine slave, 55% de Maghrébins et Albanais)
- **Liverpool.** Pourcentage de mineurs parmi les personnes arrêtées : 20%

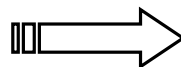
5. Représentations graphiques

Note : la forte hausse du taux de délinquance global à Liverpool entre 1997 et 1998 s'explique par une réforme nationale des conventions d'enregistrement statistique des faits constatés.



ANNEXE 5 : LA DELINQUANCE JUVENILE, DE L'ARRESTATION AU JUGEMENT

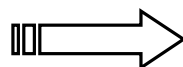
INFRACTION



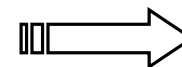
ARRESTATION

Pays	Grande Bretagne et Pays de Galles	France	Italie
La délinquance juvénile	A Liverpool : 20% des mis en cause	A Lille : 24% des mis en cause	A Turin : 4,4% des mis en cause
Responsabilité pénale	Principe de responsabilité pénale absolue dès 10 ans. Suppression de la présomption d'irresponsabilité pénale des 10-14 ans par le <i>Crime and Disorder Act</i> du 31/07/1998.	Principe de responsabilité pénale relative dès 13 ans – lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant le justifient. Irresponsabilité pénale absolue en deçà.	Principe de responsabilité pénale relative dès 14 ans – capacité de comprendre et de vouloir. Irresponsabilité pénale absolue en deçà.
Majorité pénale	18 ans (ne peut être abaissée cf. Belgique ou Pays Bas)		
Arrestation	Forces de police en général. Création récente de Brigade des mineurs.	Force de police en général (Police nationale, Gendarmerie, Douanes, Police Judiciaire). Existence de Brigades des mineurs.	Forces de police en général (Police d'Etat, <i>Carabinieri</i> , Garde des Finances, Douanes).
Mesures prises	S'il s'agit d'un premier délit peu important, les officiers de police disposent d'un pouvoir d'admonestation et de mise en garde. Depuis 1998, cet avertissement ne vaut qu'une fois. Le <i>Crime and Disorder Act</i> a renforcé les pouvoirs de la police : elle est doublement compétente en matière de contrôle de l'obligation scolaire (elle peut ramener le mineur qui fait l'école buissonnière – <i>truancy</i> – à l'école) et de respect du couvre-feu, le cas échéant. La garde à vue est possible. Sa prolongation doit être autorisée par le juge.	Une garde à vue de 24 heures est possible pour les 13-18 ans et nécessite une simple information d'un magistrat (prolongation de 24 heures possibles en cas de crime ou délit puni d'au moins 5 ans de prison et après présentation au Parquet pour les 13-16 ans ; après simple présentation au Parquet pour les 16-18 ans). Pour les 10-13 ans, seule une retenue de 10 heures maximum est possible en cas de présomption de crime ou délit puni de 7 ans de prison au moins et après accord d'un magistrat (prolongation de 10 heures possible après présentation au Parquet).	Une garde à vue (<i>fermo</i>) de 24 heures est possible pour les 14-18 ans et nécessite une simple information d'un magistrat (prolongation de 24 heures sur autorisation expresse de la Procure). Toutefois, le <i>fermo</i> n'est possible qu'à condition qu'il existe une forte présomption de culpabilité ainsi qu'un danger de fuite. Une telle mesure ne peut en outre être adoptée que pour certaines infractions (possession d'armes ou d'explosifs ; délit passible de la réclusion à perpétuité ou d'une réclusion supérieure à deux ans). Pas de système de retenue en dessous de 14 ans. Dans les faits, la garde à vue n'est que peu appliquée.

POURSUITES



ENQUETE ET INSTRUCTION



JUGEMENT

Poursuites, enquête et instruction.	Principe d'opportunité des poursuites. Malgré la création en 1986 d'une ébauche de ministère public, le Crown Prosecution Service (CPS), c'est la police – même si elle n'a pas le monopole de l'action publique – qui reste chargée de déclencher les poursuites. Une fois les poursuites engagées, la police doit transmettre l'affaire au CPS qui a toute latitude pour continuer ou arrêter les poursuites. Elle est seule habilitée à mener l'enquête et donc à rassembler les preuves. Quant au juge, il n'intervient pendant l'instruction que pour autoriser la police à effectuer certains actes (mandat d'arrêt, de perquisition, de saisie...). La procédure est identique à celle des adultes. Le classement sans suite sous condition est largement utilisé. Des enquêtes sociales et médico-sociales sont menées en parallèle. La détention provisoire peut être décidée en cas de trouble à l'ordre public et en fonction des antécédents du mineur.	Principe d'opportunité des poursuites. La police ne fait qu'enregistrer les plaintes : c'est le Parquet des mineurs – <i>substitut des mineurs</i> – qui est chargé des poursuites. A ce stade, le classement sans suites ou sous conditions est possible. En cas de crime, le juge d'instruction des mineurs est saisi. Dans le cas contraire c'est le juge des enfants. Ils prennent les mesures provisoires nécessaires pendant l'enquête (remise à parents, placement provisoire, contrôle judiciaire). A l'issue des investigations, le non lieu peut être accordé. Le Service éducatif auprès du tribunal (SEAT) intervient tout au long de la procédure et rencontre le mineur. Il conseille le juge sur les mesures qui pourront être prises sur la base des résultats des enquêtes réalisées sur le mineur (enquête sociale, examen médical, examen médico-social). La détention provisoire peut être décidée : pour les 13-16 ans si le mineur est soupçonné de crime (jusqu'à 12 mois) ; pour les 16-18 ans si le mineur est soupçonné de délit (jusqu'à 8 mois) ou de crime (jusqu'à 2 ans).	Principe de légalité des poursuites. La police est chargée d'assister le ministère public – <i>Procure des mineurs</i> – dans ses investigations et doit lui signaler sans délai toute infraction afin qu'il engage les poursuites. Le juge des investigations préliminaires reçoit les informations de la <i>Procure</i> , les analyse et les envoie au juge de l'audience préliminaire qui décide des suites à donner au dossier. Le « non lieu à procéder » est souvent utilisé. Des investigations sociales et médicales concernant le mineur visent à éclairer le juge. La détention provisoire est autorisée dans les mêmes conditions que pour les adultes et est soumise aux critères de dangerosité sociale du mineur, du risque de fuite ou de disparition des preuves.
-------------------------------------	--	--	---

