



*Liberté. Égalité. Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANCAISE

## **MISSION PERMANENTE D'EVALUATION DE LA POLITIQUE DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE**

**INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES**

N°RM.2012-018P

**INSPECTION GENERALE DES SERVICES**

JUDICIAIRES

N°2012-12

**INSPECTION GENERALE DE L'EDUCATION**

NATIONALE

N°2012-08

**INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION**

N°12-008-01

**CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU**

**DEVELOPPEMENT DURABLE**

N°07479-06

**INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION**

DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA

RECHERCHE

N°2012-08

**IMPLICATION DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE  
DANS LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE**

**-FEVRIER 2012 -**



*Liberté. Égalité. Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**RAPPORT  
SUR  
L'IMPLICATION DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE  
DANS LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE**

Etabli par :

**Bruno LAFFARGUE**  
Inspecteur général  
de l'administration

**Marie-Christine DEGRANDI**  
Inspecteur général adjoint des  
services judiciaires

**Didier LACAZE**  
Inspecteur général  
des affaires sociales

**Hervé MECHERI**  
Inspecteur général de  
l'administration de l'éducation  
nationale et de la recherche

**Colonel Géry PLANE**  
**Colonel Marc BOULY**  
Inspection générale  
de la gendarmerie nationale

**Thierry COUTURE**  
Contrôleur général  
Inspection générale  
de la police nationale

**Jean-Luc FLEURIET**  
Commissaire divisionnaire  
**Eric OCCHINI**  
Commissaire principal  
Inspection générale des services  
de la préfecture de police

## SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	5
1. L'UTILISATION DES DISPOSITIFS DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE MIS A LA DISPOSITION DES SERVICES DE POLICE ET DE GENDARMERIE .....	7
1.1. <i>Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population.</i> .....	8
1.1.1. L'aide de la police et de la gendarmerie à la population.....	9
1.1.1.1. Les opérations tranquillité vacances (OTV).....	10
1.1.1.2. Les opérations tranquillité seniors (OTS) .....	11
1.1.2. L'engagement des citoyens auprès des forces de sécurité intérieure .....	13
1.1.2.1. Les délégués à la cohésion police-population (DCPP) .....	13
1.1.2.2 Le service volontaire citoyen .....	15
1.1.2.3. Le service civique.....	19
1.1.2.4. La participation citoyenne .....	20
1.2. <i>Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse...</i>	21
1.2.1. Le partenariat police-gendarmerie et éducation nationale .....	22
1.2.1.1. Les correspondants sécurité-école.....	23
1.2.1.2. Les référents sécurité-école .....	34
1.2.2. Les brigades de prévention de la délinquance juvénile.....	35
1.2.3. Les centres de loisirs jeunes (CLJ).....	37
1.2.4. Les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) .....	39
1.3. <i>Les dispositifs visant à apporter un soutien psychologique ou social aux victimes ou aux mis en cause .....</i>	40
1.3.1. Les psychologues en commissariat .....	41
1.3.1.1. La prise de fonctions .....	42
1.3.1.2. Le fonctionnement du poste .....	43
1.3.2. Les intervenants sociaux en services de police et groupements de gendarmerie .....	48
1.3.2.1. La prise de fonctions .....	49
1.3.2.2. Le fonctionnement du poste .....	51
1.3.2.3. Le financement du poste .....	54
1.4. <i>Les dispositifs consacrés à la prévention situationnelle ou prévention technique de la malveillance.....</i>	56
1.4.1. Les missions .....	57
1.4.1.1. Les conseils adressés aux professions plus particulièrement exposées aux risques de malveillance .....	57
1.4.1.2. La consultation de sûreté.....	59
1.4.1.3. Le diagnostic (ou l'audit) de sûreté .....	62
1.4.1.4. L'examen des études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) .....	64
1.4.1.5. Le développement de la vidéoprotection .....	65
1.4.2. La professionnalisation des référents sûreté.....	66
1.4.2.1. La désignation du référent sûreté .....	66
1.4.2.2. La formation .....	67
1.4.2.3. Les moyens.....	68
1.4.2.4. Le positionnement .....	69
1.4.2.5. L'évaluation de l'activité des référents sûreté.....	70
1.4.2.6. Le pilotage central .....	72

<b>2. LE PILOTAGE DES DISPOSITIFS DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE.</b>	77
<b>2.1. <i>Le pilotage national</i></b> .....	77
2.1.1. Les structures de pilotage et leur articulation.....	77
2.1.1.1. Les structures de pilotage central .....	77
2.1.1.2. L'articulation des structures de pilotage .....	80
2.1.2. Les actions de pilotage .....	81
2.1.2.1. La formation des policiers et des gendarmes à la prévention de la délinquance.....	81
2.1.2.2. Les instruments d'évaluation des dispositifs de prévention de la délinquance.....	85
2.1.2.3. La diffusion des bonnes pratiques .....	87
<b>2.2. <i>Le pilotage local des dispositifs de prévention de la délinquance</i></b> .....	88
2.2.1. Le pilotage local au sein de la gendarmerie nationale.....	88
2.2.1.1. Le commandant de région .....	88
2.2.1.2. Le commandant de groupement .....	89
2.2.1.3. Les communautés de brigades et brigades de proximité .....	90
2.2.2. Le pilotage local au sein de la police nationale.....	90
2.2.2.1. Le département .....	91
2.2.2.2. Les circonscriptions de police .....	92
<b>2.3. <i>L'intégration de la police et de la gendarmerie dans le partenariat local</i></b> .....	93
2.3.1. L'information du maire par les services de police et de gendarmerie.....	93
2.3.2. Les relations police-gendarmerie et polices municipales.....	94
2.3.3. La contribution de la police et de la gendarmerie aux instances partenariales locales .....	94
2.3.3.1. Une meilleure intégration des dispositifs de prévention de la délinquance mis en place par la police et la gendarmerie dans le partenariat local.....	94
2.3.3.2. Une plus grande implication de la police et de la gendarmerie dans les autres dispositifs mis à la disposition des maires par la loi du 5 mars 2007 .....	96
CONCLUSION .....	98
Annexe 1 .....	108
Annexe 2 .....	113
Annexe 3 : .....	115
Annexe 4 : .....	117

## **INTRODUCTION**

La mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance dont les travaux sont coordonnés par M. Didier Chabrol, inspecteur général de l'administration, a décidé d'engager, au cours de l'année 2011, un programme d'évaluations thématiques, validé par le Premier ministre, au sein duquel figure l'implication de la police et de la gendarmerie dans la prévention de la délinquance.

Pour approfondir cette question, un groupe de travail a été constitué. Une note de cadrage (*cf. en annexe 1*), définissant le champ de la mission, les axes et la méthode de travail de ce groupe, a été approuvée par la mission permanente. L'animation de ce groupe de travail a été confiée à M. Bruno Laffargue, inspecteur général de l'administration. Il a été aidé dans sa tâche par Mme Marie-Christine Degrandi, inspecteur général adjoint des services judiciaires, par M. Hervé Mecheri, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, et par M. Didier Lacaze, inspecteur général des affaires sociales.

Pour mener à bien cette mission, le coordonnateur de la mission permanente a sollicité et obtenu, auprès du ministère de l'Intérieur, le concours de l'inspection générale de la gendarmerie nationale (colonel Gery Plane et colonel Marc Bouly), de l'inspection générale de la police nationale (M. Thierry Couture, contrôleur général) et de l'inspection générale des services de la préfecture de police (M. Jean-Luc Fleuriet, commissaire divisionnaire et M. Eric Occhini, commissaire principal).

Parallèlement, par lettre du 24 février 2011 (*cf. en annexe 2*), le Ministre de l'Intérieur a confié à l'IGA une mission d'audit consacrée au seul dispositif des référents sûreté, qui a été conduite par M. Bruno Laffargue, assisté des inspections générales de la gendarmerie et de la police nationales et de l'inspection générale des services. Les éléments recueillis sur ce dernier dispositif ont été intégrés dans le présent rapport mais ils font également l'objet d'un rapport spécifique pour répondre à la demande du Ministre de l'Intérieur.

La mission s'est d'abord entretenue avec les principaux responsables de la direction générale de la gendarmerie nationale, de la direction générale de la police nationale,

de la direction centrale de la sécurité publique et de la préfecture de police en charge du pilotage des missions de prévention de la délinquance.

La mission s'est ensuite rendue successivement dans 5 départements : l'Essonne, le Val-de-Marne, la Seine-Maritime, l'Aisne et la Saône-et-Loire, choisis en raison de leur diversité. Dans chacun de ces départements, la mission a rencontré les autorités préfectorales, les responsables départementaux de la police et de la gendarmerie, les inspecteurs d'académie accompagnés de plusieurs chefs d'établissements scolaires et les acteurs de terrain qui sont chargés, au sein des deux institutions, de la prévention de la délinquance et du partenariat. La mission a également demandé à rencontrer, dans chacun des départements, deux maires, ou/et leurs représentants, animateurs de CLSPD ou de CISPD, et les responsables territorialement compétents de la police ou de la gendarmerie.

Parvenue au terme de ses travaux, la mission décrit d'abord, dans le présent rapport, l'utilisation, faite sur le terrain, des dispositifs qui sont mis à la disposition des services de police et de gendarmerie (1<sup>e</sup> partie). Puis, elle analyse la façon dont ces dispositifs sont pilotés au niveau central, comme au niveau local (2<sup>e</sup> partie).

En premier lieu, la mission s'attache à décrire les dispositifs de prévention de la délinquance et la façon dont ils sont utilisés en les classant en 4 catégories : les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population (**1-1**), les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse (**1-2**), les dispositifs visant à apporter un soutien psychologique ou social aux victimes ou aux mis en cause (**1-3**), enfin, les dispositifs consacrés à la prévention situationnelle (**1-4**).

En second lieu, la mission se penche sur le pilotage de ces dispositifs de prévention de la délinquance : le pilotage central au niveau des deux directions générales et de la préfecture de police (**2-1**), le pilotage local au niveau des régions, des départements et des services de terrain (**2-2**). Enfin, la mission s'intéresse à la façon dont la police et la gendarmerie s'intègrent dans les dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance (**2-3**).

Pour analyser de façon cohérente ces dispositifs, la mission s'est constituée la grille d'analyse suivante :

- ligne directrice commune de la police et de la gendarmerie en matière de prévention de la délinquance : depuis 2007, la police et la gendarmerie avancent d'un même pas dans la mise en œuvre de la politique de prévention de la délinquance (instructions et formations communes, dispositifs identiques...). La mission s'est donc demandé, en étudiant chaque dispositif, s'il était utilisé conformément à cette ligne directrice ;

- diagnostic préalable : la mission a cherché à savoir, à chaque fois, si la mise en place des dispositifs de prévention de la délinquance s'était appuyée sur une étude préalable ;

- évaluation des dispositifs : la mission s'est interrogée sur la façon dont chaque dispositif était évalué et sur la pertinence des indicateurs retenus ;

- intégration dans le partenariat local : la mission a examiné si ces dispositifs avaient pris une place dans le partenariat local (C(I)LSPD, groupes thématiques ou territoriaux, CDDF...) ;
- révision générale des politiques publiques : la mission a veillé à ne pas aller à l'encontre des objectifs de celle-ci en présentant des recommandations qui pourraient se révéler coûteuses en effectifs et en moyens ;
- recentrage des missions de la police et de la gendarmerie sur leur cœur de métier : la mission a vérifié si les tâches confiées à la police et à la gendarmerie dans le cadre de la mise en œuvre de ces dispositifs étaient conformes à cet objectif national.

## ***1. L'UTILISATION DES DISPOSITIFS DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE MIS A LA DISPOSITION DES SERVICES DE POLICE ET DE GENDARMERIE***

Les activités préventives, assurées principalement par des effectifs en tenue dans les rues ou les espaces publics (contrôles routiers, rondes et patrouilles, services d'ordre...), constituent le quotidien des gendarmes et des policiers et une partie significative de leur action.

La création, en 2008, des «unités territoriales de quartier» (UTeQ), devenues, depuis, les «brigades spécialisées de terrain» (BST), puis des «patrouilleurs», en 2011, marque la volonté des derniers Ministres de l'Intérieur de renforcer la présence des policiers et des gendarmes sur la voie publique dans un but à la fois préventif, dissuasif et répressif, leur mission consistant en effet à concentrer leur action sur la délinquance de rue en procédant notamment à des interpellations.

La mission a choisi de s'intéresser, pour sa part, aux nombreux dispositifs partenariaux qui ont été mis à la disposition de la police et de la gendarmerie dans un but principalement préventif. De ce fait, elle a écarté de son champ d'investigation les BST et les patrouilleurs. Il en a été de même pour les brigades de protection des familles (gendarmerie) ou de la famille (police), la mission ayant constaté, au cours de ses visites de terrain, que leur action restait principalement judiciaire.

La mission s'est également abstenue, dans le présent rapport, d'évoquer les problématiques de prévention de la délinquance liées, d'une part, aux bailleurs, ce point étant traité par un autre groupe de travail au sein de la mission permanente, d'autre part, aux transports<sup>1</sup>, ce sujet figurant dans son projet de programme 2012.

Pour aider le lecteur à comprendre la signification des dispositifs qui sont cités sous leurs appellations techniques, un glossaire figure en annexe 3. Lorsqu'ils sont cités pour la première fois dans le rapport, ils sont accompagnés du signe \*.

---

<sup>1</sup> A l'exception des transports scolaires (*cf.* 1.2.1. Le partenariat police-gendarmerie et éducation nationale).

Les dispositifs de prévention de la délinquance mis à la disposition de la gendarmerie et de la police ont été classés par la mission en quatre catégories :

- dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population  
(1.1.)

Certains visent à prodiguer une assistance à la population sous forme de conseils, de contacts personnalisés... Cette fonction connaît actuellement un développement important avec la mise en place de réseaux de «correspondants sûreté\*». Le ministère de l'Intérieur tente également de faire évoluer ces dispositifs en demandant aux habitants d'apporter leur contribution à la préservation de la tranquillité publique. On passe de la notion de citoyen passif à celle de citoyen actif.

- dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse (1.2.)

C'est surtout sur l'école que policiers et gendarmes font actuellement porter leurs efforts, notamment pour aider les jeunes à acquérir les valeurs républicaines ou les sensibiliser à certaines conduites à risque. Seront également abordés, dans cette partie, des dispositifs, déjà anciens, qui sont entièrement dédiés à la jeunesse.

- dispositifs visant à apporter un soutien psychologique ou social aux victimes ou aux mis en cause (1.3.)

Ces dispositifs auraient pu trouver leur place dans la partie consacrée à ceux qui visent à rapprocher la police et la gendarmerie de la population car, outre le fait qu'ils permettent aux forces de sécurité intérieure un recentrage de leurs missions sur leur cœur de métier, ils donnent à celles-ci une meilleure image auprès des usagers comme des partenaires locaux. Toutefois, compte tenu de la spécificité de ces postes et de leurs problématiques très particulières, la mission s'est résolue à les traiter séparément.

- dispositifs consacrés à la prévention situationnelle ou prévention technique de la malveillance (1.4.)

Les référents sûreté constituent les dispositifs de prévention de la délinquance les plus élaborés ; ils bénéficient en effet d'une formation et d'un pilotage central qui permet d'encadrer leurs missions qui sont en pleine évolution même si, on le verra, des progrès restent à accomplir.

### *1.1. Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la population*

La principale démarche préventive de la police et de la gendarmerie vis-à-vis de la population est, en dehors bien entendu de son existence même et d'une présence visible sur la voie publique, de conseiller, de mettre en garde le public contre les actes de malveillance, un traitement particulier pouvant être réservé aux personnes considérées comme particulièrement exposées (1.1.1.).

Mais le ministère de l'Intérieur a pris, ces dernières années, plusieurs initiatives visant à faire évoluer les rapports police-gendarmerie et population. L'insécurité est, en effet, souvent citée comme une préoccupation prioritaire des habitants des zones confrontées aux phénomènes de délinquance et d'incivilités. Se pose, dès lors, la question de leur participation aux politiques partenariales de prévention.

Alors que, dans certains pays anglo-saxons, la communauté de quartier est étroitement associée à la préservation de la sécurité publique, les initiatives dans ce domaine restent encore très timides dans notre pays. Celles-ci se heurtent à de nombreux obstacles et notamment :

- à une sorte de réticence culturelle française à ce type d'engagement citoyen ;
- à une tendance au repli sur soi dans les quartiers défavorisés souvent générée par la crainte de représailles ;
- aux réserves de nombreux élus qui craignent qu'elles ne dégénèrent en délation ou en actions d'autodéfense.

Le Ministre de l'Intérieur a néanmoins mis en place plusieurs dispositifs (1.1.2.) pour permettre aux citoyens de s'engager auprès des forces de sécurité intérieure : les délégués à la cohésion police-population, le service volontaire citoyen, la participation citoyenne et le service civique.

#### 1.1.1. L'aide de la police et de la gendarmerie à la population

La prévention de la délinquance s'appuie, pour une part importante, sur les conseils, les mises en garde pour se prémunir d'actes de malveillance, que la police et la gendarmerie nationales diffusent auprès de la population par divers moyens :

- affiches exposées dans les halls d'accueil des services de police et des unités de gendarmerie et dans divers lieux publics (locaux municipaux ou associatifs, préfectures et sous-préfectures...) ;
- brochures nationales (vols de portable, vols par ruse, cambriolages...), guides mis à la disposition du public dans les commissariats et les brigades de gendarmerie. La mission a pu constater que, dans un souci de proximité, ceux-ci étaient très souvent repris sous l'en-tête de la DDSP ou du groupement de gendarmerie compétents avec les coordonnées des services locaux ;
- communiqués, articles, interviews prodiguant des conseils publiés dans la presse nationale ou locale, dans les bulletins municipaux...

Les conseils au bénéfice de la population et de certaines professions régulièrement les cibles d'actes de malveillance (*cf. 1.4.1.1.*) ont pris au cours de ces deux dernières années un essor important grâce à la mise en place de «correspondants sûreté» au sein de certains services de police et de gendarmerie (*cf. 1.4.1.2.b.*). Ayant bénéficié d'une formation spéciale, ils sont habilités à donner des consultations à des particuliers ou à des professionnels en matière de prévention situationnelle.

Mais l'information et les conseils ont aussi leurs limites, et les citoyens qui sont plus particulièrement exposés aux risques d'actes de malveillance attendent de la police et de la gendarmerie un plus fort engagement. C'est le cas des personnes qui quittent leur domicile pendant les congés et sont, de ce fait, confrontées aux risques de cambriolage (1.1.1.1.), ou des aînés qui, en raison de leur isolement et de leur dépendance, sont particulièrement vulnérables (1.1.1.2.).

#### 1.1.1.1. Les opérations tranquillité vacances \*(OTV)

Les opérations tranquillité vacances ont été mises en place dans chaque département pour enrayer de manière significative le nombre de cambriolages et d'intrusions dans les domiciles susceptibles d'être commis durant l'absence des habitants partis en vacances.

Mise en œuvre dès 1974 pour la seule période estivale entre la fin juin et le début septembre, l'opération tranquillité vacances a été étendue à l'ensemble des congés scolaires depuis le 17 septembre 2009.

Avant leur départ en vacances, les résidents sont invités (la police et la gendarmerie communiquent sur la mise en place de chaque OTV dans la presse locale, les bulletins municipaux...) à prendre contact avec les services de police ou les unités de gendarmerie afin de leur transmettre leurs dates d'absence du domicile et les coordonnées de leur lieu de villégiature. Ainsi informés, les policiers et les gendarmes assurent des passages réguliers afin de vérifier l'absence d'effraction ou d'intrusion et de dissuader les individus mal intentionnés qui se trouveraient à proximité. Chaque passage est matérialisé par le dépôt d'un avis avec mention du jour et de l'heure, ce qui permet à l'usager de constater la réalité et le sérieux de l'opération<sup>2</sup>.

La DCSP a comptabilisé 96 465 inscriptions à l'OTV au cours des vacances estivales de 2010, de la Toussaint 2010, de Noël 2010, de février 2011 et de Pâques 2011 contre 93 468 l'année précédente pour les mêmes congés (soit + 3,20%). Le pourcentage du nombre de cambriolages par rapport au nombre d'inscrits est de 0,23% (229 faits) contre 0,29% l'année précédente (274 faits).

La dernière période estivale a connu une hausse encore plus importante puisque l'on est passé de 86 018 inscriptions en 2010 à 91 270 en 2011, soit + 6,11%. Le nombre d'heures/fonctionnaires consacrées aux OTV a également augmenté (238 581 pour l'été 2010 et 244 064 pour l'été 2011 soit + 2,30%).

La hausse des inscriptions à l'OTV n'entraîne pas fatallement une augmentation du nombre des heures/fonctionnaires comme la mission a pu le constater dans le département de l'Aisne où la DDSP est passée de 660 inscrits pour l'été 2010 à 754 l'été dernier. Le nombre d'heures/fonctionnaires a diminué de 1793 h/f en 2010 à 1675 en 2011. Cette baisse est due, essentiellement sur Laon et Saint-Quentin, à l'action des volontaires citoyens\* (cf. 1.1.2.2.)

---

<sup>2</sup> Cette pratique a été abandonnée dans certains départements car jugée dangereuse. Elle est en effet susceptible d'indiquer l'absence du résident.

qui ont été associés à l'opération<sup>3</sup>. Le passage de l'effectif des patrouilles de 3 à 2 dans le cadre du dispositif, mis en place à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011, des patrouilleurs, qui participent à ces missions OTV, a également contribué mécaniquement à cette diminution.

Dans le Val-de-Marne, les polices municipales sont associées à l'OTV depuis 2010. Cette année, elles ont pris en charge, au cours de l'été, 3 874 inscrits, ce qui a fortement limité la charge de travail de la DDSP (3 629 inscrits).

La gendarmerie, au plan national, a enregistré 123 607 inscriptions pour l'année 2010 et 138 168 au 30 septembre 2011, soit une hausse de + 11,8%, ce qui traduit également l'intérêt marqué par la population pour ce dispositif.

La gendarmerie pour sa part ne quantifie pas le temps passé aux inscriptions et aux visites aux domiciles en l'absence des résidents. Cette mission est assurée au sein de celle, plus globale, de surveillance générale lors des tournées dans les communes. Les visites sont cependant enregistrées localement par les unités. De nombreuses unités participent à ces missions avec les polices municipales en se les répartissant géographiquement.

La mission juge très positives ces opérations qui contribuent à renforcer le lien de confiance entre la population et les forces de sécurité intérieure. Il convient donc de continuer à les encourager tout en rappelant la contribution que peuvent apporter, pour la DCSP, les volontaires citoyens et, tant pour la police que pour la gendarmerie, les polices municipales.

Ce travail doit également être mieux valorisé dans le cadre des CLSPD ou des CISPD.

**Recommandation n° 1 :** poursuivre le développement des opérations tranquillité vacances en rappelant la contribution que peuvent apporter, pour la DCSP, les volontaires citoyens, et, tant pour la police que pour la gendarmerie, les polices municipales. Mieux les valoriser dans le cadre des CLSPD ou des CISPD.

#### 1.1.1.2. Les opérations tranquillité seniors\* (OTS)

A la suite de la remise du rapport<sup>4</sup> sur les besoins de sécurité liés au vieillissement de la population du député Edouard Courtial, le Ministre de l'Intérieur a décidé la mise en œuvre d'un plan d'actions en faveur de la sécurité des personnes âgées plus particulièrement exposées aux vols par ruse et aux cambriolages.

Ce plan a été exposé dans une note du Ministre datée du 30 mai 2010 et sa mise en œuvre fixée au 1<sup>er</sup> juillet suivant.

Ce dispositif repose essentiellement sur deux types d'actions :

---

<sup>3</sup> Les volontaires citoyens sont inscrits sur la main courante informatisée (MCI) à «autres effectifs».

<sup>4</sup> Il s'agit du rapport «Vieillir partout en sécurité, l'affaire de tous», remis au Ministre de l'Intérieur en mai 2010.

\* des opérations d'information organisées par la police et la gendarmerie pour sensibiliser les personnes âgées aux bonnes pratiques susceptibles de les protéger des actes délictueux. Ces opérations de sensibilisation peuvent se faire sous plusieurs formes :

- des contacts directs pris par les gendarmes, les policiers ou les volontaires citoyens avec les personnes âgées sur la voie publique (au moment des marchés notamment) avec remise d'une brochure du ministère de l'Intérieur récapitulant les comportements à adopter et les numéros d'urgence à composer ;

- des opérations de proximité au domicile des personnes âgées ;

- des actions de communication *via* la presse locale ;

- des séances de sensibilisation/information organisées avec le concours des mairies, des maisons de retraite...

\* des personnes âgées peuvent également bénéficier de mesures de protection particulières (prises de contacts individualisées régulières par la police et la gendarmerie, facilités pour l'enregistrement des plaintes et des déclarations). Il s'agit soit de personnes qui, sur la base du volontariat, se signalent au moyen d'un formulaire adéquat aux services sociaux et aux services de police et de gendarmerie, soit de personnes vulnérables en raison de leur isolement et/ou de leur dépendance, repérées par la police ou la gendarmerie à la suite d'informations obtenues auprès de certains interlocuteurs en relations habituelles avec les seniors (services sociaux, services municipaux, bailleurs, agents de *la Poste*...).

La DCSP a comptabilisé 7 804 opérations de sensibilisation du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011 menées au bénéfice de 100 034 personnes de plus de 65 ans.

5 693 personnes âgées ont bénéficié d'une attention particulière sous forme de contacts individualisés suite à leur demande et 4 765 suite à un signalement.

La DGGN a recensé pour sa part 5 364 opérations de sensibilisation depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2010 ayant touché 40 110 personnes de plus de 65 ans.

Dans les 5 départements où elle s'est rendue, la mission a noté que les opérations tranquillité seniors étaient bien lancées, notamment les séances de sensibilisation qui sont très appréciées. Les volontaires citoyens y sont parfois très impliqués.

On notera toutefois que le nombre de personnes âgées bénéficiaires de contacts individualisés sur la base d'informations recueillies auprès d'interlocuteurs en relations habituelles avec les seniors reste faible. La démarche de diagnostic pour obtenir ces renseignements, telle qu'elle est décrite dans la note du 30 mai 2010, n'a pas été effectuée ou l'a été de façon imperceptible. Parfois la démarche s'est aussi heurtée au silence des services sociaux, peu enclins à donner des informations aux forces de sécurité intérieure.

**Recommandation n° 2 :** rappeler les instructions contenues dans la note du Ministre de l'Intérieur du 30 mai 2010 sur le diagnostic qui doit être effectué par les services de police

et de gendarmerie pour repérer les personnes âgées vulnérables en raison de leur isolement ou d'une difficulté particulière liée à leur santé.

### 1.1.2. L'engagement des citoyens auprès des forces de sécurité intérieure

Pour mener certaines tâches de prévention de la délinquance, la police et la gendarmerie peuvent faire appel à leurs réservistes<sup>5</sup>.

Les gendarmes ont recours à eux pour effectuer des consultations de sûreté\* en tant que «correspondant sûreté», pour renforcer les brigades de prévention de la délinquance juvénile\* (BPDJ) ou participer aux opérations tranquillité vacances (OTV) ou opérations tranquillité seniors (OTS).

La police les utilise pour renforcer les équipes d'animation des centres de loisirs jeunes\* (CLJ), encadrer les volontaires citoyens ou pour remplir les fonctions de délégué à la cohésion police-population\* (1.1.2.1.). La mission a choisi de consacrer un développement à ce dispositif dans cette partie du rapport car son objectif principal est le rapprochement police-population.

Au cours de ces dernières années, le ministère de l'Intérieur a pris de nouvelles mesures pour que de simples citoyens puissent avoir la possibilité de s'engager aux côtés de la police et de la gendarmerie :

- le service volontaire citoyen (1.1.2.2.) ;
- le service civique\* (1.1.2.3.) ;
- la participation citoyenne\* (1.1.2.4.).

#### 1.1.2.1. Les délégués à la cohésion police-population (DCPP)

Dans les quartiers sensibles, l'implication des citoyens à la préservation de la sécurité publique se heurte à deux obstacles :

- la peur des habitants d'être considérés comme des «balances» s'ils sont vus au contact des policiers ou des gendarmes ;
- la difficulté, pour les policiers, souvent très jeunes et manquant d'expérience, d'engager le dialogue avec la population.

---

<sup>5</sup> La réserve de la gendarmerie est composée d'anciens gendarmes, d'anciens militaires et de citoyens ayant suivi un cursus de formation spécifique.

La réserve de la police était, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi 2011-267 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, réservée aux policiers retraités. Désormais, elle est accessible à l'ensemble des citoyens âgés de 18 à 65 ans.

L'annonce de la création des délégués à la cohésion police-population a été faite en 2008 par le Président de la République et le Ministre de l'Intérieur, à l'occasion de la présentation du «Plan Espoir Banlieues». La mesure consistait à recruter des réservistes expérimentés de la police nationale pour pallier la jeunesse et le manque d'expérience des effectifs affectés dans les secteurs difficiles et pour constituer des relais facilement accessibles aux habitants et commerçants de certains quartiers sensibles.

Au 30 septembre 2011, la DCSP comptait 28 DCPP sur le territoire (contre 33 au 31 décembre 2010 et 28 au 31 décembre 2009). La plupart ont été nommés dans des secteurs où venait d'être installée une unité de quartier (UTeQ) devenue depuis brigade spécialisée de terrain (BST).

A la préfecture de police, le nombre des DCPP s'élève à 30 (1 dans le Val-de-Marne et 29 en Seine-Saint-Denis).

Leur nombre reste donc faible et n'évolue pas en raison notamment des difficultés rencontrées pour financer ces postes compte tenu de l'insuffisance, par rapport à la demande, des crédits alloués à la réserve civile. Certaines demandes n'ont pu être satisfaites (Bouches-du-Rhône, Haut-Rhin) et la continuité de certains postes n'a pu être assurée.

Dans les départements visités, la mission s'est intéressée à l'activité de 3 d'entre eux.

Leur rôle consistait :

- à fournir des informations au chef de circonscription de sécurité publique compte tenu de leur bonne connaissance du terrain ;
- à jouer, auprès des délégués du préfet, un rôle d'aide à la décision en leur transmettant des renseignements utiles sur les acteurs de terrain qui sont susceptibles de bénéficier de subventions ;
- à être un relais accessible à la population. Pour cela, il leur appartient de se faire connaître et de participer à certaines réunions leur permettant de côtoyer des habitants, commerçants, responsables d'associations du quartier.

Parmi les missions qui leur ont été confiées par la DCSP, figure en principe le recrutement de volontaires citoyens (1.1.2.2). En fait, dans les 3 cas, il n'y en a eu aucun.

La mission a noté que 2 DCPP<sup>6</sup> n'étaient pas associés aux dispositifs partenariaux locaux, contrairement à certains sites où, selon la DCSP, ils participent activement à des groupes territoriaux ou thématiques de CLSPD, ce qui, pour la mission, doit être considéré comme une bonne pratique (*cf. recommandation n°63*).

Les délégués à la cohésion police-population remettent un rapport mensuel à leur DDSP dans lequel ils relatent leurs activités et dressent un bilan du ressenti de la population sur les problèmes d'insécurité.

---

<sup>6</sup> A Rouen, le DCPP participe aux réunions de tranquillité publique organisées tous les 15 jours par la mairie. Y participent la plupart des acteurs locaux (justice, PN, PM, éducation nationale, bailleurs...). Il ne s'agit pas d'un groupe de travail du CLSPD qui ne fonctionnait pas lors de la visite de la mission.

Dans ce tableau mensuel, adressé à la DCSP, figurent :

- les vacances effectuées ;
- le nombre de réunions avec les partenaires institutionnels ;
- le nombre de réunions avec les partenaires privés ou associatifs ;
- le nombre de doléances des habitants relayées par le délégué à la cohésion police-population ;
- le nombre d'incidents de violences urbaines signalés.

Les deux derniers indicateurs d'activité du tableau précité pourraient suffire en fait à mesurer l'efficacité du DCPP.

La mission considère que ce dispositif présente des potentialités très intéressantes. Toutefois, pour garantir son efficacité, il conviendrait qu'il soit demandé aux autorités qui veulent y avoir recours d'effectuer un travail de diagnostic préalable portant sur :

- le profil du réserviste candidat pour occuper ce poste : une expérience de travail en quartier sensible est essentielle ;
- la sensibilité du quartier à prendre en compte : il faut qu'il s'agisse d'un quartier effectivement reconnu comme sensible ;
- la délimitation de sa zone géographique de compétence : pour réaliser convenablement son travail de proximité, le DCPP doit se voir attribuer un périmètre d'action suffisamment réduit.

**Recommandation n° 3 :** avant d'ouvrir un poste de délégué à la cohésion-police population, demander aux autorités locales d'effectuer un diagnostic préalable portant sur le profil du réserviste candidat, la sensibilité du quartier et la zone géographique de compétence.

#### 1.1.2.2 Le service volontaire citoyen

Le service volontaire citoyen avait été lancé en mai 2006 par le Ministre de l'Intérieur qui souhaitait impliquer des citoyens désireux d'exercer des missions de solidarité, de médiation sociale et de sensibilisation aux règles de vie en société.

Ce dispositif s'inscrit dans l'objectif de renforcer l'image de la police auprès de la population.

Expérimenté dans 10 départements à compter du 14 juillet 2006, le service volontaire citoyen a été étendu le 10 novembre 2006 à 15 autres départements, puis généralisé le 23 juillet 2008 à l'ensemble du territoire national.

Le Ministre de l'Intérieur, dans une note datée du 14 juin 2010, a relancé les préfets pour susciter de nouveaux engagements au sein du service volontaire citoyen dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action en faveur de la sécurité des personnes âgées (opérations tranquillité seniors OTS cf. 1.1.1.2.).