Jugement	Principe de spécialisation relative. Tribunal des mineurs. Toutefois, selon la gravité des faits, les mineurs peuvent être jugés par des tribunaux pour adultes (<i>magistrates' court</i> ; <i>Crown Court</i>).	Principe de spécialisation absolue. Pour les crimes : cour d'assises des mineurs (mineurs de plus de 16 ans) et tribunal pour enfants (mineurs de moins de 16 ans). Pour les délits : tribunal pour enfants ou juge des enfants. Pour les contraventions : Juge des enfants (contraventions de 5 ^{ème} classe) et tribunal de police (contraventions 1 ^{ère} à 4 ^{ème} classe).	Principe de spécialisation absolue. Tribunal des mineurs quelque soit l'infraction. La distinction faite entre délits et contraventions ne recouvre pas la distinction française. Les délits comprennent également les crimes et les contraventions peuvent se traduire par une détention.
Textes de référence	Police and Criminal Evidence Act de 1984 et CDA de 1998.	Ord. du 2 février 1945 (essentiel de l'article 67 du Code Pénal).	Décret DPR du 22 septembre 1988 (Code de Procédure Pénal).
Principes généraux	Plus grande sévérité qu'en France et en Italie, en dépit de dispositions préventives et éducatives. Raccourcissement de la durée des procédures.	Priorité donnée aux mesures éducatives et recherche de dimension éducative quelque soit la sanction. Principe de réduction des peines. Convocation rapide et traitement en temps réel.	Forte priorité donnée aux mesures éducatives, préventives, et de réinsertion. Principe de réduction des peines.
Mesures prises	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Au-delà de l'admonestation policière, seul le juge peut statuer. ▫ Mesures éducatives et disciplinaires. Mise à l'épreuve (3 mois maximum) ; peine d'intérêt général (3 mois) avec interdictions et obligations ; respect d'un couvre feu qui, depuis 1996, peut être contrôlé par le port d'un bracelet électronique ; ordonnance de réparation pouvant être accompagnée de lettre d'excuses ; ordonnance d'assistance éducative aux mineurs en danger (3 mois à 1 an) avec surveillance par un travailleur social, possible pour les moins de 10 ans ; ordonnance de surveillance pour une durée d'1 à 3 ans pouvant comporter une obligation de résidence pour les moins de 16 ans ; participation le samedi à des activités organisées souvent dans des écoles (de 10 à 21 ans). 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Acquittement / Classement sous conditions / Avertissement. Lorsqu'une infraction est commise pour la première fois et que les faits sont d'une gravité relative. Le recours à ce type de décision ne relève que du Parquet (contrairement à la Grande-Bretagne). ▫ Mesure de médiation-réparation avec l'accord du mineur, des parents et de la victime (peut être accompagnée d'excuses). Pour les mineurs de 16-18 ans, peut prendre la forme de TIG présentant un caractère formateur ou de nature à favoriser l'insertion sociale. Ces mesures peuvent être utilisées à titre pré-sentenciel. ▫ Mesures éducatives du moins sévère au plus sévère. Mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) dans sa famille et dans son environnement exécutées par la protection judiciaire de la jeunesse. Placement en structure d'accueil : des Foyers d'Action Educative (FAE) pour la petite délinquance aux Centres d'Actions Educatives (CAE) et aux Centres d'Education Renforcée. Les Centres de Placement Immédiat (CPI) ont pris la place des Unités à encadrement Renforcées créés en 1996 pour les délinquants multirécidivistes, dernière chance avant l'incarcération. ▫ Travail d'intérêt général (TIG) pour les plus de 16 ans. ▫ Contrôle judiciaire : le mineur est laissé en liberté mais est soumis à des obligations et des interdictions, le non respect de ses contraintes étant susceptible d'entraîner l'incarcération. ▫ Peines d'emprisonnement qui ne peuvent être supérieures à la moitié de la peine encourue par un majeur pour la même infraction. Toutefois pour les mineurs de 16-18 ans, en cas d'extrême gravité la peine infligée peut être la même que pour un majeur. Peines effectuées dans des établissements spécialisés habilités à recevoir des mineurs ou dans des quartiers séparés des maisons d'arrêt. 	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Au-delà de l'acquittement, du déclassement (<i>oblazione / amministrativizzazione della pena</i>), multiplication des mesures alternatives : ▫ Sanctions de substitution. Le juge peut substituer à une peine d'emprisonnement d'au plus 2 ans des sanctions de substitution (liberté contrôlée ; semi-liberté). ▫ Suspension du procès. Le juge peut également suspendre le procès pour une période de 3 ans et mettre le jeune à l'épreuve (réparation des conséquences de son acte sous le contrôle de la Protection de la Jeunesse). ▫ Pardon judiciaire. Enfin, le « pardon judiciaire » peut être accordé si la peine encourue n'excède pas 2 ans d'emprisonnement ou 3 millions de lires et si aucune autre peine privative de liberté n'a été décidé auparavant. ▫ TIG sous le contrôle du juge, exécutés par les services sociaux.
Gradation	▫ Peines de prisons et peines combinées.		
Classement	Peines de prison pour les mineurs de plus de 12 ans, lorsque les faits reprochés auraient justifié pour un majeur une peine de prison et que la remise en liberté du jeune représente un danger pour l'ordre public. Des peines combinées dans des centres spéciaux existent telles que le « <i>detention and training order</i> », extension de l'ancien « <i>secure training order</i> » aux 10-17 ans réservé auparavant aux 12-14 ans (durée de 4, 8, 10, 12, 18 ou 24 mois ; moitié en détention avec formation obligatoire, moitié sous surveillance d'un agent de probation ou d'un travailleur social). Les mineurs de plus de 15 ans sont détenus dans des établissements pour mineurs (« <i>young offender institutions</i> ») ou dans des unités séparées des prisons pour adultes. Les moins de 15 ans sont placés dans des établissements spécialisés, foyers ou maisons de redressement. En général, l'incarcération ne peut dépasser un an.		
Mesures éducatives			
Emprisonnement			
Association des parents	Parents associés tout au long de la procédure. Forte responsabilisation (ordonnance parentale pour 1 an maximum lorsque l'enfant a déjà fait l'école buissonnière, commis un délit, été reconnu coupable d'actes antisociaux ou d'agression sexuelle ou a fait l'objet d'une ordonnance d'assistance éducative. Les parents doivent ainsi assister pendant 3 mois à des séminaires de responsabilisation et mieux surveiller leur enfant. Contrôle par un travailleur social ou un agent de probation. En cas de manquement, les parents pourront être condamnés à payer £1000.	Les parents sont convoqués à tous les stades de la procédures et informés des faits commis. Leur responsabilité leur est rappelée mais aucune sanction à leur encontre ne peut être prise. Le Parquet veille néanmoins à l'utilisation conforme à l'intérêt des mineurs des prestations familiales.	Pas d'initiative spécifique en la matière au-delà de l'association des parents aux différents stades des procédures.

ANNEXE 6 : TRANSPORTS ET SECURITE

	LILLE	LIVERPOOL	TURIN
Origine du partenariat	<ul style="list-style-type: none"> - Coût direct du vandalisme : 3315 incidents en 1997 pour 8,8 MF ; - Baisse de la fréquentation (7 à 8% des déplacements à Lille se font en transport en commun) ; - Les dispositifs mis en place n'agissaient qu'à la marge : prise de conscience que la politique de prévention repose sur l'exploitation courante. 	<ul style="list-style-type: none"> - Etude nationale menée par l'organisation <i>Crime Concern</i> sur l'impact de l'insécurité ; - Prise de conscience locale des effets sur la fréquentation : les mesures de lutte contre l'insécurité ont pour objectif d'augmenter le nombre de passagers de 10%. 	<ul style="list-style-type: none"> - Volonté de mettre en place un système de transports urbains intégré (coordination des centres de contrôle, gestion du trafic pour assurer la priorité aux véhicules de secours et de transport en commun, système de surveillance de l'environnement...) - La sécurité ne devient un objectif spécifique qu'à partir de la signature du protocole d'entente entre l'Etat et la Ville de 1998.
Programme	Contrat Local de Sécurité dans les Transports signé le 7 décembre 1998.	Programme local Travelsafe dans le cadre du Safer Merseyside Partnership mis en place en juillet 1994. Un Protocole spécifique a été signé le 11 octobre 1999.	<ul style="list-style-type: none"> - « Quartet Plus » développé à partir de 1995 par Turin expérimente un système de transports urbains intégré et évalue les actions grâce à différentes applications télématiques. - Dans le cadre du protocole d'entente Etat/Ville qui prévoit un réseau de vidéosurveillance, un protocole transport <i>Protocollo d'Intesa TRA</i> a été signé le 22 avril 1999.
Partenaires associés	Etat, Parquet, Education Nationale, Communauté Urbaine de Lille ainsi que le syndicat mixte d'exploitation des transports en commun, Transpole, la SNCF, le Conseil Général et le Conseil Régional. Un « co-pilotage » dans les faits entre l'Etat et la CUDL.	Ville, police, Safer Meyserside Partnership (actions au niveau du comté), Merseytravel, compagnies privées de bus. Pilotage par Merseytravel. Après l'échec à l'appel d'offre pour le programme communautaire PERSEUS, le partenariat avec des villes européennes, dont Lille et Turin, va aboutir en mars 2000 à une réunion sur la sécurité dans les transports.	Quartet Plus en partenariat avec les villes d'Athènes, Birmingham, Göteborg, Stuttgart et Toulouse ; Protocole Transport entre la Ville, la Police nationale et la société de transport local <i>Azienda Torinese Mobilità</i>
Actions principales	A partir d'un diagnostic rédigé par un cabinet privé : <ul style="list-style-type: none"> - un renforcement de la présence: agents de Transpole (de 120 à 350 personnes), unité de Police des transports de la Police nationale (150 agents), - dispositif technique : Poste Central commun entre 	<ul style="list-style-type: none"> - recrutement d'un responsable de la sécurité et du partenariat par Merseyside Travel ; - renforcement de la présence : le projet est de réintroduire des <i>transport wardens</i> (contrôleurs dans les bus) en recrutant des chômeurs et en utilisant des fonds du FSE ; 	<ul style="list-style-type: none"> - système de radio et de localisation reliant les bus au service central de sécurité - expérimentation puis généralisation d'un dispositif de télésurveillance des bus