Dans les 5 départements que la mission a visités, elle a pu noter que les tâches exercées par les volontaires citoyens permettaient effectivement de conforter l'action policière :

- en matière de contact avec le public, notamment en participant à l'accueil du public et des victimes ;

- en matière de prévention et de rapprochement police-population en participant aux opérations tranquillité seniors (OTS) ou opérations tranquillité vacances (OTV), en assistant les policiers qui effectuent des opérations de sensibilisation (addictions, dangers d'internet...) dans les établissements scolaires ou ceux qui travaillent dans les centres de loisirs jeunes (cf. 1.2.3.).

Toutefois, la mission a pu relever deux séries de difficultés :

#### a) une ressource insuffisamment utilisée

L'évolution du nombre de volontaires citoyen montre que l'on assiste à une certaine décélération dans la mise en place du dispositif :

- chiffres DCSP :

année	nombre	Evolution %
2009	352	
30 juin 2010	432	+ 22,7%
30 juin 2011	464	+ 7,4%

- chiffres Préfecture de police :

année	nombre
2009	124
2010	127
Septembre 2011	126

Il serait sans doute utile de relancer les actions de communication au niveau national et au niveau local pour permettre de faire naître de nouvelles vocations en plus grand nombre (cf. recommandation n° 4.).

La répartition des volontaires citoyens sur le territoire montre qu'une proportion importante de DDSP n'y a pas recours. En effet, sur les 99 départements et 3 collectivités d'outre-mer, 49 seulement disposent de citoyens volontaires.

Si l'on peut comprendre leur absence dans certains départements peu confrontés à des problèmes graves de délinquance, en revanche, on peut s'en étonner pour des départements importants tels les Bouches-du-Rhône, les Alpes-Maritimes, l'Hérault, l'Ille-et-Vilaine, l'Isère... (*cf. recommandation n° 5*).

Sur les 49 départements qui ont recours à des citoyens volontaires, 12<sup>7</sup> en comptabilisent à eux seuls 317.

### b) une utilisation perfectible du dispositif

Au cours de ses visites de terrain, la mission a pu rencontrer plusieurs volontaires citoyens dont elle a recueilli les observations parallèlement à celles des DDSP et des chefs de circonscription.

L'absence de compensation financière pour les transports et les repas<sup>8</sup> des volontaires citoyens constitue un frein important au développement de ce dispositif. Cela est particulièrement vrai pour les jeunes, qui sont peu nombreux à s'être engagés dans cette voie (*cf. recommandation n°6*).

Ainsi, sur les 464 volontaires citoyens recensés, 5 (1%) ont moins de 18 ans et 50 (11%) se situent dans la tranche d'âge de 18 à 25 ans. Pour la préfecture de police, sur les 126 volontaires citoyens, 7 (5,5%) se situent dans la tranche d'âge 18-25 ans, et 16 (12,5%) dans celle de 26-35 ans.

Ce dispositif attire par contre plus volontiers les aînés. La DCSP recense 183 volontaires citoyens de plus de 56 ans (39,5%) et la préfecture de police 55 (41%).

Particulièrement motivés, ces adultes attendent en retour de la reconnaissance. Le seul port de la broche insigne est souvent jugé insuffisant et peut, lorsque le volontaire citoyen exerce sa mission à l'extérieur du commissariat (participation aux opérations tranquillité seniors notamment), être source de confusion, des personnes pouvant penser avoir affaire à un faux policier (*cf. recommandation n°6*).

Il faut éviter que les volontaires citoyens soient sous-utilisés ou mal employés. Ainsi, les tâches administratives qui consistent par exemple à classer des archives sont parfois considérées comme rebutantes.

La mission a constaté au cours de ses visites qu'une bonne prise en main par un tuteur et l'établissement d'une fiche de mission personnalisée était de nature à prévenir ce type de difficultés. Ce tutorat est d'autant plus indispensable que le dispositif n'est pas toujours perçu favorablement par les policiers, certains estimant que les volontaires citoyens ne servent qu'à compenser la baisse des effectifs et exercent des tâches qui devraient leur revenir (*cf. recommandation n° 6*).

---

<sup>7</sup> Nord (137), Pas-de-Calais (29), Gironde (20), Var (19), Aisne (17), Indre-et-Loire (16), Meurthe-et-Moselle (14), Rhône (14), Allier (13), Haute-Garonne (13), Val-d'Oise (13) et Essonne (12).

<sup>8</sup> Ce point avait déjà été souligné dans le rapport d'étape de juillet 2009 de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Le département du Nord fait figure de pionnier dans la mise en œuvre de ce dispositif. En effet, dès 2003, la DDSP avait mis en place des «citoyens relais» bénévoles pour lutter contre les incivilités.

En 2008, lorsque les volontaires citoyens ont été généralisés, les «citoyens relais» du Nord ont été intégrés dans ce dispositif. Au 31 octobre 2011, on compte 137 volontaires citoyens : 49 pour Lille agglomération, 31 Douai, 9 Maubeuge, 5 Dunkerque, 5 Cambrai et 2 Hazebrouck.

Il y a 33 femmes et 104 hommes. 17 d'entre eux sont âgés de 18 à 25 ans et 14 de 26 à 35 ans. 48 ont plus de 56 ans.

Leurs missions répondent à trois objectifs :

- prévention : participation aux OTV, OTS, opérations de sensibilisation des commerçants sur les vols à main armée, les cambriolages...
- renforcement du lien police-population : participation à des réunions de quartiers...
- participation à des actions de communication et de relations publiques lancées par la police nationale.

Des réservistes ont été recrutés pour former et encadrer les citoyens volontaires.

Le recrutement ne repose pas seulement, comme la mission a pu l'observer dans certains départements qu'elle a visités, sur quelques affiches dans les halls d'accueil des commissariats et des communiqués de la préfecture. Le concept est, dans le Nord, valorisé auprès des élus, des établissements scolaires et des associations et, aujourd'hui, c'est le bouche à oreille<sup>9</sup> qui permet d'alimenter principalement le dispositif.

Il reste malgré tout difficile de les intégrer dans un service où ils ne sont pas employés à temps plein.

Le dispositif fait l'objet d'une évaluation statistique mensuelle et d'une évaluation qualitative trimestrielle sous forme de tableaux adressés à la DCSP.

Sous les réserves indiquées *supra*, la mission porte un jugement positif sur ce dispositif qui permet d'alléger les tâches de la police (OTS par exemple). Il est toutefois étonnant que la mise en place de ce dispositif, inscrit dans la loi du 5 mars 2007 qui fait du maire le pivot de la politique locale de la prévention de la délinquance, s'effectue, dans les départements visités par la mission, sans que les élus locaux y soient en aucune façon associés (en évoquant leur rôle, par exemple, au cours de réunions de CLSPD ou CISPD). Les mairies pourraient pourtant jouer un rôle utile en suscitant par exemple des vocations grâce à leurs nombreux relais, en leur apportant une aide (accès aux restaurants administratifs...), en annonçant leur visite aux habitants, commerçants...pour ceux qui participent aux opérations tranquillité vacances, tranquillité seniors ou de sensibilisation anti hold-up (*cf.* recommandation n° 62).

<sup>9</sup> La mission a constaté le même phénomène à Saint-Quentin (Aisne) où le commissariat dispose de 9 volontaires citoyens.

**Recommandation n° 4 :** relancer les opérations de communication au niveau national et, au niveau local, valoriser ce dispositif de service volontaire citoyen auprès des élus, des établissements scolaires et des associations pour susciter de nouvelles vocations (en rappelant toutefois que la sélection reste de la seule responsabilité des services de l'Etat).

**Recommandation n° 5 :** relancer les départements importants qui n'ont pas encore recruté de volontaires citoyens.

**Recommandation n° 6 :** mieux utiliser les volontaires citoyens en :

- abondant le budget au DDSP pour qu'il puisse verser une compensation financière notamment pour les frais de transport et de repas ;
- donnant à la fonction de citoyen volontaire une plus grande visibilité en leur attribuant des insignes, éléments de tenue... plus voyants;
- désignant un tuteur qui délivrera une fiche de mission personnalisée au citoyen volontaire, suivra son travail et sera à son écoute.

#### 1.1.2.3. Le service civique

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

C'est dans ce cadre que le Ministre de l'Intérieur a donné des instructions (circulaire du 8 juin 2011) aux forces de sécurité afin qu'elles procèdent à des recrutements de volontaires en les faisant participer à des actions «en direction des personnes vulnérables de notre société : jeunes, aînés, victimes, dans le champ de la prévention, de l'accueil et de l'assistance».

Fin novembre 2011, la DCSP avait enregistré 46 contrats d'engagement signés et, la DGGN, 39 (la gendarmerie indique que 38 agréments susceptibles de donner lieu à une prochaine signature sont également en cours).

La mission a fait le point sur la mise en place de ce dispositif dans les 5 départements qu'elle a visités :

- les 5 DDSP et DTSP<sup>10</sup> (préfecture de police) ont demandé la création de 39 postes destinés à : 1) assurer l'accueil des publics et des victimes dans les commissariats, 2) assister les policiers intervenant dans les établissements scolaires, 3) assister l'encadrement des centres de loisirs jeunes (CLJ) ;

- les 4 groupements de gendarmerie ont demandé 5 postes : 3 sont destinés à renforcer les BPDJ, 1 à assister les opérations de prévention à la sécurité routière et 1 à une fonction d'accueil.

La mission n'a pas procédé à une évaluation de ce dispositif qui était en cours d'installation lors de ses visites de terrain. Elle s'est toutefois interrogée sur la répartition des postes par la DCSP. En effet, elle a constaté que des DDSP connaissant une problématique de la délinquance aigüe étaient parfois moins bien dotées en nombre de postes que d'autres, peu exposées à ce type de problèmes. Il conviendrait qu'à l'avenir, la DCSP encadre, dans les formes qui lui semblent les plus adaptées, les demandes de postes formulées par les DDSP pour parvenir à une ventilation plus cohérente et équilibrée de ce dispositif sur le territoire (*cf. recommandation n° 7*).

A l'instar des volontaires citoyens (*cf. 1.1.2.2.*), ce dispositif nécessitera un tutorat effectif et il appartiendra au responsable local de la police ou de la gendarmerie de mettre ces postes, dédiés à la prévention de la délinquance, en valeur auprès des élus locaux et dans le cadre du CLSPD ou du CISPD (*cf. recommandation n° 8*).

**Recommandation n° 7 :** rechercher une ventilation plus équilibrée et cohérente de ce dispositif sur le territoire grâce à un encadrement par la DCSP des demandes de postes formulées par les DDSP.

**Recommandation n° 8 :** désigner un tuteur qui suivra attentivement le travail des personnes ayant signé un contrat d'engagement de service civique. Valoriser ces postes auprès des élus locaux et dans le cadre du C(I) LSPD.

#### 1.1.2.4. La participation citoyenne

Le dispositif de participation citoyenne a été lancé par la circulaire ministérielle du 22 juin 2011 adressée aux préfets.

Fondé sur la solidarité de voisinage, ce concept vise à développer au sein de la population des réflexes d'information à destination de la police et de la gendarmerie, de nature à prévenir ou mettre en échec la délinquance. Il s'inspire du concept anglo-saxon de «neighbourhood watch», très répandu en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis notamment.

Avant la diffusion de la circulaire, le dispositif avait été expérimenté par la DGGN et la DCSP

Pour la DCSP, ce sont les deux DDSP des Alpes-Maritimes et de la Gironde qui ont été choisies pour l'expérimentation. En ce début d'année 2012, sur l'ensemble du

---

<sup>10</sup> Direction territoriale de sécurité de proximité.

territoire, 3 conventions ont été signées et 1 est en cours de finalisation. 8 sont par ailleurs en projet.

Pour la gendarmerie, cette expérimentation a été conduite dans les Alpes-Maritimes puis dans la Loire-Atlantique et le Haut-Rhin. 24 départements ont mis en œuvre ce dispositif de manière effective dans 203 communes (992 autres sont ciblées). 12 protocoles ont été signés et 6 sont en cours de rédaction.

La circulaire du 22 juin 2011 définit une méthode de travail pour la mise en place de ce dispositif :

- tenir compte de critères géographiques et sociologiques : il s'agit de cibler, de préférence, des zones périurbaines et pavillonnaires à forte concentration de résidences principales où une partie de la population est présente dans la journée et où préexiste une certaine cohésion sociale ;
- obtenir l'adhésion des élus ;
- rechercher l'engagement de la population en organisant notamment des réunions publiques.

La mission n'a pas procédé à l'évaluation de ce dispositif dont la mise en œuvre était en cours, lors de ses visites de terrain.

Il conviendra de veiller à ce que la participation citoyenne s'articule avec les autres démarches de coproduction de la tranquillité qui peuvent exister ici ou là («correspondants de cages d'escalier», «forums au pied d'immeubles», «chartes de vie»...).

Il est à souligner que, par note du 3 novembre 2011, la direction des affaires criminelles et des grâces a éprouvé la nécessité de préciser le positionnement de l'institution judiciaire en attirant l'attention des procureurs généraux et des procureurs de la République sur ce dispositif et en leur indiquant que les procureurs de la République n'ont pas vocation à être signataires des protocoles qui ratifient la mise en place de la participation citoyenne. Il est toutefois mentionné dans cette note que, s'ils sont sollicités, les procureurs de la République doivent exercer un contrôle sur la légalité du dispositif envisagé, en particulier sur le sujet des attributions propres à la police judiciaire et des dispositions légales relatives au secret de l'enquête. Il est également relevé que «les voisins vigilants» ne sauraient être investis d'aucune prérogative de puissance publique.

Il apparaît dès lors souhaitable de rappeler l'importance d'une nécessaire concertation entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice avant la mise en place de ce type de dispositif mettant en cause les compétences partagées entre l'un et l'autre.

## *1.2. Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse*

La mission a choisi de traiter à part ces dispositifs car s'ils visent, comme ceux précédemment décrits, à rapprocher la police et la gendarmerie de cette partie de la population, leur objectif est également d'améliorer son rapport à la loi.

L'école constitue un point de rencontre important entre la police, la gendarmerie et la jeunesse. Le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012 consacre 5 de ses 50 mesures aux établissements scolaires. Aussi, une part importante du rapport est-elle consacrée aux correspondants et référents sécurité-école\*, dispositifs qui s'inscrivent dans le cadre du partenariat police-gendarmerie et éducation nationale (**1.2.1.**).

La gendarmerie nationale a décidé d'étendre son dispositif de prévention de la délinquance en direction des jeunes en s'investissant dans deux autres domaines : les transports scolaires et le sport.

Depuis la rentrée scolaire 2008/2009, la BPDJ de l'Aisne, en partenariat avec le service des transports du conseil général, a mis en place un dispositif de signalement des incivilités commises par les élèves dans les transports scolaires dénommé «Z'AISNE ATTITUDE».

Le chauffeur de l'autocar dispose d'un carnet à souches sur lequel il signale les comportements violents ou irrespectueux des élèves. Les signalements sont ensuite adressés à la BPDJ qui rencontre les jeunes dans les établissements scolaires ou à leur domicile pour les sensibiliser.

Ce dispositif est la réplique de l'opération «RESPECT», déjà mise en œuvre depuis 6 ans en région Picardie et diffusée par la DGGN comme une bonne pratique.

La police nationale, de son côté, aborde ce type de difficultés dans le cadre plus général des transports urbains (CLS transports spécifiques notamment).

La DGGN a aussi mis en place un dispositif partenarial avec la ligue de football amateur (LFA) qui prévoit l'organisation de journées de formation par les ligues régionales au profit des arbitres et des responsables de clubs. La DGGN envisage de signer un protocole avec la LFA pour formaliser ces actions. Il conviendrait que la DGPN, confrontée elle aussi aux phénomènes de violence dans le sport amateur, s'associe à cette démarche.

**Recommandation n° 9 :** associer la DGPN à la signature du protocole envisagée par la DGGN avec la ligue de football amateur.

Mais le dialogue avec les jeunes constitue un objectif déjà ancien pour la gendarmerie et la police qui ont respectivement mis en place en 1997 les brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) (**1.2.2.**) et les centres de loisirs jeunes (CLJ) expérimentés dès le début des années 1960 et développés par la suite dans les quartiers en difficultés des grandes villes (**1.2.3.**). Enfin, en 2003, la gendarmerie nationale a décidé de promouvoir les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté\* (**1.2.4.**).

#### 1.2.1. Le partenariat police-gendarmerie et éducation nationale

C'est le «protocole de Dreux», signé le 4 octobre 2004 entre le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de l'Education nationale, qui jette les bases du partenariat entre la police, la gendarmerie et l'éducation nationale, en officialisant la désignation, dans les

commissariats et les brigades de gendarmerie, de «correspondants policiers ou gendarmes sécurité de l'école» chargés de faire le lien (échanges d'informations, diagnostics de sécurité, séances de sensibilisation dans les établissements scolaires) entre ces institutions.

La circulaire interministérielle du 16 août 2006 rappelle les dispositifs précités en insistant sur la réalisation des diagnostics de sécurité qui pourront être complétés si besoin par un audit de prévention situationnelle et la possibilité, pour le chef d'établissement, en concertation avec les services de police ou les unités de gendarmerie, de mettre en place une permanence dans l'enceinte de l'établissement.