	<p>l'exploitant et la police, système de radio et de localisation dans les bus, vidéosurveillance des stations de métro, prévention situationnelle (réaménagement des gares, commerces, enseignes...).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le contrat préconise une politique marketing adaptée pour augmenter la fréquentation. 	<ul style="list-style-type: none"> - mise en place de 50 émetteurs radios dans les bus sur des itinéraires sensibles pour permettre les appels d'urgence des conducteurs ; - échange d'informations entre la police et les compagnies de transport au sein des <i>Incident Management Units</i> (identification de correspondants quotidiens dans chaque organisme). 	
Exemples d'actions novatrices	<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'accueil social des SDF - Maison de la Justice et du Droit implantée dans la gare de Lille-Europe pour traiter l'ensemble des incidents survenus sur le réseau de transport et dans les quartiers des gares de Lille. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans les quartiers, des travailleurs sociaux établissent le contact avec les jeunes pour favoriser le respect des règles d'utilisation des transports en commun. - Approche concertée des médias : les informations ne sont communiquées qu'avec l'accord des partenaires pour éviter de créer une psychose parmi les voyageurs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prévention des violences contre les femmes : la nuit, elles peuvent demander aux autobus de les déposer au plus près de leur domicile, même si l'arrêt n'est pas prévu.
Financement	<ul style="list-style-type: none"> - dispositif humain financé essentiellement par l'Etat (emplois-jeunes, 250 000 F pour équiper l'unité de police des transports) - programme technique étalé sur 5-6 ans: évalué à plus de 251 MF dont 75 MF pour la vidéosurveillance, 70 MF pour la radiolocalisation, 60 MF pour l'aménagement des stations. 	<p>Financement régional et national via le Safer Merseyside Partnership</p> <p>Financement de l'Union Européenne (programme JUPITER) pour améliorer l'accès aux autobus.</p> <p>Les compagnies privées renforcent leur dispositif humain.</p>	<p>Financements de la Ville et de l'Union Européenne (programme Applications Télématiques) pour Quartet Plus.</p> <p>Financement de la Ville et de l'Etat pour le Protocole transport.</p>
Premiers résultats	<ul style="list-style-type: none"> - baisse du taux de fraude - légère baisse des atteintes physiques aux voyageurs et amélioration du sentiment d'insécurité - maintien (légère tendance à la baisse) des atteintes aux biens ; maintien des atteintes aux agents. 	<p>Le programme est évalué au niveau local par le partenariat <i>Safer Merseyside</i> et au niveau national par <i>Crime Concern</i>.</p> <p>L'évaluation de <i>Crime Concern</i> a montré que l'action des travailleurs sociaux auprès des jeunes avait des effets positifs sur la sécurité. Ce programme devrait être étendu au plan national au titre des « bonnes pratiques ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> - effet dissuasif sur les vols - l'auteur de la seule agression contre un chauffeur de bus en 1999 a été arrêté par la police, alertée par le service central de sécurité

ANNEXE 7 : LA SECURITE DANS LES STADES

	LIVERPOOL	LILLE	TURIN
Des réponses convergentes aux phénomènes de violence			
Face à des petits groupes de supporters violents...	Les hooligans, supporters violents, du club de Liverpool ont été impliqués dans les drames du Heysel (1985) et d'Hillsborough (1989). Suite à cet événement qui a provoqué la mort de 95 supporters de Liverpool, le rapport Taylor (1990) a fondé une nouvelle politique de sécurité dans les stades.	La violence du Dog Virage Est (DVE), groupe de supporters extrémistes, a été canalisée par des condamnations en 1998. Le passage du Lille Olympique Sporting Club (LOSC) en 1 ^{ère} division en 2000 renforce les enjeux de sécurité.	Dès les années 1970, des groupes violents (<i>ultras</i>) sont apparus parmi les supporters de la Juventus, notamment les <i>Leoni della Maratona</i> .
...des réponses axées sur l'interdiction de l'alcool et la répression des comportements racistes et violents.	En 1985, le <i>Sporting Events</i> permet d'incriminer la consommation d'alcool, l'introduction d'objets dangereux et élargit le droit de fouille de la police. Le <i>Football Offences Act</i> de 1991 crée de nouvelles infractions concernant la vente non autorisée de tickets, le lancement de projectiles, les chants ou comportements à caractère obscène ou raciste, l'envahissement de l'aire de jeu.	La loi Alliot-Marie du 6 décembre 1993 permet de réprimer la consommation d'alcool, les voies de fait, les signes ou les comportements incitant à la haine raciale.	La loi de 1989 modifiée par la loi du 22 décembre 1994 permet au questeur d'interdire l'accès du stade, pour une durée de un mois à un an, à toute personne en possession d'arme, qui a déjà été condamnée ou qui incite à la violence. Les slogans racistes ou politiques dans les tribunes sont interdits sous peine d'exclusion.
Les divergences			
Le partage des responsabilités entre l'Etat et les organisateurs de match	L'Angleterre puis la France ont renforcé la responsabilité des organisateurs : - en Angleterre, depuis le début des années 1980, les <i>stewards</i> des clubs sont responsables de la sécurité à l'intérieur des stades. Pour un match à haut risque drainant 31000 spectateurs, 120 policiers sont mobilisés et 250 <i>stewards</i> . - en France, la circulaire du ministre de l'Intérieur du 9 décembre 1994 puis la loi du 21 janvier 1995 ont réaffirmé les responsabilités de l'organisateur. Le LOSC a recours à 35 agents de sécurité et 100 contrôleurs à la billetterie. Un match à risque (15000 spectateurs) mobilise jusqu'à 130 policiers (25 en temps normal).		La surveillance est assurée par une présence massive des policiers. Les équipes de football sont dotées d'un responsable de la sécurité, interlocuteur de la police et du questeur mais ne disposant pas d'un dispositif opérationnel. Lors d'une saison de football en Italie, la sécurité représente un coût de 80 milliards de Lires pour l'Etat.
Le contrôle des supporters par la police	Dès 1989, la police anglaise s'est dotée de <i>spotters</i> (policiers suivant les supporters d'une équipe) et d'une <i>Football Unit</i> centralisant les renseignements. La mise en place par les clubs d'une carte d'identité informatisée, obligatoire pour assister au match et susceptible d'être retirée en cas de délit (<i>Football Spectator Bill</i> 1989) facilite ce contrôle. Lors du Mondial de 1998, 10 policiers anglais se sont déplacés en France et ont travaillé en collaboration avec les forces françaises. En France, la police a désigné des correspondants-hooligans mais la spécialisation des forces de police est moins importante qu'en Angleterre.		
Une implication des supporters plus forte en Angleterre	La <i>Football Supporters Association</i> , créée après le drame du Heysel, contribue à la sécurité lors des match.et mène des actions de communication auprès de ses membres.	Les déplacements des supporters « Tous avec le LOSC » se font en concertation avec le service de sécurité du club qui les encadre avec 2 ou 3 « stadiés ».	Certains membres des groupes de supporters, chargés par leur club du maintien de l'ordre, se placent dans les secteurs occupés par les <i>ultras</i> .
La prévention situationnelle	L'Angleterre a mis en place dès 1973 des dispositifs de vidéo-surveillance des spectateurs, généralisés dans les années 1980 à tous les clubs de 1 ^{ère} et 2 ^{ème} division. De plus, les stades ont été rénovés pour augmenter les places assises et supprimer les grilles séparant les supporters. L'Italie a surtout utilisé les dispositifs de vidéo-surveillance, que la France n'a développé que plus récemment. Les normes de la FIFA contribuent à une harmonisation : ainsi le stade Grimonprez-Joris de Lille doit-il effectuer des travaux avant le passage du club en 1 ^{ère} division (places assises, vidéo-surveillance).		
La régulation par le marché	En Angleterre, l'augmentation du prix des places (supérieur à 15 Livres) a contribué indirectement à lutter contre le hooliganisme en évinçant certains publics. Une telle orientation n'est pas suivie par l'Italie et la France.		

ANNEXE 8: PROGRAMMES EUROPEENS

Nom du Programme	Financements disponibles	Pilote	Bureau compétent et contact	Possibilité d'utilisation pour financer des politiques de sécurité locales
Projets au titre du FSE dont :	46,3 Mrds ECUS (1994-1999)	DG V		
<i>Projets pilotes concernant les nouveaux gisements d'emploi (art 6 du FSE)¹</i>	10 MECUS pour la 1 ^{ère} tranche (1996)	DG V	B1, fax : (2) 296.97.71	Forte (permet de financer des projets de sécurité locale, en particulier dans les transports locaux, les espaces publics, l'aide aux jeunes en difficulté)
<i>Programme « Objectif3 »²</i>	15,2 Mds d'ECUS	DG V	C3, fax : (2) 296.97.75	Forte (lutte contre le chômage de LD et l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes menacées d'exclusion sociale)
<i>Projet Villes contre le racisme et Projet local</i>	Maximum 80.000 Ecus /an et par projet	DG V	D4, fax : (2) 295.18.99	Forte (projets concernant la lutte contre la violence raciste et la délinquance des jeunes)
<i>Initiative communautaire Emploi (anciennement Now, Horizon, Euroform)</i>	Dont 18 MECUS pour la réinsertion des toxicomanes	DG V	B3, fax : (2) 295.90.22	Forte (volet INTEGRA ³ de l'initiative communautaire emploi; actions en faveur de l'intégration des immigrés)
<i>Programme d'action sociale à moyen terme</i>	9 MECUS pour 86 projets pilotes (1996)	DG V	E2, fax : (2) 295.65.61	Forte (des projets de prévention de la délinquance sont déjà cofinancés sur ce programme ⁴)
<i>Programme Unité pour l'égalité des chances</i>		DG V	D5, fax : (2) 296.35.62	Moyenne (financement possible pour des projets centrés sur la violence contre les femmes)
FEDER (Art 10 , Politique régionale et cohésion), dont :	75 Mds ECUS pour le FEDER, (1994-1999)	DG XVI		
<i>Programmes opérationnels régionaux « Objectif 2 » (Les régions industrielles en déclin sont éligible. à l'objectif 2).</i>	15,3 Mrds ECUS (1994-1999)	DG XVI	D2, fax : (2) 296.43.15	Forte Ces ressources structurelles sont concentrées autour d' <i>objectifs prioritaires</i> qui concernent directement ou indirectement près de la moitié des villes européennes ⁵ .
<i>Initiative communautaire URBAN (financée aux ¾ par le FEDER et pour ¼ par le FSE)</i>	870 MECUS (1994-1999)	DG XVI	A1, fax : (2) 296.32.73	Forte (Actions en faveur du développement équilibré des villes abordant l'ensemble des problèmes d'un quartier défavorisé)
<i>Projets pilote urbains</i>	60 MECUS pour 25 projets retenus (1996-1999)	DG XVI	A1, fax : (2) 296.32.73	Forte (projets expérimentaux pour revitaliser des quartiers dits « à problèmes »)
<i>Programme RECITE II⁶</i>	1 à 3 MECUS / projet	DG XVI	A2, fax : (2) 296.24.73	Faible (pourrait être utilisé en appoint sur des projets locaux touchant la sécurité des biens)

¹ Lancé lors du Sommet de Florence du 20 mars 1995, le 1^{er} programme expérimental est orienté vers le soutien à des expériences innovantes en matière de développement urbain.

² Ces objectifs ne sont liés à aucune zone éligible et donc peuvent concerner **toutes les villes**.

³ Ce volet s'adresse aux groupes particulièrement vulnérables : chômeurs de LD, parents isolés et sans emploi, personnes sans domicile fixe, toxicomanes et anciens détenus. INTEGRA prévoit des actions spécialement centrées sur des **zones urbaines défavorisées**.

⁴ Par exemple à Karlshamm en Suède, réintégration de jeunes délinquants par le théâtre.

⁵ Par exemple le projet Neptune de revitalisation de la zone industrielle portuaire de Dunkerque a bénéficié de 55 MECUS de financements communautaires sur 15 ans.

⁶ Le programme RECITE II est ouvert à des partenariats transnationaux, entre municipalités de plus de 50 000 habitants, dans l'un des cinq domaines suivants : valorisation du potentiel local, accès des Pme au marché européen, aide aux petites entreprises, valoriser le travail et l'intégration des femmes, la sauvegarde de l'environnement.

Nom du Programme	Financements disponibles	Pilote	Bureau compétent et contact	Possibilité d'utilisation pour financer des politiques de sécurité locales
Programme LIFE (gestion de l'environnement urbain)	250 000 à 1,8 MECUS par projet	DG XI	B2, fax : (2) 296.95.61	<u>Moyenne</u> (intégration de l'environnement dans la planification urbaine)
Programme Environnement et Climat : projets de protection du patrimoine culturel urbain	Plus de 50 projets de recherche soutenus	DG XII	D5, fax : (2) 299.44.62	<u>Faible</u> (protection du patrimoine culturel)
Science, recherche et développement	Programme RDT : 13 Mds d'ECUS (94-99)	DG XII	B3, fax : (2) 299.44.67	<u>Connexe</u> (Très faibles en pratique, même si les synergies entre politique de recherche et cohésion sociale figurent parmi les objectifs généraux du 4 ^{ème} programme cadre RDT)
Transports multimodaux des passagers		DG VII	B2, fax : (2) 296.83.54	<u>Moyenne</u> (intégration des transports dans la planification urbaine)
Programme Applications télématiques	843 MECUS (dont 215 MECUS pour les volets transports et environnement)	DG XIII	C1, fax : (2) 296.23.91	<u>Forte</u> (Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication au service de la sécurité urbaine)
Fonds structurels : Projets culturels locaux	15 MECUS (1999)	DG X	D1, fax : (2) 299.92.83	<u>Faible</u> (Sauvegarde des bâtiments historiques, revitalisation des centres historiques)
Programme Kaléidoscope	26,5 MECUS	DG X	D1, fax : (2) 299.92.83	<u>Faible</u> (élargissement de l'accès des citoyens à la culture)
Projets pilotes de conservation du patrimoine et programme Raphaël	Début en 2000, 147 projets à l'étude	DG X	D2, fax : (2) 296.69.74	<u>Faible</u> (sauvegarde du patrimoine culturel des quartiers sensibles)
Programme d'action communautaire pour la prévention de la toxicomanie	4,9 MECUS			<u>Faible</u> (Dans la pratique l'aide aux projets locaux de lutte contre la toxicomanie est assurée par le programme INTEGRA)
Prêts de la Banque Européenne d'Investissement (BEI)	En 1995, 12 Mrds d'ECUS ⁷	BEI		<u>Forte</u> (50% environ de ces prêts sont allés aux zones urbaines défavorisées)

⁷ montant des prêts BEI consacrés au développement régional, ils peuvent concerner les villes.

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

FRANCE

ADMINISTRATIONS CENTRALES

Ministère de l'intérieur

M. Jean-Claude KARSENTY	IGA, Président de la commission de l'informatique et des télécommunications, coordonnateur de la Mission interministérielle d'évaluation des CLS
Mme Martine AYME	Chef de la mission emplois jeunes, Direction générale de la police nationale
M. Patrick GLORIEUX	Chargé de mission au Centre d'études et de prospectives
Mme Virginie MAGNANT	IGA, Mission interministérielle d'évaluation des CLS
M. Alain REGNIER	Chargé de mission au Centre d'études et de prospectives
M. Maxime TANDONNET	Sous-préfet, chef du bureau du droit comparé et du droit international, Sous-direction du contentieux et des affaires juridiques

Ministère de la Justice

Mme Florence SCHMIDT-PARISSET	Magistrat, chef du bureau du droit communautaire et du droit comparé, service des affaires européennes et internationales
Mme Bénédicte HERICHER	Bureau du droit communautaire et du droit comparé
M. Bruno AUBUSSON DE CAVARLAY	Ingénieur de recherche au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)
M. Philippe ROBERT	Directeur du Groupement européen de recherche sur les normativités, CESDIP
M. Pierre TOURNIER	Ingénieur de recherche au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP).