Une instruction commune du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Education nationale du 23 septembre 2009 vient rappeler à nouveau l'importance des dispositifs précédemment mis en place :

- les correspondants sécurité-école ;

- les diagnostics de sécurité. Il est notamment prévu que : 1) dans les 184 établissements du second degré les plus sensibles, les diagnostics de sécurité déjà réalisés doivent aboutir, au cours de l'année scolaire qui s'ouvre, à la mise en œuvre de leurs préconisations, 2) la réalisation des diagnostics de sécurité de tous les établissements scolaires doit être achevée pour la fin de l'année scolaire 2010, les plus exposés aux faits de violence pouvant faire l'objet d'un diagnostic complémentaire de sûreté réalisé par les référents sûreté de la police ou de la gendarmerie.

A l'occasion d'un déplacement du Président de la République à Bobigny le 20 avril 2010, 53 établissements considérés comme étant les plus exposés aux phénomènes d'intrusion et de violence ont été retenus pour accueillir en leur sein un policier ou un gendarme appelés «référents sécurité-école», cette mesure devant être mise en œuvre pour la rentrée scolaire de septembre 2010.

Seront présentés tour à tour les correspondants sécurité-école (1.2.1.1.) et les référents sécurité-école (1.2.1.2.)

#### 1.2.1.1. Les correspondants sécurité-école

Conformément aux instructions précitées, la police et la gendarmerie ont désigné des «correspondants sécurité-école» dont les missions ont été clairement énoncées dans le protocole de Dreux :

- organiser avec les chefs d'établissement des échanges d'informations réguliers et rapides et prévenir les situations dangereuses ;
- organiser et participer à des actions de sensibilisation et d'information sur les phénomènes de violence (racket, incivilités, dangers d'internet...), d'addiction, sur la citoyenneté... Mettre en œuvre des actions spécifiques sur la sécurité routière ;
- participer aux diagnostics de sécurité partagés avec les chefs d'établissement.

Pour la rentrée scolaire 2011/2012, la totalité des collèges et des lycées était couverte par ce dispositif, conformément aux directives du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012.

En zone police, ce sont 865 correspondants sécurité-école<sup>11</sup> qui prennent en compte les collèges et les lycées.

En zone gendarmerie, 4100 gendarmes ont été désignés pour assurer ce rôle. Le nombre élevé de correspondants sécurité-école tient à la structure de la gendarmerie nationale, déclinée sur le terrain en brigades et communautés de brigades. On notera que leur champ d'action s'étend également, contrairement à la police, aux écoles primaires.

Le nombre réduit de correspondants sécurité-école pour la police pose parfois des problèmes. Il n'est pas rare de voir certains d'entre eux être chargés de suivre plus d'une dizaine d'établissements scolaires, d'où un manque de disponibilité qui peut parfois leur être reproché par certains proviseurs ou principaux (*cf. recommandation n° 11*).

#### a) Les missions des correspondants sécurité-école

##### 1° Entretenir un partenariat avec la communauté éducative

Les correspondants sécurité-école (et leurs suppléants) doivent être clairement identifiés et leurs coordonnées (ligne de bureau, boîte mail) communiquées aux chefs d'établissement. La mission a pu vérifier qu'il en était ainsi dans tous les départements où elle s'est rendue.

Parfois, les contacts du correspondant sécurité-école se limitent au chef d'établissement et restent donc institutionnels. Au cours de ses visites, la mission a rencontré des correspondants gendarmes et policiers sécurité-école ainsi que des chefs d'établissement qui avaient dépassé ce stade et travaillaient de façon plus étroite dans le cadre d'un partenariat plus large.

Des liens privilégiés ont ainsi souvent été créés avec les conseillers principaux d'éducation (CPE). Ceux-ci jouent en effet un rôle important. Non seulement ils seconcent le chef d'établissement et se montrent souvent plus disponibles que ce dernier mais ils sont généralement plus au fait des problèmes de discipline et de violence qui touchent le lycée ou le collège puisqu'ils assurent l'encadrement des assistants d'éducation et le lien avec les familles des élèves.

Les infirmiers(ères) scolaires et les assistants(es) sociaux(ales) font partie des partenaires sur lesquels le correspondant sécurité-école peut s'appuyer. Il peut notamment être utile de les consulter au moment du choix des thèmes qui seront abordés au cours des séances de sensibilisation et d'information menées par les gendarmes et les policiers au sein des établissements. Dans certains cas, ils peuvent signaler aux correspondants sécurité-école des cas d'élèves en difficultés (victimes de harcèlement, racket...).

La participation, en tant que membres associés, des correspondants sécurité-école aux réunions du comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) constitue un bon

---

<sup>11</sup> Chiffres DCSP, ceux de la préfecture de police n'ont pas été communiqués à la mission.

moyen de sensibiliser la communauté éducative à la problématique de la sécurité. Cette association est effective dans certains établissements, la mission a pu le vérifier, mais cela est loin d'être la règle, ce qui est regrettable. Le CESC est en effet l'instance de réflexion, d'observation et de proposition qui conçoit, met en œuvre et évalue un projet éducatif en matière d'éducation à la citoyenneté et à la santé et de prévention de la violence intégré au projet d'établissement. On notera que le protocole de Dreux (article 7) prévoit la possibilité, pour le chef d'établissement, de faire intervenir le correspondant sécurité-école dans le cadre du CESC. Il conviendrait de le rappeler dans chaque académie (*cf. recommandation n° 16*).

La participation du correspondant sécurité-école en tant qu'observateur aux conseils de discipline, telle qu'elle se fait parfois, soulève en revanche des réserves. Les inspecteurs d'académie que la mission a rencontrés ont fait observer que cela n'était pas prévu dans les règlements et pouvait, de ce fait, constituer un motif d'annulation d'une décision. Rien, toutefois, n'empêche que le correspondant sécurité-école rencontre, avant ou après le conseil de discipline, l'élève fautif séparément pour discuter avec lui de son comportement. Cette pratique a été adoptée par certains chefs d'établissement qui la trouvent très efficace compte tenu de son impact sur l'élève.

En revanche, mentionner le rôle du correspondant sécurité-école dans le règlement intérieur des établissements a paru peu efficace à certains chefs d'établissement rencontrés, la lecture de ces documents étant déjà jugée fastidieuse par bon nombre d'élèves et leurs parents.

On voit donc que des partenariats très étroits, qui associent la communauté éducative ont été mis en place ici ou là. Ces initiatives méritent d'être encouragées et citées comme des modèles à suivre (*cf. recommandation n° 16*).

## **2° Organiser des séances d'information et de sensibilisation au profit des établissements scolaires et des écoles**

De nombreuses séances d'information et de sensibilisation sont menées par des policiers et des gendarmes dans les établissements scolaires et les écoles. Elles présentent un double intérêt : l'amélioration du rapport des élèves à la loi et le contact qu'elles permettent entre les jeunes et les gendarmes et policiers.

### Le nombre des interventions

Les différents tableaux de bord qui sont dressés pour faire le bilan de ces séances dans les établissements scolaires et qui ont été remis à la mission mettent généralement en exergue la progression de leur nombre par rapport à la période précédente.

On peut comprendre que les directions aient besoin de ces indicateurs pour mesurer l'activité de leurs services ou de leurs unités, mais la progression de ces interventions ne doit pas constituer un objectif. Les inspecteurs d'académie que la mission a rencontrés ont insisté sur le fait que ce n'était pas le nombre de séances de sensibilisation qui importait mais leur «rentabilité». Pour cela, il faut que la prestation s'inscrive dans un projet pédagogique pour avoir un impact sur les élèves et, de ce point de vue, il serait utile que les enseignants soient non seulement informés de l'existence de ces interventions mais également qu'il leur soit rappelé le rôle qu'ils ont à jouer pour renforcer leur impact sur les élèves.

La DTSP du Val-de-Marne, en comptabilisant les séances d'information qu'elle mène dans les établissements scolaires, précise, à chaque fois, si celles-ci ont été réalisées à la suite d'une sollicitation du proviseur ou du principal ou sur proposition du correspondant sécurité-école ou d'un policier formateur antidrogue (PFAD). Or, il est intéressant de noter que 77,5% d'entre elles ont été effectuées à la demande de l'éducation nationale.

### Les thèmes abordés

Si l'on prend en considération les données fournies par la DDSP de l'Aisne, les thèmes qui ont été les plus abordés au cours du premier semestre 2011 sont :

- les addictions (stupéfiants et/ou alcool) : 127 séances, soit 43% des séances ;
- les violences en milieu scolaire : 76 séances, soit 26% ;
- les dangers d'internet : 64 séances, soit 22% ;
- le racket et la discrimination arrivent chacun en 4<sup>ème</sup> position avec 15 séances pour chaque thème.

Si l'on compare ces chiffres avec ceux du premier semestre 2010, on constate en 2011 une très forte demande sur :

- les violences scolaires : 14 séances en 2010 (7%), contre 76 en 2011 ;
- les dangers d'internet : 33 séances en 2010 (16%) contre 64 en 2011.

Pour les addictions, l'alcool est de plus en plus pris en compte par les intervenants.

Les thèmes abordés par le groupement de gendarmerie départementale de l'Essonne sont sensiblement les mêmes :

- les violences arrivent en 1<sup>ère</sup> position avec 107 interventions au cours du premier semestre 2011, soit 24% des séances ;
- la toxicomanie, avec 81 interventions, soit 18% ;
- les dangers d'internet, avec 78 interventions, soit 17% ;
- la responsabilité pénale (ces séances s'adressent aux élèves de 3<sup>ème</sup>), avec 68 interventions, soit 15% ;
- le racket, avec 41 interventions, soit 9%.

Si l'on compare ces chiffres avec ceux du premier semestre 2010, on constate une plus forte demande sur les thèmes suivants :

- les dangers d'internet, avec 63 interventions en 2010 contre 78 cette année ;

- la responsabilité pénale, avec 39 interventions l'année dernière contre 68 en 2011.

Au cours de ses entretiens avec les chefs d'établissements, la mission a constaté que les dangers d'internet préoccupaient beaucoup d'entre eux. L'accès aisément à internet et la possession désormais courante de téléphones portables a en effet favorisé l'émergence de nouvelles formes de délinquance (*happy slapping*<sup>12</sup>, *school bullying*<sup>13</sup>...) qui touchent notamment le milieu scolaire.

La consommation d'alcool, souvent de façon excessive, par les jeunes est également fréquemment évoquée.

Dans le Val-de-Marne, la grande majorité des séances d'information se déroule dans les collèges (66%), 15% d'entre elles sont menées dans les lycées. Le reste (70 prestations), a été effectué dans les écoles primaires. Il s'agit surtout d'opérations portant sur la sécurité routière, la présentation et la remise du permis piéton. Dans certains départements, ces prestations sont de plus en plus souvent assurées par les polices municipales ; il ne faut toutefois pas perdre de vue que la sécurité routière permet également de sensibiliser les enfants au problème de la sécurité en général. 27 prestations ont porté sur les thèmes de la citoyenneté, des incivilités, des dangers d'internet...

Dans l'Aisne, la DDSP a effectué 17 séances au cours du premier semestre 2011 dans des écoles primaires, soit 5% de ses interventions. Les dangers d'internet (12 séances) et les violences scolaires ont été abordés.

La gendarmerie est beaucoup plus présente que la police dans les écoles du primaire (141 interventions sur un total de 531 dans l'Essonne, soit 27%).

Le DDSP de l'Essonne défend, pour sa part, l'idée que la prévention de la délinquance juvénile doit, pour donner des résultats, s'adresser à la tranche d'âge 10-14 ans. C'est ainsi que des sujets tels que les incendies de véhicules, les jets de projectiles sur les services publics, les violences dans toutes leurs composantes, les conduites addictives et déviantes, les affrontements entre jeunes de quartiers différents, la dangerosité des armes, les dangers d'internet, les bruits excessifs, la sécurité routière, le témoignage citoyen, le respect dû aux anciens, l'obligation de porter secours à personne en danger... devraient également faire partie du programme des écoles primaires. Il a donc proposé que des correspondants sécurité-école interviennent à côté des enseignants pour aborder ces sujets.

La mission considère, comme beaucoup de chefs d'établissements rencontrés, qu'il est en effet nécessaire pour la police nationale d'agir plus en amont pour la sensibilisation des jeunes. Par contre, pour éviter une trop grande dispersion, il conviendrait de bien cibler les établissements bénéficiaires de ces prestations en privilégiant les plus sensibles (cf. recommandation n° 12).

La mission s'est beaucoup interrogée sur l'impact de ces séances d'information/sensibilisation. Les chiffres fournis par les DDSP et les groupements de gendarmerie à la mission ne contiennent en effet que des indicateurs d'activités. Certes, les

---

<sup>12</sup> *Happy slapping* : consiste à filmer l'agression physique d'une personne à l'aide d'un téléphone portable, puis, à diffuser les images sur le web.

<sup>13</sup> *School bullying* : harcèlement physique et moral en milieu scolaire.

intervenants recueillent le plus souvent à chaud les réactions des élèves et de leurs professeurs mais celles-ci sont rarement consignées par écrit. La mission estime qu'il serait utile qu'avant toute intervention, l'enseignant qui la sollicite s'engage à transmettre au correspondant sécurité-école un compte rendu synthétique sur les retours qu'il a recueillis auprès de ses élèves (discussion, questionnaire...) (*cf. recommandation n° 16*).

Enfin, les intervenants policiers et gendarmes utilisent souvent pour leurs interventions des supports pédagogiques qu'ils ont réalisés eux-mêmes et qui sont parfois d'excellente qualité (CD-ROM sur les dangers d'internet conçu par la BPDJ de Seine-Maritime et qui a été primé par exemple). Il est regrettable qu'ils ne fassent pas l'objet d'une large diffusion tant au sein de la police que de la gendarmerie pour être mis à profit dans d'autres unités ou circonscriptions (*cf. recommandation n°15*).

### Les intervenants

Intervenir devant une classe nécessite à la fois des connaissances et un savoir-faire que ne possèdent pas toujours les correspondants sécurité-école. Aussi est-il fait également souvent appel à des policiers et des gendarmes qui ont reçu une formation particulière.

#### - Les policiers et gendarmes spécialisés

Il s'agit de gendarmes et de policiers qui ont reçu une formation complète en matière de lutte contre les stupéfiants et qui possèdent une expérience des contacts et du dialogue avec les jeunes, particulièrement avec les adolescents.

Pour prendre en compte les nouveaux phénomènes, comme les dangers d'internet, ils ont également souvent reçu une formation complémentaire.

Leurs interventions, dont la qualité est unanimement saluée par les chefs d'établissement rencontrés, sont très demandées et programmées longtemps à l'avance.

Les développements sur ces policiers (policiers formateurs antidrogue\* –PFAD- et unité de prévention des conduites à risque\* –UPCR) et gendarmes spécialisés (formateurs relais antidrogue\* –FRAD-) figurent en annexe 3.

Les brigades de prévention de la délinquance juvénile qui interviennent également beaucoup dans les établissements scolaires sont, quant à elles, traitées en 1.2.2.

#### - Les correspondants sécurité-école eux-mêmes

Le protocole de Dreux précise que le correspondant sécurité-école organise et participe aux séances de sensibilisation dans les établissements scolaires. La mission a constaté qu'il en allait souvent tout autrement sur le terrain et que les correspondants sécurité-école étaient plus ou moins associés aux interventions des policiers ou gendarmes spécialisés.

Les PFAD, FRAD ou BPDJ prennent parfois attaché directement avec les chefs d'établissement pour offrir leurs services. Ils informent ensuite les services ou unités compétents des dates et horaires de leurs prestations.

Les correspondants sécurité-école ne sont pas toujours disponibles pour accompagner les gendarmes ou policiers spécialisés. Dans ce cas, la mission a noté qu'ils n'avaient pas forcément de retours de ces derniers sur la façon dont s'était déroulée la prestation.

La mission considère que les interventions au sein des établissements scolaires doivent être organisées de façon cohérente et que c'est au correspondant sécurité-école, comme le prévoit le protocole de Dreux, d'en assurer la gestion : recueillir les sollicitations des chefs d'établissement, leur faire des propositions (les PFAD, FRAD ou BPDJ passant par leur intermédiaire), accompagner les spécialistes de la police ou de la gendarmerie lorsqu'ils interviennent ou, en cas d'impossibilité, avoir un compte rendu sur les réactions des élèves et de la communauté éducative (*cf.* recommandation n° 14).

Les correspondants sécurité-école assurent parfois eux-mêmes des prestations dans les établissements qui relèvent de leur compétence. Dans l'Essonne en zone gendarmerie, ils en ont effectué 319 dans les collèges et lycées, 120 dans les écoles primaires. En zone police, ils en ont assuré 423 au bénéfice de 18 700 élèves.