Délégation interministérielle à la ville

Mme Isabelle PASSET	Chargé de mission prévention à la DIV
---------------------	---------------------------------------

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

M. Alain BAUER	PDG d'AB Associates
Mme Sophie BODY-GENDROT	Professeur à l'université de Paris IV Sorbonne, maître de conférence à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris
Lieut. Col. BELLOTI	Officier de liaison des Carabiniers italiens auprès de l'Etat-major de la Gendarmerie Nationale
M. Philippe BOURGOIS	Professeur à l'Université de San Francisco

M. Maurice CHALOM	Conseiller en relations de la Communauté urbaine de Montréal
M. Vincenzo FORCELLA	Officier de police italien, officier de liaison auprès du ministère français de l'intérieur
M. Armand LAFERRERE	Conseiller référendaire à la Cour des comptes, ancien Senior Auditor au <i>National Audit Office</i> à Londres
Mme Claudia LAUB	Professeur d'université, présidente de l'Association « El Agora » à Cordoba (Argentine)
M. Dominique MONTJARDET	Directeur de recherche au CNRS, université Paris X Nanterre

LILLE

Elus nationaux et européens

M. Jean-Pierre BALDUYCK	Député du Nord, Maire de Tourcoing, vice-président de la communauté urbaine de Lille, président du Forum français de la sécurité urbaine
Mme Tokia SAÏFI	Députée européenne, membre de l'association « Espace intégration ».

Préfecture

M. Jacques FRANQUET	Préfet délégué pour les questions de sécurité et la défense
M. André DORSO	Sous-Préfet ville
M. Alain PIEC	Commissaire principal, chef de cabinet de M. le Préfet délégué

Mairie de Lille

M. Daniel ROUGERIE	Adjoint au maire pour les questions de sécurité
M. Jean Louis FREMAUX	Conseiller municipal délégué à la présidence de la Mairie de quartier de FIVES
M. Jean-Yves BOULERT	Secrétaire général de la Mairie de quartier de FIVES
M. Malek CHAGAH	Chargé de mission jeunesse
M. Jacques DELEBARRE	Directeur général adjoint du Syndicat mixte des transports de la communauté urbaine de Lille
M. Jean Pierre GUFFROY	Directeur général des relations avec le public
Mme Annick JOUGLET	Chargée de mission CCPD
M. Antoine MONTLUCON	Chargé de mission CLS et politique de la Ville
M. Norbert RICHERT	Directeur du service politique de la ville de Lille
M. Paul WAVRANT	Responsable de la police municipale

Mairie de Tourcoing -

M. Alain BONTE	Ancien Adjoint au maire, chargé du secteur culture
M. Philippe GROULEZ	Directeur de la concertation
M. Patrice LEBON	Directeur des affaires administratives et de la sécurité publique

Police

M. Dominique MOULIN
M. Luc CHALON

Directeur départemental de la sécurité publique
Directeur départemental adjoint de la police de l'air et aux frontières

M. Christian BRILLAULT
M. Bernard CATTO,

Commissaire divisionnaire, directeur du SRPJ
Commissaire divisionnaire, commissaire central de Lille

Mme Louise DESPREZ

Chef du bureau de documentation, d'études et de statistiques de la direction départementale des services de police

M. Paul EPSTEIN
M. Luc NECTOUX
M. Alain TREHOUT

Commissaire principal, commissariat central de Lille
Chef du service d'Etat-major, DDSP
Commissaire divisionnaire, chef de la circonscription de Tourcoing.

Education nationale

M. Jean-Pierre CUVELIER
M. Philippe DERNONCOURT

Inspecteur d'Académie
Directeur de l'école Chénier-Séverine (ZEP),
coordonnateur REP.

Justice

M. Claude MATHON

Procureur de la République

Mlle Laure BECUAUX
Mlle Virginie BOULOUIS
M. Bruno CLEMENT
M. Pascal DANGREAU

Procureur adjoint de la République
Juge d'application des peines
Directeur de la maison d'arrêt de Loos-Lille
Délégué régional à la sécurité des services pénitentiaires

M. Jacques DUFLOT

Adjoint au directeur régional des services pénitentiaires

M. Michel WICQUART

Chef du département réinsertion et probation des services régionaux pénitentiaires.

Direction interrégionale des douanes -

M. Marcel STEENLANDT
M. François BAR

Directeur régional
Directeur interrégional-adjoint.

Service départemental d'incendie et de secours -

Colonel DELAUNE

Adjoint au chef de service.

Agence Nationale pour l'emploi

M. Luc DEVIENNE

Chargé de mission auprès de la direction déléguée de l'ANPE du Versant du Nord Ouest Douaisis

M. Bruno DUVINAGE

Chargé de mission auprès de la direction déléguée de l'ANPE de Lille

Lille Métropole Habitat – OPAC de Lille

M. Dominique LE NOURS
M. Henri MAGNANT

Directeur général
Chargé de mission « Prévention et sécurité »

Autres contacts

M. Pierre BERTRAND

Président de l'association de Lille-Hellemmes d'aide aux victimes, chargé de mission toxicomanie à la communauté urbaine de Lille

M. Malek BOUTIK
M. Pierre DELMAS

Président de l'association « SOS-racisme Lille »
Président de la fédération des associations réflexion action prison et justice, FARAPEJ,

M. Jean-Pierre DROUOT

Délégué-adjoint à la sécurité du stade Grimonprez-Joris de Lille

M. Tarik FERHATI
M. Hervé GAUCHE

Directeur de l'association « Espace intégration »
Responsable de la sécurité du supermarché « Carrefour d'EuraLille »

M. Patrick GODELLE
M. Pierre HOVARD
M. Alain PARRAIN

Association « Itinéraires »
Membre de l'association d'aides aux victimes
Association d'aide aux victimes Lille-Hellemmes.

Mme Saliha TELALI

Coordonnatrice de l'association « OSLO »
(Organisme social du logement)

ITALIE

SENAT

M. le Sénateur Salvatore SENESE
italien

Membre de la Commission Justice du Sénat

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

M. le Député MELONI

Membre de la commission des affaires de Justice, rapporteur du projet de loi dit « Paquet sécurité »

Mme la Député LUCIDI

Membre de la commission des affaires de Justice

M. le Député SIMEONE

Membre de la commission des affaires de Justice.

ADMINISTRATIONS CENTRALES

Ministère de l'intérieur

M. Cono FRIDERICO

Préfet, responsable de la coordination des forces de l'ordre

Dr. Carlo MORSELLI

Directeur, chef du service du contrôle du territoire

M. Hugo MASTROLITTO

Directeur, chef du service de l'ordre public

Commandement général des Carabiniers

Col. Marcello MAZZUCA

Directeur du Centre opérationnel

Lt Col. Ilio CICERI

Chef du bureau « criminalité organisée »

Lt Col. Ciro d'ANGELO

Chef du bureau planification, programmation et budget

AMBASSADE DE FRANCE

Mme Hélène MARTINIE
Italie

Attachée de police à l'Ambassade de France en

TURIN

Préfecture

M. Mario MOSCATELLO

Préfet de Turin

M. Giuseppe FORLANI

Sous-préfet, directeur de Cabinet de M. le Préfet de Turin

M. Francesco GARSIA,

Sous-préfet, responsable de l'Observatoire de la criminalité

Mme Marita BEVILACQUA

Sous-préfet

Mairie

M. Domenico CARPANINI

Maire-adjoint de Turin

M. Marco BAJARDI

Responsable pour la jeunesse, chargé des projets « Itaca » et « Allouan »

Police

M. Marco NINETTI

Commandant provincial (« questore ») adjoint

M. Vincenzo DI GAETANO

Commissaire, chef du commissariat de police de San Salvario

Carabiniers

Colonel Tullio DEL SETTE

Commandant provincial

Lt. Col. Antonio OLIVIERI

Commandant provincial adjoint

Cap. Paolo ACETO

Commandant de compagnie

Mar. Lino BELCASTRO

Commandant la station de carabinier « San Salvario »

Douanes

Colonel Mauro LOLLI

Commandant provincial

Justice

M. Livio PEPINO	Procureur de la République auprès de la Cour d'appel de Turin
Mme Graziana CALCAGNO	Procureur de la République auprès du Tribunal des mineurs
M. Mario GRIFFEY	Procureur adjoint de la République auprès de la Cour d'appel de Turin
M. Antonio PALADINO	Procureur adjoint de la République auprès de la Cour d'appel de Turin

Association « Abele »

Prof. Duccio SCATOLERO	Professeur de criminologie à l'Université de Turin
M. Tito AMMIRATI	Président élu du réseau associatif « Abele »
M. Giancarlo PALAZZO	Directeur du « consorzio Abele »
M. Tino FOSSATI	Directeur du centre « Abele » de Via Giolitti à Turin
M. Paolo CASELLI	Directeur de la Maison des conflits
Mme Consolata PEYRON	Animatrice à la Maison des conflits
M. Marco BERTOLUZZO	Animateur à la Maison des conflits

Comité du quartier San Salvario

Mme Carla ROSSI	Responsable du Comité de quartier de San Salvario
-----------------	---

– Hôpital « Le Molinette''

Mme Elisabetta CARRERA	Chef du service des relations publiques
------------------------	---

Autres personnalités rencontrées

Don Piero GALLO	Curé de la paroisse de San Salvario
-----------------	-------------------------------------

ANGLETERRE

AMBASSADE DE FRANCE

M. Patrick CALVAR	Attaché de police, ambassade de France à Londres
-------------------	--

LIVERPOOL

Autorités locales

M. John DAVIES,	Lead Officer for Crime and Disorder/Community Safety within the City Council and Director of Leisure Services
M. John FARELL	Anti-Social Behaviour Unit (ASBU), City of Liverpool

M. Alan FERREIRA	Project officer responsible for administering projects to prevent burglary on Merseyside, Safer Merseyside Partnership
Mme Carol FOSTER	Project officer « Alleygating Project », Safer Merseyside Partnership
Mme Claudette GRAHAM	Merseyside Racial Harassment Prevention Unit
Lady Doreen JONES	Councillor, Executive Member for Community Safety
Mme Peggy KELLY	Manager, Merseyside Warfare Rights Centre,
M. Peter McCRAE	Manager, « Alleygating Project », Safer Merseyside Partnership
M. Nigel MELLOR	Community Development and Equality Officer, LCC,
M. Gerard MURDEN	Head of the Anti-Social Behaviour Unit (ASBU), City of Liverpool,
M. Martin NEWTON	Safer Merseyside Partnership,
Mme Alison O'SHAUGHNESSY	Community Safety Team, Community Development & Equality Unit,
Mme Norma STODDART	Policy Unit, Liverpool Domestic Violence Forum, City of Liverpool,
M. Lelir YEUNG,	Merseyside Racial Harassment Unit,

Autorités de police

M. John HESTER	Area Commander, Merseyside Police, City&Kirkdale and Lead Officer for Crime and Disorder/Community Safety
M. Simon BYRNE	Superintendent, St Anne's Street Police Station
M. Mark DUNN,	Police Officer
M. John FARRELL	Cordinator of the Anti Social Behaviour Unit
M. Mike FRAYNE	Police Officer, Marketing and Communications Department
M. Alan McNEAL	Police Sergeant, Merseyside Polic,
M. Gerard MURDEN	Head of Liverpool Anti-Social Behaviour Unit
Inspector Mike MURRAY	European Liaison Officer, Merseyside Police,
M. John RANKIN	Police Sergeant, Merseyside Police,

Autorités judiciaires

M. John LARKIN	Deputy Assistant Prosecutor, Crown Prosecution Service,
Tracy GREENWOOD	Counsel, CPS,
M. Mark McCausland	Project leader, BARNARDOS, North city Youth Justice Team,

Liverpool Health Authority

Mme Ruth AUSTEN-VINCENT	Drug and Alcohol Action Team
-------------------------	------------------------------

Université de Liverpool

Prof. George MAIR

Professor of Criminal Justice, School of Law and Applied Social Studies, John Moores University

Mme Rosie CAMPBELL

Prostitution Project, Liverpool Hope City University College

Mme Sheila COLEMAN

Prostitution Project, Liverpool Hope City University College.

Mme Protasia, TORKINGTON

Prostitution Project, Liverpool Hope City; University College.

Autres contacts

M. Eddie AVIS

Merseyside Fire Brigade, Speke Fire Station,

Mme Tess DOUGHERTY

Store Detective, MARKS & SPENCER,

M. Dave HUGHES

Manager, "Liverpool Navigators"

M. Mark McCAUSLAND

Project Leader « BARNARDOS » North City Youth Justice Team

M. Peter McCRAE

Alleygating project

M. Bill McKINTYRE

Director, Supportive Help and Development Organization (SHADO)

M. Colin MONEYPENNY

Football Supporters Association

M. Alan MOORE

Travel Safe, Merseytravel

Mme Janet NAYLOR

Résident's Association

M. Martin NEWTON

Principal Community Safety Officer Team Manager, Safer Merseyside Partnership,

M. Edward OLIVER

Manager, MARKS & SPENCER, Liverpool

M. Elizabeth PORTER

Assistant Director, BARNARDOS

M. Lelir YEUNG

Merseyside Racial Harassment Prevention Unit

Mme Vivienne WOODS

Community Relations

BIBLIOGRAPHIE

1. Textes juridiques

1.1. Textes juridiques français

Police

- ❑ Loi d'orientation et de programmation n°95-73 du 21 janvier 1995 relative à la sécurité
- ❑ Loi du 15 avril 1999 relative aux polices municipales

CLS et Sécurité

- ❑ Circulaire du 28 octobre 1997 instituant les CLS
- ❑ Circulaire du 15 décembre 1997 portant statut des AMLS
- ❑ Circulaire du 19 février 1998 relative aux CLS
- ❑ Circulaire du 2 janvier 1998 relative à la sécurité dans les transports
- ❑ Circulaire du 2 octobre 1998 relative à la lutte contre les violences en milieu scolaire
- ❑ Circulaire du 7 juin 1999 portant évaluation des CLS

Politique de la ville

- ❑ Loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991
- ❑ Loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance sur la ville
- ❑ Décret n°83-459 du 8 juin 1983 portant création d'un conseil national et relatif aux conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance
- ❑ Décret n°92-343 du 1^{er} avril 1992 relatif aux conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance
- ❑ Circulaire du Premier Ministre du 13 février 1997 relative à la mise en œuvre de la prévention de la délinquance en milieu urbain et de lutte contre l'insécurité
- ❑ Loi d'orientation n°99-533 du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi dn°95-115 d'orientation pour l'aménagement et développement du territoire
- ❑ Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale
- ❑ Circulaire du 31 décembre 1998 relative aux contrats de ville 2000-2006

Justice

- ❑ Ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante , modifiée le 21 septembre 1998
- ❑ Loi du 3 janvier 1972 sur la comparution immédiate
- ❑ Décret du 20 mars 1978 sur la conciliation en matière pénale
- ❑ Loi du 4 janvier 1993 relative à la réparation (nouvel article 12-1 de l'ordonnance du 2 février 1945) et circulaire du 11 mars 1993
- ❑ Loi n°98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès aux droits et à la résolution amiable des conflits
- ❑ Loi du 23 juin 1999 renforçant l'efficacité de la procédure pénale

- ❑ Circulaire du 2 octobre 1992 relative à la délinquance urbaine
- ❑ Circulaire du 19 mars 1996 relative aux Maisons de justice et du droit

- Circulaire du 15 juillet 1998 relative à la politique pénale en matière de délinquance juvénile
- Circulaire du 6 novembre 1998 relative à la délinquance des mineurs : mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité intérieure du 8 juin 1998
- Circulaire du 24 février 1999 d'orientation relative à la protection judiciaire de la jeunesse

Aide aux victimes

- Circulaire du 13 juillet 1998 sur l'aide aux victimes
- Décret du 3 août 1999 portant création du conseil national d'aide aux victimes

1.2. Textes législatifs anglais

- Metropolitan Police Courts Act 1897
- Maintenance Orders Act 1920
- Local government Act 1972
- Maintenance orders Act 1972
- Criminal Justice Act 1988
- Criminal Justice Act 1991
- Drug Trafficking Act 1994
- Police Act 1996
- Justices of the Peace Act 1997
- Crime and Disorder Act 1998
- Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999

1.3. Textes législatifs italiens

- Loi L121/81 du 1^{er} avril 1981 relative à l'organisation des forces de police sur le territoire
- Loi L65 du 7 mars 1986 relative au statut de la police municipale
- Loi L343/96 du 2 juillet 1996 modifiant le code de procédure pénale
- Loi L 617/96 du 9 décembre 1996 relative au contrôle de l'immigration de ressortissants de pays non communautaires complétée par la loi L40/98 du 6 mars 1993
- Loi L267/96 du 7 août 1997 modifiant les conditions de recevabilité des preuves
- Loi L165/96 du 22 mai 1998 modifiant le code de procédure pénale
- Loi L288/99 du 17 août 1998 complétant la loi L121 du 1^{er} avril 1981