Certains chefs d'établissement rencontrés ont souligné l'importance qu'ils attachaient à ce que «leur» correspondant sécurité-école intervienne personnellement dans les séances d'information/sensibilisation. Pour lui, c'est en effet une bonne occasion de se faire connaître des élèves qui ensuite le reconnaissent et le respectent, y compris lorsqu'il se trouve dans leur cité (*cf.* recommandation n° 13).

### **3° Elaborer des diagnostics de sécurité partagés**

Prévus par le protocole de Dreux, les diagnostics de sécurité des établissements scolaires ont été en grande partie élaborés au cours du premier semestre de l'année 2010, la circulaire du 15 février 2010 ayant rendu obligatoire leur réalisation d'ici la fin de la rentrée scolaire 2010, conformément aux directives du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012.

Ainsi, dans le Val-de-Marne, sur les 157 diagnostics réalisés, 13 l'ont été au cours de l'année scolaire 2008/2009, 141 au cours de l'année scolaire 2009/2010 et 3 au début de l'année scolaire 2010/2011.

La méthode a consisté, pour le chef d'établissement, d'abord à faire un état des lieux comportant une présentation générale de l'établissement et une analyse des données de vie scolaire.

Ensuite, une observation de l'état physique de l'établissement est réalisée avec le correspondant sécurité-école. Il s'agit surtout d'analyser les facteurs de risques de violences. C'est à l'issue de cette observation partagée que des propositions d'amélioration concernant la sécurité de l'établissement vont pouvoir être faites.

Si, à l'issue de ce diagnostic, la situation apparaît particulièrement sensible au titre de la sécurité, le chef d'établissement peut solliciter le DDSP ou le commandant de groupement pour faire réaliser un diagnostic de sûreté par un référent sûreté\* (policier ou gendarme spécialisé en matière de prévention situationnelle *cf.* 1.4.).

Ces diagnostics de sécurité ayant été réalisés dans des délais très brefs, leur qualité reste perfectible comme du reste l'ont reconnu les inspecteurs d'académie rencontrés. L'exercice mérite donc d'être repris, notamment pour les établissements les plus sensibles sous l'expertise des référents sûreté policiers et gendarmes. En effet, même si les référents sûreté ont parfois effectué d'initiative quelques diagnostics de sécurité partagés<sup>14</sup>, ils ont été très peu sollicités par les chefs d'établissement dans les départements visités.

Dans un de ces départements, les diagnostics de sécurité ont été réalisés par les correspondants sûreté. La mission considère qu'il peut s'agir d'une bonne pratique si les correspondants sécurité-école y sont pleinement associés, ce qui, en l'occurrence, n'était pas le cas.

La réceptivité des chefs d'établissement à l'élaboration des diagnostics de sécurité a été très variable et certains ne s'y sont prêtés qu'en assurant le minimum. A l'inverse, la mission a rencontré plusieurs proviseurs et principaux qui ont salué cet exercice :

- il a permis à la communauté éducative de prendre un peu de recul et de prendre conscience de certains problèmes à cette occasion ;
- la présentation du diagnostic de sécurité au conseil d'administration a permis d'avoir une vision plus objective des faits, on n'est plus dans le ressenti ;
- le décalage entre la vision de la police ou de la gendarmerie sur l'établissement a amené la communauté éducative à réfléchir à cette problématique ;
- la participation des élus aux visites des établissements (la mission a toutefois noté que cela était exceptionnel) a permis de leur faire prendre conscience des problèmes rencontrés et de les résoudre plus rapidement.

La mission a consulté plusieurs diagnostics de sécurité partagés au cours de ses déplacements. Son attention a été attirée par celui réalisé sur le lycée Champlain à Chennevières-sur-Marne (Val-de-Marne). Il s'agit d'un établissement que l'on peut considérer comme particulièrement exposé aux phénomènes de violences compte tenu de sa proximité avec la cité sensible du Bois l'Abbé.

Outre le soin avec lequel a été effectuée l'étude des facteurs de risques de violence pour l'établissement, le document décrit un CESC particulièrement actif dans la lutte contre les addictions. En annexe, figurent les résultats d'une enquête réalisée sur 1074 élèves au sujet de leurs conduites addictives (drogues, alcool). On trouve également un exemplaire d'un questionnaire sur la violence qui a été soumis aux élèves. La mission considère qu'il s'agit d'une bonne pratique qui permet d'orienter utilement un plan de prévention de la violence au sein de l'établissement (*cf. recommandation n° 17*).

### b) Un dispositif à valoriser

Les correspondants sécurité-école ont contribué, d'une certaine façon, au rapprochement entre éducation nationale et forces de police et de gendarmerie. Tous les

<sup>14</sup> En Seine-Maritime, le référent sûreté a aidé les correspondants sécurité-école en créant à leur intention un document plus réduit que le modèle initial et leur a donné préalablement quelques conseils pour le remplir.

inspecteurs d'académie et les chefs d'établissement que la mission a rencontrés se sont félicités de la qualité de ce partenariat même si, on l'a vu, certains d'entre eux ont parfois regretté le manque de disponibilité des policiers en charge de trop d'établissements à la fois et absorbés par d'autres charges.

S'il fonctionne bien, ce dispositif présente des potentialités très intéressantes en termes de rapprochement de la police et de la gendarmerie avec l'éducation nationale mais aussi avec les jeunes, surtout dans les zones où police et gendarmerie sont confrontées aux phénomènes de violences. Il doit donc être valorisé en tenant compte des 3 séries d'observations qui suivent :

### **1° La désignation du correspondant sécurité-école**

Le contact avec l'éducation nationale requiert certaines dispositions dont il faut tenir compte au moment de la désignation d'un correspondant sécurité-école (*cf. recommandation n° 10*). Ceux que la mission a rencontrés étaient motivés et volontaires pour occuper ces postes. Certains ont par exemple expliqué qu'ils occupaient des responsabilités au sein d'associations sportives qui les mettaient déjà en contact avec les jeunes.

Pour responsabiliser le correspondant sécurité-école et souligner l'importance de la mission qui lui est confiée, le principe de la lettre de mission, tel qu'il est pratiqué au sein du groupement de gendarmerie de la Seine-Maritime, constitue une bonne pratique qu'il conviendrait d'étendre (*cf. recommandation n° 10*).

La communication au correspondant sécurité-école des notes de service et des dispositions relatives à sa mission semble aller de soi mais la mission a pu constater que certains d'entre eux n'en avaient pas été destinataires.

### **2° La formation**

Dès lors qu'il a été désigné pour remplir cette mission, le correspondant sécurité-école doit pouvoir bénéficier d'une formation. Il est indispensable que le policier ou le gendarme en charge de cette mission sache au minimum comment fonctionne un établissement scolaire : le rôle du CPE, du conseil d'administration, du CESC...

L'instruction commune du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'éducation nationale du 23 octobre 2009 le prévoit expressément : « les académies assurent à l'intention des policiers et gendarmes référents des séances de présentation de l'éducation nationale et des établissements scolaires».

Une note DCSP datée du 6 mars 2008 avait également demandé la généralisation des formations communes - entre les chefs d'établissements stagiaires et des policiers de tous grades exerçant des missions en milieu scolaire - qui avaient été positivement expérimentées dans les académies de Créteil et d'Amiens. Ces journées, auxquelles les gendarmes ont été associés, avaient pour objet la découverte mutuelle de l'organisation et des missions respectives, l'identification du rôle et des responsabilités de chacun et le renforcement du partenariat.

La mission a constaté que ces formations n'étaient pas assurées partout, ce qui est regrettable car c'est une autre façon de responsabiliser les fonctionnaires et militaires en charge de ces missions (*cf. recommandation n° 16*).

Dans l'Essonne, un stage spécifique de policier intervenant en milieu scolaire a été activé par la direction régionale de la formation et dispensé à tous les correspondants sécurité-école et une formation continue est également assurée par le référent scolaire départemental.

### **3° Un poste à mettre davantage en valeur**

La présentation du correspondant sécurité-école aux conseils d'administration des établissements scolaires dont il a la charge lui permettrait d'être connu de l'ensemble de la communauté éducative, des élèves et des parents d'élèves (*cf. recommandation n° 16*).

Par ailleurs, la mission a constaté, dans les villes qu'elle a visitées, que les correspondants sécurité-école étaient rarement associés aux réunions de CLSPD ou le CISPD auxquelles participent généralement des représentants de l'éducation nationale. Pourtant, l'article 10 du protocole de Dreux précise que les chefs d'établissement et le correspondant sécurité-école informer régulièrement, lorsqu'il existe, le CLSPD ou le CISPD des actions entreprises et des résultats obtenus (*cf. recommandation n° 18*).

Son rôle pourrait être également valorisé en lui donnant la possibilité de proposer des stages aux élèves de troisième, de valoriser le concept du service volontaire citoyen et du service civique ...

Il convient enfin d'assurer au correspondant sécurité-école les moyens matériels qui lui sont nécessaires pour effectuer efficacement son travail (téléphone portable notamment) (*cf. recommandation n° 10*).

**Recommandation n° 10 :** veiller à désigner un correspondant sécurité-école (policier ou gendarme) qui présente un profil adapté et lui délivrer une lettre de mission pour le responsabiliser. Lui assurer les moyens matériels nécessaires pour effectuer efficacement son travail (téléphone portable notamment).

**Recommandation n° 11 :** veiller à ce que le policier ou le gendarme correspondant sécurité-école ne soit pas en charge d'un trop grand nombre d'établissements scolaires.

**Recommandation n° 12 :** donner des instructions pour que la police nationale agisse plus en amont pour la sensibilisation des jeunes dans les établissements scolaires en étant davantage présente dans les classes du primaire. Pour éviter une trop grande dispersion, veiller à bien cibler les écoles bénéficiaires de ces prestations en privilégiant celles qui approvisionnent les collèges les plus sensibles.

**Recommandation n° 13 :** assurer au correspondant sécurité-école (policier ou gendarme) une formation de base pour lui permettre d'animer lui-même certaines opérations de sensibilisation au sein des établissements scolaires qui lui ont été confiés.

**Recommandation n° 14 :** veiller à ce que les séances de sensibilisation au sein des établissements scolaires soient organisées de façon cohérente : c'est au correspondant

sécurité-école de recueillir les sollicitations des chefs d'établissement, de leur faire des propositions (les PFAD, FRAD, BPDJ passant par son intermédiaire), d'accompagner les spécialistes de la police ou de la gendarmerie lorsqu'ils interviennent ou, en cas d'impossibilité, d'avoir un compte rendu sur les réactions des élèves et de la communauté éducative.

**Recommandation n° 15 :** veiller à une large diffusion, dans les groupements et les DDSP, des supports pédagogiques (addictions, dangers d'internet...) réalisés par des gendarmes et des policiers dont la qualité est reconnue et qui peuvent être utilisés avec profit dans d'autres départements.

**Recommandation n° 16 :** modifier les conventions partenariales départementales (signées entre le préfet, le procureur de la République, le président du conseil général, l'inspecteur d'académie, le DDSP, le commandant de groupement de gendarmerie, le directeur de la PJJ...) pour y préciser le rôle et le positionnement des correspondants sécurité-école :

- l'inspection d'académie assure des séances de présentation de l'éducation nationale et des établissements scolaires à l'intention des correspondants sécurité-école ;
- des formations communes entre chefs d'établissement stagiaires et correspondants sécurité-école sont organisées ;
- le partenariat au sein des établissements scolaires entre la communauté éducative et le correspondant sécurité-école est renforcé : présentation de ce dernier au conseil d'administration de l'établissement, rappel de la possibilité de le faire participer au CESC en tant que membre associé ;
- l'enseignant qui sollicite une séance de sensibilisation animée par un policier ou un gendarme transmet au correspondant sécurité-école un compte rendu synthétique sur les retours qu'il a recueillis auprès de ses élèves.

**Recommandation n° 17 :** réaliser, chaque année scolaire, une enquête anonyme auprès de certains élèves sur leurs conduites addictives et sur les phénomènes de violence au sein et aux abords de l'établissement ; les résultats seront annexés au diagnostic de sécurité.

**Recommandation n° 18 :** informer, lorsqu'il existe, le CLSPD ou le CISPD des actions entreprises dans le cadre de ce partenariat et des résultats obtenus.

### 1.2.1.2. Les référents sécurité-école

Dans 53 établissements scolaires retenus<sup>15</sup> en raison de leur exposition aux phénomènes d'intrusions et de violences, il a été décidé que le correspondant police ou gendarmerie sécurité-école deviendrait «référent sécurité-école».

Ce policier ou gendarme voit ainsi son rôle renforcé par sa présence en uniforme au sein même de l'établissement scolaire où il dispose d'un bureau dans lequel il peut tenir des permanences.

Un cahier des charges a été rédigé par les deux ministères ; il rappelle les missions générales des correspondants sécurité-école et précise les objectifs et les missions particulières des référents sécurité-école pour les établissements concernés.

Les référents sécurité-école ont été installés à l'occasion de la rentrée scolaire de septembre 2010, 51 en zone police (41 DCSP, 10 PP) et 2 en zone gendarmerie<sup>16</sup>.

Dans les départements que la mission a visités, 9 référents sécurité-école avaient été désignés, tous se situant en zone police.

3 d'entre eux n'ont pas pu assurer leurs permanences, les chefs d'établissement ayant refusé, après avoir consulté leur conseil d'administration, de mettre un bureau à leur disposition. Les fonctionnaires de police ont poursuivi néanmoins leurs contacts avec les proviseurs comme s'ils étaient correspondants sécurité-école.

Dans un quatrième établissement, le proviseur n'a plus souhaité, en février 2011, maintenir les permanences qui, pour lui, n'avaient rien apporté et a demandé à poursuivre le partenariat tel qu'il avait été mis en place depuis plusieurs années (dispositif du correspondant sécurité-école).

Pour les 5 autres postes, les permanences se sont déroulées sans difficultés, aucun incident n'a été signalé. L'accueil par les équipes éducatives a été bon dans l'ensemble ; à noter toutefois quelques critiques sur la disponibilité des référents sécurité-école occupés à d'autres tâches ou chargés de suivre d'autres établissements. La mission a également relevé le turn-over de certains référents qui n'a pas facilité la mise en place du dispositif.

En termes de prises de contact, le bilan est faible, voire inexistant ; les référents sécurité-école ont été très peu sollicités par les élèves et les enseignants pour évoquer des problèmes dont ils auraient été victimes ou dénoncer des faits délictueux. Il est assez

<sup>15</sup> La mission a relevé, au cours de ses visites, quelques critiques sur le choix de certains de ces établissements, considérés, tant par la police que par l'éducation nationale, comme peu sensibles.

<sup>16</sup> En ce qui concerne les 2 postes de référents sécurité-école situés en zone gendarmerie, un contact a été pris avec les groupements concernés :

- dans l'Oise, à Méru, le dispositif donne satisfaction. Les contacts avec la communauté éducative sont bons. Une permanence mensuelle d'une demi-journée est tenue dans l'établissement et donne lieu à quelques contacts avec les élèves ;

- dans le Bas-Rhin, à Bischwiller, le dispositif a évolué avec le retour de la sérénité dans le lycée professionnel. D'une permanence d'une demi-journée par semaine, on est passé à une demi-journée par mois pour en arriver, d'un commun accord avec le chef de l'établissement, à un passage occasionnel ou sur sollicitation en raison de la faible activité. L'analyse de la situation a donc conduit à réorienter l'action du référent sécurité-école sur la base de celle d'un correspondant sécurité-école.

étonnant, à cet égard, que les référents sécurité-école ne disposent pas d'un téléphone portable ou d'une boîte mail qui pourraient permettre, tant à la communauté éducative qu'aux élèves, de prendre discrètement contact avec eux.

Les chefs d'établissement que la mission a rencontrés, s'ils se sont tous félicités de leur partenariat avec les correspondants sécurité-école se sont en revanche déclarés réservés, voire hostiles à ce dispositif des référents que ce soit en termes d'image ou d'efficacité. Certains d'entre eux estiment toutefois que la question peut se poser pour le cas très particulier des établissements de réinsertion scolaire (ERS), créés par la circulaire du 29 juin 2010, qui accueillent des élèves de 13 à 16 ans ayant un comportement très perturbateur.

La mission considère qu'une remise à plat de ce dispositif s'impose pour voir comment le faire évoluer.

**Recommandation n° 19 :** faire un point précis sur ce dispositif pour examiner la façon dont il convient de le faire évoluer.

#### 1.2.2. Les brigades de prévention de la délinquance juvénile

Les BPDJ ont été créées en 1997 dans un contexte d'accroissement du nombre de mineurs victimes d'infractions violentes et, parallèlement, d'augmentation de l'implication des mineurs dans les faits de délinquance. Il s'agissait de spécialiser des gendarmes pour faire face aux problèmes posés par la jeunesse en danger ou à risque.

L'effectif d'organisation d'une BPDJ est de 6 sous-officiers de gendarmerie dont 2 gradés. Les tableaux d'effectifs sont parfois différents compte tenu du contexte actuel.