2. Documents et rapports administratifs

- BALDUYCK Jean-Pierre et LAZERGES Christine, *Réponse à la délinquance des mineurs*, Mission interministérielle sur la prévention et le traitement de la délinquance des mineurs, La Documentation française, avril 1998
- BODY GENDROT Sophie et LE GUENNEC Nicole, *Mission sur les violences urbaines*, La Documentation française, 1998 ,
- BONNEMAISON Gilbert, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, La documentation française, 1992.
- CESDIP Questions Pénales – Juin 1998 – XI.3, Le sentiment d'insécurité
- CESDIP Questions Pénales – Décembre 1998 – XI.5, Enquêtes de victimation et statistiques policières (1985-1995)
- Commission européenne, *Livre vert sur l'environnement urbain*, 1990
- Conseil économique et social, *La protection de l'enfance et de la jeunesse dans un contexte social en mutation*, Avis et rapports, 1998
- DIV, *Territoires urbains et exclusion sociale*, 1995

- DATAR, *Les villes, lieux d'Europe*, Editions de l'Aube, 1993
- ENA recherche, *La ville et ses usagers*, La Documentation française, 1996
- ENA formation permanente, *La sécurité dans les villes, analyse de l'évolution du concept et des politiques de sécurité*, 1995
- European Foundation for the improvement of living and working conditions, *Innovative and sustainable cities*, Commission européenne, 1997
- Institut de la décentralisation, *Décentraliser les politiques de sécurité : acteurs, compétences et territoires*, 1998
- *Evaluer la police de proximité? Problèmes, concepts, méthodes*, sous la direction de Jérôme FERRET et Frédéric OCQUETEAU, IHESI, La Documentation française, 1998
- GRACE S., *Policing Domestic Violence in the 1990s*, 1995, Londres, HMSO
- LIENEMANN Marie-Noëlle, *Pour une nouvelle politique d'aide aux victimes*, La documentation française, juillet 1999
- Ministère de la défense, Revue de la gendarmerie nationale, *Les politiques locales de sécurité*, 1^{er} et 2^{ème} trimestres 1999
- Ministère de l'équipement, du budget, des transports et du tourisme *Politique de la ville, Recherches de terrain*, 1995
- Ministère de la justice, *La justice, partenaire des contrats locaux de sécurité*, 1999
- Ministère de la justice, *Prévention et traitement de la délinquance, bilan d'étape*, 1999
- Ministère de la justice, *L'institution judiciaire dans les CLS : les premières expériences*, 1999
- RUFIN Michel, *Protection de la jeunesse et de la délinquance juvénile*, rapport au premier ministre, La documentation française 1998
- SUEUR Jean-Pierre, *Demain la ville*, 1998
- Rapports d'étape de la Mission interministérielle d'évaluation des contrats locaux de sécurité septembre 1998 et juin 1999

3. Ouvrages

- ABBOTT J, *Sharing the city : community participation in urban management*, Earthman, 1996
- Annales de la recherche urbaine, *Au risque des espaces publics*, n°83-84, septembre 1999
- BAGNASCO A et LE GALES P, *Villes en Europe*, La Découverte, 1997
- BALME Richard, FAURE Alain, MABILEAU Albert, *Les nouvelles politiques locales*, 1999, Presses de la fondation nationale des sciences politiques.
- BAILLEAU Francis, *Les jeunes face à la justice pénale : analyse critique de l'application de l'ordonnance de 1945*, Alternatives sociales, Syros, 1996
- BAUER Alain et RAUFER Xavier, *Violences et insécurités urbaines*, PUF, 1998
- BERQUE A, *La maîtrise de la ville*, Editions de l'EHESS, 1994
- BODY GENDROT Sophie, *Les villes face à l'insécurité*, Bayard éditions, 1998
- BRIGHT John, *Turning the Tide : crime community and prevention*, Editions Demos, 1997
- CHAMBRON Nicole *Les politiques de lutte contre la toxicomanie : Lille*, CERF,
- CHESNAIS Jean-Claude, *Histoire de la violence*, 1977, Editions Robert Laffond, Paris
- CHESHINE P, DENNIS H, CARBONARO G et BEVAN N, *Urban problems and regional policy in the European Community*, Commission européenne, 1988
- CRAWFORD Andrew, *The local governance of crime*, Editions Oxford Clarendon, 1997
- FARRINGTON D.P, « Understanding and preventing Youth Crime, York, Joseph Rowntree Foundation, 1996
- FORUM EUROPEEN POUR LA SECURITE URBAINE (FESU), *Sécurité : les métiers du XXIème siècle*, 1997
- FESU, *Implication des habitants dans les stratégies locales de prévention et de lutte contre les toxicomanies*, 1998
- FESU, *Profils, missions et perspectives des agents locaux de médiation sociale*, 1999

- FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, 1975
- GAUDIN Jean-Pierre, *Les nouvelles politiques urbaines*, Paris, PUF, 1993
- HARDING A, PARKINSON M, DAWSON J et EVANS R, *European cities toward 2000 : profiles policies and prospects*, Manchester University Press, 1994
- HEBBERECHT P et SACK F, *La prévention de la délinquance en Europe, La prévention de la délinquance en Europe, nouvelles stratégies*, L'Harmattan, Logiques sociales, 1997
- HUYETTE Michel Guide de la protection judiciaire de la jeunesse Paris Dunod 1999
- JACQUIER Claude, *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, L'Harmattan
- KEITH M, *Race, Riot and Policing* , 1993, Londres, UCL Press
- MARCOU Georges, *La coopération contractuelle et le gouvernement civil*, L'Harmattan, 1997
- NEWBURN John et SMITH David, *Democracy and Policing*, London PSI, 1994
- RAWLS John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971
- ROBERT Philippe, *Le citoyen, le crime et l'Etat*, 1999
- ROCHE Sébastien, *Sociologie politique de l'insécurité - violences urbaines, inégalités et globalisation*, PUF Sociologie d'aujourd'hui, 1998
- ROCHE Sébastien, *Le sentiment d'insécurité*, PUF, 1993
- ROSENCZVEIG Jean Pierre Le dispositif français de protection de la jeunesse Paris : Editions jeunesse et droit 1996
- SHERMAN L, *Policing Domestic Violence*, New York, FreePress, 1992
- SOULLEZ Christophe, *Les violences urbaines*, Milan, Janvier 1999
- SQUIRES P, *Anti-social Policy*, London Harvester-Weatsheaf, 1980
- TOURAINÉ Alain, *Pouvons nous vivre ensemble ?*, Fayard, 1997
- VANDELLI L, *Sindaci i miti*, Bologne, Il Mulino, 1997
- VIARD J, *La société d'archipel ou les territoires du village global*, DATAR, 1994
- VELTZ Pierre, *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, PUF, 1996
- WEBER Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959
- WIEVIORKA Michel, *Violence urbaine*, Seuil, Février 1999
- WILKINSON C, *The Drop Out Society : Young People on the Margin*, Leicester, Youth Work Press, 1995

4. Colloques, conférences et forums

- *Prévention et sécurité , agir au quotidien dans les villes*, rencontres nationales des acteurs de la ville, Montpellier, 17 et 18 mars 1999
- *Villes et sécurité*, table ronde internationale sous l'égide de l'Internationale socialiste en collaboration avec l'IHESI, la fondation Ebert et la fondation Jean Jaurès, Paris, 24 et 25 avril 1998
- *Nouvelles formes de criminalité urbaine, nouvelles formes de justice*, Séminaire de Barcelone, FESU, 1995

5. Articles

- BERLIOZ Gilbert et DUBOUCHET Louis, *Des CCPD aux CLS : articulation, superposition ou disjonction de deux logiques ?* in les partages de la sécurité, IHESI, Cahiers de la sécurité intérieure, 3^e trimestre 1998
- BERTA Giuseppe, *Torino città opaca*, Il Mulino, n°6, novembre-décembre 1998
- COLE Alistair et JOHN Peter, *Les réseaux locaux de politique publique : le cas de la métropole lilloise*, les cahiers du CRAPS, n°21, décembre 1995
- CRAWFORD Andrew, *Partenariat et responsabilité à l'ère managériale, retour sur l'expérience britannique*, in les partages de la sécurité, IHESI, Cahiers de la sécurité intérieure, 3^e trimestre 1998