Trois types de mission sont prévus dans la circulaire de la DGGN du 12 avril 2001 :

- l'action préventive au bénéfice de la jeunesse qui se traduit notamment par des actions d'information et d'éducation ;
- le recueil d'informations sur les attentes des jeunes pour percevoir notamment les signaux d'alerte qui sont révélateurs d'une dégradation du climat social dans les quartiers ;
- l'accompagnement des interventions de la gendarmerie en auditionnant notamment les mineurs impliqués en qualité de victimes.

On compte actuellement 42 BPDJ sur le territoire.

Au cours de ses visites dans les départements, la mission a pu étudier le fonctionnement de 3 d'entre elles.

La BPDJ du groupement de l'Essonne est à effectif de 4. Une grande partie de son activité consiste à mener des actions d'information et de prévention dans les établissements scolaires depuis les classes du primaire jusqu'au secondaire. Les actions de sensibilisation

portent sur les violences physiques, verbales, psychologiques ou sexuelles, les incivilités, la toxicomanie... La sensibilisation porte aussi sur les phénomènes nouveaux qui exercent un attrait chez les jeunes (internet, blogs, forum de discussion, *happy slapping*...) et leurs dangers. Durant l'année scolaire 2010/2011, la BPDJ de l'Essonne a rencontré 14 211 élèves dans les écoles primaires et établissements du secondaire.

Compte tenu de l'expérience de ses membres et malgré l'absence d'habilitation judiciaire, la BPDJ de l'Essonne a apporté son concours aux unités dans le cadre de leurs enquêtes judiciaires en procédant à l'audition de 112 mineurs victimes.

La BPDJ du groupement de la Seine-Maritime est à effectif de 3. Elle consacre l'essentiel de ses activités aux campagnes de prévention organisées au profit des mineurs. Au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2011, elle a ainsi effectué 472 interventions dans les établissements scolaires (205 sur la prévention des violences scolaires, 85 sur la prévention de la toxicomanie et 182 relatives à la lutte contre les dangers d'internet<sup>17</sup>). La BPDJ a aussi développé un partenariat actif avec plusieurs communes de la zone gendarmerie.

La BPDJ du groupement de l'Aisne est à effectif de 6 (dont 2 FRAD). Elle consacre elle aussi l'essentiel de son activité aux actions de sensibilisation en milieu scolaire (3354 élèves ciblés au cours du premier semestre 2011), mais également dans les maisons de quartier, les centres d'information jeunes, les centres de loisirs... La BPDJ intervient auprès des élèves qui se sont livrés à des actes d'incivilité dans les transports scolaires et tient des points écoute gendarmerie dans les établissements scolaires.

Très appréciées pour la qualité de leurs interventions, les BPDJ sont très sollicitées et entretiennent des rapports privilégiés avec des chefs d'établissements scolaires et des élus. Il est toutefois regrettable que les BPDJ mènent souvent leurs activités (participation à des CESC, à des groupes de travail thématiques de CLSPD, interventions dans des établissements scolaires...) sans concertation avec les unités localement compétentes. S'il en allait autrement, l'excellente image qu'elles donnent profiterait davantage aux unités locales de la gendarmerie.

Il n'est donc pas étonnant que ces structures souffrent d'un certain isolement.

Pour les sortir de cette situation, il conviendrait de les rattacher, au sein des groupements de gendarmerie, non plus à l'officier adjoint police judiciaire (OAPJ) comme c'est le cas actuellement dans tous les départements où la mission s'est rendue, mais à l'officier prévention partenariat\* (OPP) qui serait mieux à même de contrôler leur activité et de veiller à leur bonne articulation avec les unités (*cf.* recommandation n° 20).

Dans la grande couronne parisienne, les 4 OAPJ et les 4 commandants des BPDJ sont convoqués tous les 6 mois par la région Ile-de-France pour une évaluation de leurs activités. La mission considère qu'il s'agit d'une bonne pratique qui mériterait d'être encouragée (*cf.* recommandation n° 20).

---

<sup>17</sup> A l'initiative des personnels de la BPDJ, quatre courts métrages traitant des dangers d'internet ont été réalisés en 2009 en collaboration avec l'association Archimède. La présentation de ces documents a connu un véritable succès. Depuis, les sollicitations des chefs d'établissement et des associations de parents d'élève sont nombreuses, ce qui explique le chiffre important de ces interventions.

La BPDJ de l'Essonne a conservé, on l'a vu, ses missions d'accompagnement aux opérations judiciaires, ce qui lui permet de rester en contact avec les gendarmes des autres unités. C'est un bon exemple à suivre lorsque les effectifs de la BPDJ le permettent (*cf.* recommandation n° 20).

**Recommandation n° 20 :** recadrer l'activité des BPDJ, notamment en :

- les rattachant à l'officier prévention partenariat ;
- les évaluant régulièrement à l'échelon régional ;
- les faisant participer, lorsque les effectifs le permettent, à des missions d'accompagnement aux opérations judiciaires.

#### 1.2.3. Les centres de loisirs jeunes (CLJ)

Les centres de loisirs des jeunes, gérés par la DCSP, répondent à quatre objectifs :

- éviter l'oisiveté des jeunes issus de milieux défavorisés dans des zones fortement urbanisées ;
- favoriser la mixité et la diversité sociales et culturelles pour aider à l'intégration ;
- contribuer à l'éducation, à l'insertion et à la structuration des jeunes en difficultés ;
- développer les relations police/jeunes.

Au cours de l'été 2011, la DCSP recensait 29 CLJ (23 permanents et 6 saisonniers) implantés sur 32 sites et répartis sur 26 départements. Ils étaient dirigés et encadrés par 123 fonctionnaires de sécurité publique assistés de 25 adjoints de sécurité, 16 réservistes et 1 volontaire citoyen. 7500 jeunes ont été accueillis dans ces centres<sup>18</sup>.

A la préfecture de police, leur nombre s'élève à 3.

Chaque CLJ est dirigé obligatoirement par un policier qui peut se faire assister par d'autres policiers, des réservistes, des adjoints de sécurité et des volontaires citoyens. Des animateurs extérieurs peuvent également renforcer l'équipe d'animation du CLJ.

Pour répondre à la réglementation en vigueur imposée par le ministère de la Jeunesse et des sports, ces animateurs doivent posséder des qualifications : BAFD pour les

---

<sup>18</sup> Parallèlement aux activités des CLJ, 9 actions ponctuelles appelées « opérations prévention été » ont été conduites dans 8 départements au cours de la dernière saison estivale par 15 policiers de sécurité publique assistés de 3 adjoints de sécurité dans le cadre du dispositif « ville, vie, vacances ». 2795 adolescents ont participé à ces opérations.

directeurs de CLJ, BAFA pour les autres animateurs et stages de qualifications pour les activités sportives offertes (voile, canoë-kayak, VTT...), le secourisme...

Les activités proposées au sein de ces structures sont à dominante sportive, ludique, manuelle ou culturelle mais on y apprend également le respect de la règle pour développer le sens civique des jeunes : apprentissage des règles de sécurité routière, formation aux premiers secours, valorisation de l'effort au travers des chantiers jeunes, mise en pratique du respect de l'autre et de l'esprit d'équipe grâce aux rencontres sportives, participation à des travaux d'utilité sociale (nettoyage du littoral...), visites organisées de services publics, institutions, lieux de mémoire...

Des partenariats ont été mis en place localement pour prendre en charge des élèves exclus temporairement du système scolaire, des jeunes faisant l'objet d'une mesure de travail d'intérêt général (TIG) ou des jeunes encadrés par la PJJ.

Ces structures sont financées par les subventions «politique de la ville», les contributions des partenaires (communes notamment) et les inscriptions individuelles.

Au cours de ses visites, la mission a pu rencontrer les directeurs des CLJ de l'Essonne et du Val-de-Marne.

Le CLJ de l'Essonne est animé de façon permanente par 2 brigadiers-chefs qui, en dehors des vacances scolaires, se livrent à des travaux de gestion et de maintenance.

Le CLJ du Val-de-Marne est animé de façon permanente par 3 fonctionnaires de police.

Le CLJ du Val-de-Marne met à profit les périodes hors vacances scolaires pour travailler avec un public plus sensible en partenariat avec l'éducation nationale (stages de secourisme pour des élèves de classes relais), ou avec la PJJ (mesures de réparation pénale). Le CLJ a obtenu l'agrément pour pouvoir recevoir les personnes astreintes à des travaux d'intérêt général.

Le CLJ de l'Essonne a moins d'activités de ce type mais le DDSP envisage de faire intervenir un des deux permanents dans les écoles primaires (CM2) afin de présenter le CLJ et d'aborder les sujets sur le «mieux vivre ensemble».

Plusieurs remarques peuvent être faites sur le fonctionnement de ces structures :

- à l'instar des BPDJ, les CLJ bénéficient d'une excellente image auprès des publics qu'ils côtoient (jeunes, milieux associatifs et sportifs, élus...) mais ils sont dans une position de relatif isolement par rapport à la DDSP<sup>19</sup> : cela tient en grande partie à la nature de leurs activités qui suscitent beaucoup d'incompréhension de la part de leurs collègues : de fait, si la police a toute sa place dans les actions visant à développer le sens civique des jeunes, les tâches de gestion et de maintenance effectuées par les animateurs, leur participation à des activités ludiques avec des jeunes sont très éloignées du cœur de métier de la police ;

---

<sup>19</sup> Dans l'un des départements visités, un chef de circonscription a déclaré à la mission qu'il n'avait jamais eu de contacts avec le CLJ qui était pourtant implanté dans la même commune que son commissariat.

- cette incompréhension est aggravée par les demandes de renfort effectuées dans les circonscriptions à l'approche de la période estivale pour aider l'équipe d'animateurs du CLJ de l'Essonne : dans le Val-de-Marne, cet écueil a pu être évité en faisant appel au centre territorial de stages et de formation ;

- on peut s'interroger sur le développement des relations police/jeunes auquel les CLJ sont censés contribuer : compte tenu de leur relatif isolement, le risque n'est-il pas de voir les jeunes faire une différence entre les «bons» policiers des CLJ et les autres ?

- par ailleurs l'acquisition, grâce aux diverses subventions, de matériels spécifiques (quads, motos...) nécessite une maintenance, un renouvellement, voire de nouvelles acquisitions, ce qui suppose, de façon récurrente, de nouvelles demandes de subventions : non seulement cette spirale semble dangereuse, mais elle démontre la précarité du dispositif ;

- l'expérience montre enfin qu'il n'est pas toujours aisément de contrôler ces structures : le 3 octobre 2006, le DCSP avait été amené à diffuser une circulaire pour appeler les DDSP à une plus grande vigilance compte tenu des dysfonctionnements qui avaient été constatés dans la gestion des CLJ.

Malgré la sévérité de ces observations, la mission considère que, au moment où l'on réfléchit à l'amélioration de l'image de la police auprès des jeunes<sup>20</sup> les CLJ ont plus que jamais leur place au sein de la DGPN. Il conviendrait toutefois que la DCSP définisse une véritable doctrine d'emploi pour ces structures.

**Recommandation n° 21 :** définir une véritable doctrine d'emploi pour ces structures qui ont toute leur place au sein de la police nationale à condition d'être recadrées.

#### 1.2.4. Les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC)

En 2003, le ministère de la Défense a décidé de promouvoir les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté afin, d'une part, de relayer les valeurs de la République, d'autre part, de mieux faire connaître les forces armées et les perspectives d'emploi qu'elles proposent.

En 2007, il a été décidé, dans le cadre du plan pour l'égalité des chances, de mettre en œuvre ce dispositif dans chaque groupement de gendarmerie et, en priorité, dans ceux qui disposent d'une brigade de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ).

Une note de la DGGN, en date du 20 juin 2008, précise les missions des RLJC :

- renforcer les valeurs de la République, notamment chez les jeunes des quartiers sensibles ;

---

<sup>20</sup> A la demande du Ministre de l'Intérieur, plusieurs groupes de travail, coordonnés par l'inspecteur général de l'administration Didier Chabrol, avaient été mis en place en 2009 pour engager une réflexion sur le « dialogue jeunesse-police ».

- améliorer la connaissance de la gendarmerie par la population des cités sensibles ;
- évaluer le climat social dans l'environnement où ils agissent ;
- favoriser la constitution d'un vivier de jeunes intéressés par une action au sein de la gendarmerie.

Dans les groupements de gendarmerie qui disposent d'une BPDJ, leur mission est de participer aux différents projets éducatifs mis en place par ces structures, aux opérations Ville Vie Vacances, contribuer aux opérations de prévention...

En fait, peu de RLJC ont été recrutés, le besoin d'avoir recours à ce type d'intermédiaire se faisant peu sentir dans les zones couvertes par la gendarmerie. On en compte à ce jour 21, dont 10 ont été mis à la disposition des BPDJ. Sur les départements que la mission a visités, un seul avait recruté un RLJC.

Le groupement de gendarmerie départementale de l'Aisne a en effet recruté en 2009 un volontaire bénévole, employé municipal à Chauny et résidant dans cette agglomération. Il avait été choisi notamment pour sa parfaite connaissance des jeunes chaunois et des différents quartiers de la ville. Il a, entre autres, mené 4 interventions d'information dans les établissements scolaires de Chauny au cours de l'année 2010/2011. Il a également souscrit un contrat dans la réserve opérationnelle de la gendarmerie.

La mission porte un jugement positif sur ce dispositif compte tenu de l'aide qu'il apporte à la gendarmerie et qui pourrait être davantage mis en valeur au sein des C(I)LSPD (*cf.* 2.3.3.1.). Elle estime toutefois qu'il conviendrait d'élargir, à l'instar des volontaires citoyens, les missions des RLJC, actuellement trop ciblées sur les cités sensibles, pour susciter davantage de vocations.

**Recommandation n° 22 :** élargir les missions des RLJC, à l'image de ce qu'elles sont pour le service volontaire citoyen, pour susciter davantage de vocations.

### *1.3. Les dispositifs visant à apporter un soutien psychologique ou social aux victimes ou aux mis en cause*

Même s'il existe entre eux des problématiques souvent similaires (problème du temps d'adaptation avant de devenir opérationnel, du positionnement du bureau, de la prise en charge des mis en cause...), la mission a choisi de traiter séparément les psychologues (1.3.1.) et les intervenants sociaux (1.3.2.), au risque d'être parfois redondante.

### 1.3.1. Les psychologues en commissariat

C'est en septembre 2005 que le Ministre de l'Intérieur a décidé d'associer des psychologues professionnels au traitement policier des violences, notamment intrafamiliales. Ce dispositif a d'abord été mis en place à titre expérimental à compter de janvier 2006 sur 3 circonscriptions de sécurité publique (Rennes, Rouen et Trappes), puis il a été élargi en avril 2006 à Toulouse, Grenoble et Nancy.

Au 1<sup>er</sup> août 2011, on comptait 33 psychologues en fonction dans 23 DDSP et 27 circonscriptions. Ces postes ont été créés sur la base des chiffres de la délinquance (atteintes volontaires à l'intégrité physique et violences intrafamiliales). A la préfecture de police, 15 psychologues travaillent au sein des services de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP).

Leurs missions et modalités d'emploi ont été définies dans une note du 10 avril 2007 abrogée par une note ministérielle plus récente datée du 31 janvier 2011 qui fait le point sur l'ensemble des psychologues employés au sein de la police nationale.

Cette dernière circulaire énumère les missions des psychologues employés par la DCSP :

- intervention auprès des victimes : le psychologue agit en support et en complémentarité de l'action policière en recevant et en orientant vers les structures appropriées les victimes de violences et les personnes ayant vécu des situations traumatisantes ;

- intervention auprès des mis en cause : il reçoit l'auteur présumé afin de favoriser une prise de conscience de son comportement et de l'orienter vers une prise en charge par des acteurs locaux du réseau médical, social et associatif ;

- intervention auprès des policiers et aide au management : il contribue à une plus grande efficacité du service et à l'amélioration des pratiques professionnelles des fonctionnaires de police.

La circulaire précise également leurs conditions et modalités de recrutement : il est assuré par un jury comprenant au moins un représentant de l'autorité hiérarchique. Il est recruté en qualité d'agent contractuel pour une durée de 3 ans renouvelable<sup>21</sup>. Au-delà de 6 ans, la reconduction du contrat est à durée indéterminée.

Au cours de ses déplacements, la mission a rencontré 4 psychologues (4 jeunes femmes) en fonction dans des commissariats de police avec lesquelles elle a pu approfondir la façon dont elles réalisaient leur travail.

---

<sup>21</sup> Les contrats conclus avant cette note sont parfois de durée plus courte (2 ans dans l'Aisne).

### 1.3.1.1. La prise de fonctions

#### a) La formation

Les psychologues ont expliqué leur parcours avant leur recrutement et leur intérêt pour la criminologie et les phénomènes de délinquance en général. La mission a pu constater leur très forte motivation pour le poste qu'elles occupaient.

Avant leur entrée en fonction, les psychologues n'ont bénéficié d'aucune formation préalable qui leur aurait permis de s'intégrer plus rapidement et facilement au sein de leur commissariat. Celle qui leur a été dispensée à Gif-sur-Yvette l'a été en décalage, ce qu'elles regrettent.

La note du 31 janvier 2011 sur l'emploi des psychologues indique qu'ils bénéficient d'une formation initiale destinée à les familiariser avec leur environnement professionnel et à les mettre en capacité de répondre aux missions qui leur sont confiées. La note ne précise pas à quel moment doit être dispensée cette formation (*cf. recommandation n° 23*).

Devant la diversité et parfois la complexité des situations rencontrées, les demandes de formation continue sont assez fréquentes<sup>22</sup>. Dans le Val-de-Marne, les psychologues ont demandé à bénéficier d'une formation au débriefing collectif afin de mieux prendre en compte les victimes, parfois nombreuses, d'un événement qui s'est déroulé dans leur circonscription et d'une formation en intervention familiale pour une approche des primo-délinquants et de leur famille.

Les psychologues se sentent souvent isolés dans l'exercice de leurs missions, aussi souhaitent-ils pouvoir bénéficier d'échanges réguliers avec leurs collègues afin de partager les bonnes pratiques professionnelles comme cela se fait au service de soutien psychologique opérationnel (SSPO). La DCSP réfléchit actuellement à l'ouverture d'un forum pour les psychologues sur son site intranet, ce qui répondrait, en partie, à cette demande (*cf. recommandation n° 24*).

#### b) La phase d'adaptation

Un temps d'adaptation qui peut durer plusieurs semaines, notamment si la zone de compétence géographique est large, est incontournable avant que le psychologue soit opérationnel. La prise de contacts avec les futurs partenaires internes au commissariat est importante. Ces temps de rencontre vont permettre au psychologue de se présenter dans les différents services et d'expliquer ou de rappeler (quand le psychologue succède à un confrère) ses missions («il faut que le psychologue soit identifié par les policiers») et aussi de bien connaître leur fonctionnement.

Le psychologue doit également se faire connaître de ses partenaires extérieurs, vers lesquels il orientera éventuellement les personnes avec lesquelles il a eu un entretien.

---

<sup>22</sup> La note de service de la DCSP du 16 mars 2011 répond en partie à cette demande puisqu'elle fait passer le temps de travail hebdomadaire des psychologues de 35 H à 39 H, dont 4 heures de FIR (formation, information, recherche) qui leur permettent, entre autres, d'affiner certaines problématiques pour ajuster la prise en charge.

On pourra également se reporter à la phase d'adaptation des intervenants sociaux (*cf.* 1.3.2.1. b) pour mesurer l'importance que ces professionnels y attachent (*cf.* recommandation n° 23).

### c) Le positionnement du bureau du psychologue

Il est important qu'au début, il soit situé à proximité de l'accueil et du service du quart. Lorsque le psychologue est identifié au sein du commissariat, le fait que son bureau soit placé à l'écart pose moins de problème et va au contraire lui permettre de travailler plus au calme et dans la discréetion avec les personnes prises en charge (*cf.* recommandation n° 25).

On pourra également se reporter au positionnement du bureau des intervenants sociaux qui comporte des exigences similaires (*cf.* 1.3.2.1.c).

**Recommandation n° 23 :** veiller à ce que les psychologues bénéficient de la formation destinée à les familiariser avec leur environnement professionnel avant leur entrée en fonction. Accorder à la phase d'adaptation du psychologue une grande attention en lui donnant le temps et l'aide nécessaires.

**Recommandation n° 24 :** ouvrir un forum réservé aux psychologues sur le site intranet de la DCSP pour qu'ils puissent échanger, notamment sur leurs bonnes pratiques.

**Recommandation n° 25 :** veiller au bon positionnement du bureau du psychologue qui conditionne en grande partie l'efficacité de son travail.

## 1.3.1.2. Le fonctionnement du poste

### a) L'autorité hiérarchique

La note de la DCSP du 16 mars 2011 énonce clairement que les psychologues en poste en sécurité publique exercent leurs missions sous l'autorité du chef de service (DDSP, chef de district ou chef de circonscription).

Le rattachement direct au DDSP peut entraîner quelques difficultés. En charge de nombreuses responsabilités, celui-ci n'est pas toujours d'un accès aisément. Cela peut poser des problèmes pour le travail quotidien du psychologue, surtout au moment où il vient de prendre ses fonctions et où il a tout à apprendre sur le monde policier.

La mission a parfois perçu quelques tensions, certaines d'entre elles résultant des demandes de formation continue qui ne sont pas toujours acceptées. On a vu que c'était une demande forte des psychologues.

La même note précise que le chef de service met à la disposition du psychologue un bureau individuel, équipé des moyens techniques et matériels nécessaires. L'absence de budget mis à la disposition des DDSP conduit les psychologues à effectuer eux-mêmes quelques achats (mouchoirs, crayons de couleurs pour occuper les enfants pendant un

entretien... et surtout des téléphones portables). Cela est visiblement mal vécu (*cf.* recommandation n° 26).

Les psychologues établissent des tableaux de bord trimestriels qui font l'objet d'une transmission à la DCSP. Les psychologues que la mission a rencontrés estiment qu'ils rendent globalement bien compte de leurs activités. Ils comprennent des espaces pour que les psychologues puissent ajouter des observations, ils y évoquent généralement les difficultés rencontrées, les formations qu'ils ont suivies ou qu'ils souhaiteraient.

La mission regrette pour sa part que ces tableaux de bord ne précisent pas le nombre de bénéficiaires des prestations par communes. Cela permettrait de mettre en valeur ce travail dans le cadre des C(I) LSPD auxquels, du reste, les psychologues sont peu, voire pas du tout associés (*cf.* recommandation n° 62).

### **b) La compétence géographique**

Une zone de compétence trop large est difficile à gérer pour les psychologues qui pratiquent essentiellement des entretiens en face à face. Ayant des difficultés pour se déplacer, certains font parvenir aux victimes qui souhaiteraient les rencontrer des lettres types de mise à disposition avec des succès très relatifs (*cf.* recommandation n° 27).

Dans l'Essonne, la compétence départementale du psychologue a été réduite à la circonscription d'Evry. Il n'intervient plus en dehors de celle-ci que de façon exceptionnelle pour des situations graves et complexes.

### **c) Les horaires**

Les psychologues que la mission a rencontrées travaillaient toutes en semaine et sur des horaires de journée. La note du 31 janvier 2011 (précitée) prévoit toutefois que ceux-ci peuvent être appelés à effectuer des services supplémentaires (permanences, astreintes, rappels au service, dépassements horaires de la journée de travail).

Le temps de présence au service ne pose pas de véritables difficultés : d'une part, un entretien en décalage avec l'usager ne nuit pas forcément à la qualité de sa prise en charge par les psychologues, d'autre part, celles que la mission a rencontrées se sont toutes déclarées disponibles en dehors de leurs horaires de travail (joignables au téléphone pendant la nuit ou le web-end notamment).

### **d) Les bénéficiaires de l'action des psychologues**

#### **1° Les victimes**

Les psychologues reçoivent essentiellement des femmes (environ les ¾ pour l'ensemble des psychologues). Les violences au sein du couple constituent en effet un des principaux motifs de saisine du psychologue.

La part des mineurs est relativement faible (entre 10% à 15%) : il s'agit là aussi souvent de violences commises au sein de la cellule familiale.

Les personnes reçues sont en très grande majorité des victimes. Ainsi, le bilan d'activités annuel 2010 des quatre psychologues du Val-de-Marne fait ressortir la présence de 800 victimes sur les 1069 personnes reçues, soit 75%. Les témoins, la famille de la victime...représentent 22%, les auteurs ne représentent que 3%.

Il faut compter 1 ou 2 entretiens pour chaque victime (dans le Val-de-Marne, pour les 800 victimes, on compte 1314 entretiens)<sup>23</sup>. Le travail du psychologue consiste en effet à orienter rapidement la victime soit :

- vers un soutien social (le réseau des associations et les assistants des services sociaux sont les plus sollicités dans ce cas) : lorsqu'il existe un intervenant social au sein de la DDSP, c'est lui qui prend en charge ces démarches ;
- vers une assistance médicale (centres médico-psychologiques, psychologues...) ;
- vers une assistance juridique (par exemple services de justice tels les maisons de la Justice et du droit...).

On mesure mieux, dès lors, le travail que doit entreprendre, parallèlement aux entretiens, le psychologue pour constituer un réseau très large de partenaires extérieurs afin d'assurer cette mission d'orientation (*cf. 1.3.1.1. b*).

## 2° La prise en charge des auteurs

On a vu que la prise en charge des mis en cause était très faible dans le département du Val-de-Marne : ce constat est identique pour tous les psychologues que la mission a rencontrés.

Cette situation résulte en partie de l'ignorance des fonctionnaires de police de l'utilité d'une prise en charge des auteurs, un soutien psychologique peut leur permettre de travailler sur les faits qui leur sont reprochés, de les rendre responsables de leurs actes quand ceux-ci sont avérés. Les psychologues expliquent que la démarche active ainsi que la mise en mots permettent petit à petit d'éviter la réitération des actes de délinquance. Cela est particulièrement vrai pour les violences conjugales.

La prise en charge des auteurs se heurte aussi parfois à l'hostilité de certains policiers comme a pu le constater la mission («on ne va pas les aider, en plus !»).

Il existe un autre obstacle à la prise en charge des mis en cause : le psychologue n'intervient pas durant le temps de la procédure<sup>24</sup>, il attend donc la fin de la garde à vue. Outre le fait que le mis en cause n'a pas envie de prolonger sa présence au commissariat, il est souvent amené à identifier le psychologue comme faisant partie de la police, d'où une certaine

---

<sup>23</sup> L'intervention du psychologue n'est pas encadrée par des règles précises. La psychologue en poste au commissariat de Rouen, afin de bien faire comprendre sa mission et faire adhérer les personnes qu'elle voit à sa demande, a mis en œuvre une méthode de travail basée sur une succession de 3 rendez vous. Ce n'est qu'à l'issue de ces entretiens qu'elle oriente les personnes vers les partenaires compétents.

<sup>24</sup> Certains parquets autorisent le psychologue à intervenir durant le temps de la garde à vue à condition que cet entretien soit noté dans la procédure mais sans détailler son contenu.

défiance devant l'offre d'un entretien. Quant aux lettres de mise à disposition qui sont parfois adressées aux mis en cause, elles restent le plus souvent sans réponse.

On observe également que la grande majorité des mis en cause sont des hommes qui sont peu enclins à se confier à une femme alors que la profession des psychologues en commissariat est très largement féminisée.

Enfin, d'un point de vue déontologique, les psychologues rencontrées estiment qu'il est délicat de proposer une prise en charge des parties adverses d'une même affaire. Comme c'est généralement la victime qui accède en premier aux coordonnées du psychologue, l'auteur se trouve le plus souvent écarté du bénéfice de l'aide psychologique.

La prise en charge des mineurs réitérants est également une tâche délicate d'autant que ces jeunes sont souvent suivis par des juges des enfants, la PJJ ou les services sociaux et peuvent déjà faire l'objet d'un suivi psychologique.

Le contact avec le responsable légal, sans lequel aucun entretien avec le mineur n'est possible, nécessite une approche habile de la part du psychologue. Le moment le plus favorable pour cette prise de contact est lorsque l'adulte vient chercher l'enfant au commissariat : or le psychologue n'est pas toujours disponible (il est souvent en entretien) à cet instant.

Dans une note du 16 mars 2011, la DCSP rappelle aux DDSP que la prise en charge des mis en cause fait partie des missions des psychologues et leur demande de veiller à la prise en charge des mineurs réitérants et des auteurs de violences conjugales. Les tableaux trimestriels d'activités des psychologues postérieurs à cette circulaire que la mission a consultés ne font pas ressortir d'évolution dans ce domaine.

La préfecture de police a, pour sa part, organisé le 24 janvier 2011 un séminaire auquel les psychologues et les intervenants sociaux étaient conviés à participer. Le but était de les mobiliser sur la question de la prise en charge des auteurs de violences. Plusieurs pistes d'action concrètes<sup>25</sup> ont été identifiées au terme de ces travaux et ont, semble-t-il, commencé à être mises en œuvre dans les services si l'on se réfère à la hausse des prises en charge des mis en cause dans le Val-de-Marne.

C'est tout l'intérêt pour les psychologues de se rencontrer pour échanger les bonnes pratiques sur des sujets aussi complexes (*cf. recommandation n° 28*).

#### e) Les modes de saisine du psychologue

La saisine par les services de police est bien entendu la plus fréquente. L'accueil et les services d'investigation sont généralement ceux qui contribuent le plus au signalement de cas aux psychologues.

Les psychologues rencontrées soulignent :

---

<sup>25</sup>4 pistes ont été identifiées : 1) Les psychologues et les intervenants sociaux doivent situer leur action au cœur du dispositif partenarial de suivi des mineurs délinquants. 2) Les interventions auprès des parents doivent être développées. 3) Lorsque les circonstances s'y prêtent, des confrontations entre auteur et victime peuvent être organisées. 4) Les domaines d'intervention des policiers, des psychologues et des travailleurs sociaux doivent être mieux articulés.

- l'augmentation de ces saisines par les policiers, tendance les amenant parfois à définir des priorités : il est en effet difficile pour elles de multiplier les entretiens sans atténuer leur capacité d'écoute, indispensable pour proposer l'orientation la plus adaptée et personnalisée possible : elles doivent pouvoir également continuer à être disponibles auprès de leurs partenaires locaux pour les rencontrer et renforcer les liens ;

- la pertinence des saisines des policiers en constante progression, notamment de la part des services avec lesquels elles ont des contacts réguliers et qui perçoivent de mieux en mieux la mission du psychologue ;

- la remarquable complémentarité avec les intervenants sociaux, que ce soit ceux qui sont placés en commissariat ou ceux qui travaillent dans leur ressort territorial au sein du conseil général.

#### f) La formation des policiers

Cela fait partie, on l'a vu, des missions des psychologues. Cette formation n'est pas toujours assurée, faute parfois d'une demande de la part des policiers, ou en raison des réticences exprimées par les psychologues qui s'estiment insuffisamment préparés à un tel exercice ou avoir une charge de travail trop importante (*cf. recommandation n° 28*).

Dans le Val-de-Marne et l'Essonne, de telles actions de formation ont été réalisées.

Ainsi, dans le Val-de-Marne, les psychologues ont mis sur pied une session sur le thème : «la mort, son annonce», elle permet d'aider les policiers à annoncer le décès aux proches de la façon la plus adaptée. Des cadets ont également pu bénéficier d'une formation sur «l'approche de la mort».

Dans l'Essonne, plusieurs formations ont été organisées au profit des chefs d'unité et des responsables d'équipe sur le thème : «le débriefing sous ses aspects techniques, relationnels et émotionnels».

Le dispositif des psychologues en commissariat donnait pleinement satisfaction aux DDSP et aux chefs de circonscription que la mission a rencontrés.

**Recommandation n° 26 :** doter le psychologue d'un téléphone portable et mettre un budget à la disposition du DDSP pour ses petites dépenses courantes.

**Recommandation n° 27 :** bien réfléchir avec le psychologue à sa zone de compétence géographique et, au besoin, l'adapter à la lumière de l'expérience.

**Recommandation n° 28 :** rappeler régulièrement aux DDSP et aux psychologues que leurs missions sont au nombre de trois : intervention auprès des victimes, intervention auprès des mis en cause et intervention auprès des policiers, les deux dernières étant trop souvent négligées.

En gendarmerie, il n'existe pas de dispositif analogue. Cela peut s'expliquer par l'éclatement géographique des unités qui impose des contraintes de déplacements peu compatibles avec les modalités d'intervention de ces professionnels. Il peut néanmoins être intéressant de mentionner une pratique observée dans un département que la mission n'a pas visité, à savoir le recours à une psychologue bénéficiant d'un contrat de réserviste et qui intervient sur demande de la BPDJ. Elle a ainsi récemment été engagée dans l'environnement du meurtre d'un enfant et a géré toute la partie du soutien psychologique à la famille.

**Recommandation n° 29 :** pour la gendarmerie, étudier un schéma adapté à son organisation et à son territoire, lui permettant de disposer de psychologues au profit des unités dans l'exécution de leurs missions, en exploitant notamment les dispositions relatives aux réservistes opérationnels «spécialistes».

### 1.3.2. Les intervenants sociaux en services de police et groupements de gendarmerie

Les intervenants sociaux se sont développés dans les commissariats de police depuis le début des années 1990, à l'initiative de chefs de service. Confrontés régulièrement à des situations sociales difficiles qui ne relèvent pas du champ pénal et susceptibles de dégénérer, ils ont cherché à apporter un début de réponse en installant dans leurs services des intervenants sociaux.

Il est vite apparu que leur rôle était non seulement essentiel dans l'accueil et la prise en compte des victimes majeures et mineures, mais qu'il s'inscrivait dans l'amélioration de la qualité du service fourni et des relations police/population.

Les expériences se sont étendues à d'autres commissariats et, en 2004, le groupement de gendarmerie de Dijon a été le premier à mettre en place ce dispositif qui s'est rapidement développé puisqu'en 2006, on en comptait déjà 6.