- ❑ CRAWFORD Andrew, *The partnership approach to community crime prevention : corporatism at the social level*, Social and legal studies, vol 3, 1994
- ❑ CRISCUOLI Ernest Jr : *The time has come to acknowledge security as a profession*, ANNALS, AAPPSS, juillet 1998
- ❑ DONZELOT Jacques, *L'avenir du social*, Esprit n°3, mars 1996
- ❑ DONZELOT Jacques et WYVEKENS Anne, *Magistrature sociale et souci de territoire : les groupe locaux de traitement de la délinquance*, IHESI, Cahiers de la sécurité intérieure, 1998
- ❑ DURAN P, THOENIG J-C, *L'Etat et la gestion publique territoriale*, Revue française de science politique n°46, août 1996
- ❑ ESTEBE Philippe, *Police, Justice et politiques locales : de l'antagonisme au contrat, un bilan des conseils communaux de prévention de la délinquance*, in Collectivités locales et Sécurité, IHESI, Les Cahiers de la sécurité intérieure, 2^{ème} trimestre 1994
- ❑ FERRET Jacques, *Les polices municipales en France, une perspective socio-politique*, Déviance et Société, vol.22, n°3, pp.263-288, 1998
- ❑ GLEIZAL Jean-Jacques, *L'Etat, les collectivités locales et la sécurité : concepts et politiques*, in Collectivités locales et Sécurité, IHESI, Les Cahiers de la sécurité intérieure, 2^{ème} trimestre 1994
- ❑ GLEIZAL Jean-Jacques, *les politiques locales de sécurité*, Les cahiers français, octobre-décembre 1999
- ❑ GREMY Jean-Paul, *Diagnostics et observatoires locaux de sécurité : problèmes et solutions*, in Collectivités locales et Sécurité, IHESI, Les Cahiers de la sécurité intérieure, 2^{ème} trimestre 1994
- ❑ IHESI, *La mesure de la délinquance*, Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, n° 4 février-avril 1991
- ❑ IHESI, *Systèmes de police comparés et coopération (I) et (II)*, Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, n° 13 et 14 mai-juillet 1993 et août-octobre 1993
- ❑ IHESI, *La sécurité, un débat raisonné*, Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, n° 37 3^{ème} trimestre 1999
- ❑ LAGRANGE Hugues, *Du diagnostic à l'action : l'échelle pertinente du territoire*, in les partages de la sécurité, IHESI, Cahiers de la sécurité intérieure, 3^e trimestre 1998
- ❑ LAGRANGE Hugues, ROBERT Philippe, ZAUBERMAN Renée, POTTIER Marie-Lys, *Mesurer le crime, entre statistiques de police et enquêtes de victimation*, Revue Française de Sociologie, XL-2, 1999, pp 255-294
- ❑ LEFEVRE Christian, *Italie, l'échelon intermédiaire introuvable*, Revue politique et parlementaire, 1993
- ❑ LEFEVRE Christian, *Gouvernements métropolitains et gouvernance dans les pays occidentaux*, Revue de Politique et management public n°16, 1998
- ❑ LE GALES Patrick, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, revue française de science politique, n°45, 1995
- ❑ LORRAIN Dominique, *Après la décentralisation, l'action publique flexible*, Revue de Sociologie du travail n°3, 1993
- ❑ LORRA La sécurité, un débat raisonné in Dominique, Edmond PRÉTECEILLE, *Les grandes villes face à l'évolution des politiques publiques*, Paris, LITEC, 1990
- ❑ MAC CRIE Robert D, *The development of the US Security*, ANNALS, AAPPSS, juillet 1998
- ❑ MARCUS Michel et VOURC'H Catherine, *la sécurité un bien commun*, Esprit, décembre 1998
- ❑ MIGNON Patrick *La lutte contre le hooliganisme : comparaisons européennes*, in Football, ombres au spectacle, IHESI, les Cahiers de la sécurité intérieure, 1996
- ❑ MIGNON Patrick, *Liverpool ou « le Kop va disparaître »*, in Esprit, juin 1994
- ❑ MOINDROT Claude, *Les agences de développement urbain en Angleterre-Galles*, Norois, t.43, N°172, 1996

- NOGALA Detlef, *Le marché de la sécurité privée : analyse d'une évolution internationale*, Cahiers de la sécurité intérieure n°2, 4ème trimestre 1996
- PARKINSON Michael et EVANS Richard, Liverpool, la restructuration urbaine d'un port en déclin, Les Annales de la Recherche Urbaine, n°55-56, 1993
- PETSIMERIS Petros, *Urban decline and the new social and ethnic divisions in the core cities of the Italian industrial triangle*, Urban studies, Vol.35, n°3, 1998
- RENUCCI Jean-François, *La justice pénale des mineurs*, Justices n°10, avril-juin 1998
- ROBERT Philippe et POTTIER Marie-Lys, *Sur l'insécurité et la délinquance*, Revue Française de Science Politique, Volume 47, n°5, pp 630-644, Octobre 1997 et *On ne se sent plus en insécurité*, Volume 47, n°6, pp 707-740, Décembre 1997
- SIMULA Pierre, *La sécurité publique à l'épreuve du territoire*, CEREQ bref n°154, juin 1999
- TANG, ZILAI ET BATEY W.J., *Intra-urban spatial analysis of housing-related urban policies : the case of Liverpool, 1981-91*, Urban studies, vol .33, N°6, 1996
- TSOUKALA Anastasia, *Réponses policières en Grande-Bretagne et en Italie*, in Football, ombres au spectacle, IHESI, les Cahiers de la sécurité intérieure, 1996
- VANDELLI L, *Les tendances du gouvernement local en Italie : entre fédéralisme constitutionnel et fédéralisme administratif*, revue pouvoirs locaux n°34, 1997

6. Sites internet

www.crime-prevention-intl.org: site du CIPC

www.urbansecurity.org: site du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine

www.citysafeliverpool.co.uk: site de Liverpool

www.poliziastato.it: site de la police italienne

www.comune.torino.it/vigilurbani: site de Turin

www.camera.it: site de la chambre des députés italienne

www.idg.fi.cnr.it/guide: site de textes juridiques italiens

www.palazzochigi.it: site du gouvernement italien

LISTE DES SIGLES

AIDE : Association pour l'information sur les drogues
ALMS : Agent local de médiation sociale
ANPE : Agence nationale pour l'emploi
ASBU : *Anti-social behaviour unit*
ATC : Attachés techniques du commerce
CAPS : Contrat d'action de prévention et de sécurité
CCI : Chambre de commerce et d'industrie
CCPD : Centre communal de prévention de la délinquance
CCTV : *Closed circuit of television video*
CDA : *Crime and disorder act*
CDPD : Conseil départemental de prévention de la délinquance
CEL : Contrat éducatif local
CESDIP : Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales
CIPC : Centre international de prévention de la criminalité
CIPD : Centre intercommunal de prévention de la délinquance
CLS : Contrat local de sécurité
CNPD : Conseil national de prévention de la délinquance
CNV : Conseil national des villes
CPER : Contrat de plan Etat-Région
CPS : *Crown Prosecution Service*
CSI : Conseil de sécurité intérieure
DDASS : Direction départementale de l'action sanitaire et sociale
DIV : Délégation interministérielle à la Ville
DLS : Diagnostic local de sécurité
DSU : Développement social urbain
EMCDDA : *European monitoring centre for drugs and drug addiction*
EPARECA : établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux
ERP : Etablissement recevant du public
FEDER : Fonds européen de développement régional
FESU : Forum européen de sécurité urbaine
FSE : Fonds social européen
GIP : Groupement d'intérêt public
GLTD : Groupement local de traitement de la délinquance
HLM : Habitation à loyer modéré
IHESI : Institut des hautes études de la sécurité intérieure
ILS : Infractions à la législation sur les stupéfiants
LMH : Lille métropole habitat
LOPS : Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité
OPAC : Office public d'aménagement concerté
PDS : Plan départemental de sécurité
PLS : Plan local de sécurité
PPU : Projet pilote urbain
SARA : *Scan, Analyze, Respond, Assess*
SGAP : Secrétariat général pour l'administration de la police
SGAR : Secrétariat général aux affaires européennes
SGCI : Secrétariat général de coordination interministérielle pour la coopération économique européenne

SHADO : *Supportive Help and Development Organization*
SMP : *Safer Merseyside Partnership*
STIP : Section de traitement immédiat des procédures
TIG : Travail d'intérêt général