Le 21 décembre 2006, une circulaire interministérielle relative à l'extension du dispositif des travailleurs sociaux dans les services de police et de gendarmerie a été diffusée à tous les préfets. Cette note comporte un cadre de référence en annexe qui énumère leurs principales missions :

- évaluer la nature des besoins sociaux qui se révèlent à l'occasion de l'activité policière ;
- réaliser l'intervention de proximité, dans l'urgence si nécessaire : actes éducatifs ou de médiation sociale, assistance technique, action de soutien, d'information et d'orientation ;
- faciliter l'accès de la personne aux services sociaux et de droit commun concernés.

En fait, ce sont surtout les conventions partenariales signées localement qui vont déterminer le cadre dans lequel les intervenants sociaux vont exécuter leur travail. Les recommandations de la mission sur le fonctionnement des postes seront donc très limitées.

Selon les chiffres fournis par le comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD), fin décembre 2011, on compte 93<sup>26</sup> intervenants sociaux en fonction dans les commissariats (78 DCSP et 15 PP), 51<sup>27</sup> dans les gendarmeries et 26 sont mutualisés.

La répartition géographique de ces postes ne répond à aucune logique opérationnelle car, on le verra, elle dépend avant tout du soutien financier des collectivités et donc des volontés et des opportunités locales.

La mission a pu, au cours de ses visites de terrain, rencontrer 6 intervenants sociaux (5 femmes et 1 homme) en poste dans la gendarmerie ou la police nationale avec lesquels a été abordée la façon dont ils accomplissent leur travail. On notera que les observations qui suivent rejoignent, pour la plupart, celles de la délégation interministérielle à la ville (DIV) qui, en mars 2009, avait rendu un rapport, très riche, sur ce dispositif<sup>28</sup>.

### 1.3.2.1. La prise de fonctions

#### a) La formation préalable

Seuls deux des intervenants sociaux rencontrés ont pu bénéficier d'une formation avant leur prise de poste qui leur a permis d'apprendre le fonctionnement et les valeurs de la gendarmerie et de la police<sup>29</sup>. C'est donc sur le tas que les autres ont du se familiariser avec l'organisation des services, leurs compétences, les grades... Ce qui a rendu d'autant plus difficile leur intégration (*cf.* recommandation n° 30).

A l'instar des psychologues, les intervenants sociaux éprouvent un sentiment d'isolement et expriment le besoin de faire le point avec des collègues et de confronter ainsi leurs points de vue.

#### b) La phase d'adaptation

Pour tous, la prise de fonctions a commencé par une phase d'approche qui est considérée par les intervenants sociaux comme très importante car elle doit favoriser une meilleure connaissance réciproque.

Avec les partenaires internes, une visite des différents services est incontournable. Elle va permettre de découvrir leur fonctionnement, de rencontrer les effectifs et de commencer à repérer ceux avec lesquels ils vont travailler au quotidien. Mais pour les intervenants sociaux, c'est aussi l'occasion de bien expliquer leurs missions et l'aide qu'ils peuvent apporter aux gendarmes et aux policiers. Une intronisation plus ou moins solennelle,

---

<sup>26</sup> 91 en ETP.

<sup>27</sup> 49,5 en ETP.

<sup>28</sup> DIV-FORS «Evaluation du dispositif relatif à la création de postes d'intervenants sociaux en services de police et groupements de gendarmerie».

<sup>29</sup> Ceux qui n'en ont pas bénéficié l'ont regretté, cette formation aurait pu leur donner quelques bases juridiques et des éléments sur le fonctionnement de la justice qui leur ont fait défaut au départ.

accompagnée d'une diffusion de note de service, permettrait sans doute de faciliter ces démarches.

Leur participation aux réunions organisées habituellement au sein des DDSP et des groupements a également été très utile pour mieux se faire connaître mais cela n'a pas été le cas partout. Certains intervenants sociaux ont été associés à des séances d'instruction qui leur ont permis de rencontrer des gendarmes et des policiers de terrain : cela a favorisé ultérieurement leurs sollicitations directes.

Plusieurs intervenants sociaux ont mis au point des plaquettes d'information comprenant leur photographie, leurs coordonnées et toutes informations utiles qu'ils diffusent à chaque rencontre.

Cette approche est tout aussi importante avec les partenaires extérieurs car si, face à une situation de détresse, l'intervenant social peut apporter directement son aide, le plus souvent, il va se tourner vers d'autres intervenants spécialisés pour une prise en charge. La prise de fonctions va donc consister à lister les partenaires incontournables (service social départemental, services spécialisés, associations d'aide aux victimes...) et leur rendre visite en priorité pour expliquer ses missions. Certains intervenants sociaux ont expliqué les difficultés qu'ils ont rencontrées à leurs débuts face à l'incompréhension de certains de leurs collègues qui avaient du mal à concevoir le rôle d'un travailleur social au sein d'un commissariat ou d'une gendarmerie.

Pour les intervenants sociaux, cette phase ne peut être limitée à quelques jours comme cela a été parfois le cas, cela peut durer plusieurs semaines avant qu'ils puissent commencer à être véritablement opérationnels (*cf. recommandation n° 30*).

Ce travail d'adaptation est plus facile lorsque l'intervenant social remplace un prédécesseur comme la mission a pu l'observer dans l'Aisne. Le commandant de groupement a en effet organisé une rencontre entre les deux qui a permis au nouveau de se familiariser avec les outils et supports utilisés et d'échanger sur les pratiques professionnelles. Les contacts avec les unités ont été facilités par l'expérience précédente, les gendarmes ayant déjà une bonne compréhension des fonctions de l'intervenant social.

### c) Le positionnement du bureau de l'intervenant social

Pour les intervenants sociaux qui sont en situation d'accueil direct des usagers<sup>30</sup>, le positionnement le plus favorable est à proximité du service qui reçoit les plaintes et de la chaîne formée par l'accueil-aide aux victimes. Il faut également veiller à être près du psychologue quand il y en a un.

Un environnement apaisé, éloigné d'éventuels cris ou pleurs est également important pour ne pas rajouter du stress aux personnes reçues. Enfin, le bureau ne doit pas être situé sur le parcours emprunté par les mis en cause, les intervenants sociaux prenant essentiellement en charge des victimes (*cf. recommandation n° 31*).

---

<sup>30</sup> On verra que ce n'est pas toujours le cas.

**Recommandation n° 30 :** veiller à ce que les intervenants sociaux bénéficient d'une formation destinée à les familiariser avec leur environnement professionnel avant leur prise de poste. Accorder une grande attention à la phase d'adaptation de l'intervenant social en lui donnant le temps et l'aide nécessaires.

**Recommandation n° 31 :** quand il est en situation d'accueil direct des usagers, veiller au bon positionnement du bureau de l'intervenant social, qui conditionne en grande partie l'efficacité de son travail.

### 1.3.2.2. Le fonctionnement du poste

#### a) La dépendance hiérarchique

Contrairement aux psychologues qui sont placés sous l'autorité du DDSP ou l'un de ses collaborateurs, les intervenants sociaux sont soumis à une double autorité : une autorité hiérarchique (association ou collectivité locale dans la majorité des cas) et une autorité fonctionnelle (police ou/et gendarmerie). Le cadre de référence annexé à la note interministérielle du 21 décembre 2006 déjà citée n'est pas très précis à ce sujet, c'est donc aux conventions signées localement de bien préciser le partage des compétences. La mission a pu constater que ce double pilotage n'était pas toujours très aisé et les intervenants sociaux n'ont pas caché que cela pouvait s'avérer encore plus compliqué lorsqu'il y avait plusieurs financeurs du poste (conseil général et commune par exemple).

La mission a rencontré des intervenants sociaux qui travaillaient à la fois en zone police et gendarmerie. Cette double autorité fonctionnelle ne semblait pas soulever de difficultés, les tours de permanences en commissariat et gendarmerie étant bien réglés à l'avance.

A l'instar des psychologues, les intervenants sociaux doivent dépendre d'une autorité fonctionnelle suffisamment disponible et à l'écoute, ce qui n'est pas toujours le cas. Dans la gendarmerie, la mission a constaté au cours de ses visites que, contrairement à la note de la DGGN du 26 mars 2008 modifiée le 8 décembre 2009, les intervenants sociaux sont rattachés à l'officier adjoint police judiciaire et non à l'officier prévention partenariat.

Les intervenants sociaux rendent compte à la police et à la gendarmerie de leurs activités au moyen de tableaux de bord trimestriels qui sont adressés, pour la police, à la DCSP. Ils font également parvenir à leur autorité hiérarchique des éléments, parfois différents, comme a pu le constater la mission, les centres d'intérêt n'étant pas les mêmes.

Ces tableaux de bord ont été modifiés au fil du temps mais font toujours l'objet de critiques de la part des intervenants sociaux. Ils estiment qu'ils rendent imparfaitement compte de leurs activités. Ainsi, pour le nombre d'entretiens réalisés, on ne fait aucune distinction entre ceux qui sont menés rapidement en vue d'une orientation et ceux qui nécessitent un approfondissement coûteux en temps.

#### b) La compétence géographique

Les intervenants sociaux qui sont affectés en gendarmerie ont généralement une compétence départementale. Ils sont donc peu en situation d'accueil direct des usagers. Le

centre opérationnel de renseignements de la gendarmerie (CORG) leur transmet des fiches de veille qui leur permettent de prendre connaissance des situations auxquelles les unités de gendarmerie ont été confrontées.

Il leur appartient de s'organiser pour avoir des contacts directs avec les compagnies et les brigades qui leur permettront d'avoir plus de saisines et de préciser les types de situations qui les intéressent. Les référents violences intrafamiliales (VIF) constituent des points d'entrée intéressants dans les brigades.

Pour les intervenants sociaux qui travaillent sur des secteurs plus réduits, la mission a relevé que leur positionnement n'avait pas fait l'objet d'un diagnostic préalable qui leur aurait permis, dans certains cas, d'être dans un service plus intéressant en termes d'activités.

Dans un des départements visités, la compétence géographique des intervenants sociaux était calquée sur les secteurs sociaux du conseil général, ce qui n'était pas sans poser de problèmes par rapport au découpage des zones police et gendarmerie.

D'une façon générale, les compétences géographiques sont jugées trop étendues, ce qui oblige les intervenants sociaux à assurer des permanences dans d'autres commissariats ou d'autres unités de gendarmerie pour assurer un minimum de présence afin d'entretenir le lien. Plus la zone d'action est réduite, plus les intervenants sociaux estiment leur action efficace car cela leur permet de faire un travail de proximité (visites à domicile, accompagnement physique pour effectuer certaines démarches...).

### c) Les horaires

Les intervenants sociaux que la mission a rencontrés travaillaient tous en semaine et sur des horaires de jours. Ceux financés par un conseil général observaient généralement le même rythme de travail que leurs collègues.

A l'instar des psychologues, les intervenants sociaux se sont déclarés disponibles pour exercer leur travail en dehors de leurs horaires quand on leur en faisait la demande, ce qui semble malgré tout rester exceptionnel.

Du côté de la police et de la gendarmerie, la disponibilité des intervenants sociaux la nuit ou le week-end ne semblait pas poser de problèmes.

### d) Les bénéficiaires des prestations

#### 1° Les victimes

Ce sont essentiellement des femmes qui sont reçues par les intervenants sociaux. Ainsi, dans l'Essonne, en 2010, elles constituaient 70% des victimes assistées en zone police et 62% en zone gendarmerie. En Seine-Maritime, elles représentaient 88% des personnes reçues en 2010 par l'ensemble des intervenants sociaux.

Les violences conjugales, les séparations conflictuelles ayant notamment pour objet la garde des enfants, les conflits familiaux (sans conséquences pénales) constituent en effet les principaux motifs de saisine des intervenants sociaux. Cela répond souvent à une

priorité fixée par la hiérarchie de la police ou de la gendarmerie, comme la mission a pu le constater à la lecture des objectifs annuels.

Le nombre des mineurs reçus est assez faible alors que les intervenants sociaux pourraient constituer une porte d'entrée supplémentaire en matière de protection de l'enfance. Dans l'Essonne, en 2010, ils représentaient 15% des victimes reçues en zone police et 18% en zone gendarmerie, en Seine-Maritime, (chiffres 2010) 7% pour la gendarmerie et 4% pour la police. Les motifs de signalement sont assez diversifiés avec une légère prédominance pour les violences sur mineurs et les fugueurs.

## **2° Les auteurs**

Alors que leur apport pourrait être souvent déterminant (une prise en charge sociale pouvant empêcher un nouveau passage à l'acte), la part des auteurs reçus par les intervenants sociaux est extrêmement faible. Dans l'Essonne, 6% (chiffres DDSP en 2010), et 7% (chiffres gendarmerie 2010). En Seine-Maritime, les intervenants sociaux en gendarmerie en ont reçu 3 (contre 109 victimes) en 2010, et 6 (contre 823 victimes) pour ceux qui sont en commissariats.

Les causes sont globalement identiques à celles exposées *supra* pour les psychologues (*cf.* 1.3.1.2. c). Il convient d'y rajouter les réticences exprimées par les financeurs eux-mêmes, quand bien même la convention partenariale signée avec les services de l'Etat prévoit cette possibilité.

### **e) Les modes de saisine des intervenants sociaux**

#### **1° Les partenaires internes**

En gendarmerie, les partenaires sont de deux ordres :

- les CORG qui permettent à l'intervenant social de prendre connaissance des synthèses quotidiennes des interventions de la gendarmerie ;

- les unités elles-mêmes qui prennent contact avec les intervenants sociaux lorsqu'elles sont confrontées à une situation qui peut les intéresser. Le rythme des saisines va dépendre du travail d'approche et de sensibilisation effectué auprès des unités (*cf.* 1.3.2.1. b).

Dans la police, l'implantation du bureau au sein du commissariat a, on l'a vu, une influence importante sur le mode de saisine. Lorsqu'il est situé près de l'accueil, ses interventions sont variées. D'une façon générale, il est plus facile, pour les intervenants sociaux, d'établir des relations avec les services dont une partie du temps de travail est assurée au bureau qu'avec ceux qui sont très souvent sur le terrain.

La main courante informatisée (M.C.I) constitue également une source importante d'information pour les intervenants sociaux en commissariats. Toutefois, un arrêté du 22 juin 2011 «portant autorisation de traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé main courante informatisée» prévoit, dans son article 4, l'accès des intervenants sociaux à la MCI mais leur interdit l'accès aux données à caractère personnel concernant les agents des services de la police nationale.

Interprété de façon plus ou moins stricte dans les départements, ce texte a compliqué le travail des intervenants sociaux qui sont contraints désormais de solliciter l'aide d'un policier pour identifier le service qui a traité la situation.

## **2° Les partenaires extérieurs**

Les intervenants sociaux entretiennent un réseau de relations avec de nombreux services (conseil général, CCAS...) et des associations auxquels ils ont recours pour orienter les personnes reçues en commissariat ou en gendarmerie. Il arrive que ces partenaires saisissent l'intervenant social de situations qu'ils ont à connaître.

Pour l'intervenant social placé au groupement de gendarmerie de l'Essonne, les partenaires extérieurs représentaient 11% de ses saisines en 2010.

### **f) Les missions des intervenants sociaux**

#### **1° Le suivi réalisé par les intervenants sociaux**

Il s'agit d'un suivi à court terme. L'intervenant social reçoit les personnes pour les écouter, les soutenir moralement et effectuer un diagnostic social qui va lui permettre de les orienter vers les bons partenaires.

Dans le cadre des violences intrafamiliales, l'intervenant social peut avoir un rôle primordial, celui de faire prendre conscience à la victime de l'utilité de déposer plainte.

#### **2° Les orientations**

Les intervenants permettent aux services sociaux d'avoir accès à un public jusque là inconnu des circuits de l'action sociale. Ainsi, dans l'Aisne, 40% des personnes orientées par l'intervenant social n'étaient pas connues des services sociaux du département. Dans l'Essonne, les éléments fournis par la DDSP montrent que ce pourcentage atteint 68% au 1<sup>er</sup> semestre 2011.

L'intervenant social joue également un rôle important d'interface entre les forces de sécurité intérieure et les acteurs du secteur social et permet ainsi d'installer un plus grand climat de confiance.

#### **1.3.2.3. Le financement du poste**

La mesure n° 37 du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012 est consacrée aux intervenants sociaux dont elle demande le «développement» dans les gendarmeries et les commissariats.

On en recensait 125 en 2009, leur nombre est passé à 170 en décembre 2011.

Le FIPD, principal financeur de ces intervenants sociaux en 2011, a permis d'apporter, ces dernières années, une impulsion à la création de ces postes, l'idée étant

qu'après quelques années, ils soient intégrés à des lignes de financements de droit commun<sup>31</sup>. La note d'orientation pour l'emploi des crédits du FIPD du 6 avril 2011 le rappelle : «il reste nécessaire de mobiliser les conseils généraux à l'intérêt de la présence de ces professionnels dans les services de police et de gendarmerie pour mobiliser leur cofinancement».

Pour pérenniser ces postes ou en créer d'autres, il y a donc un important travail de conviction à entreprendre tant auprès des conseils généraux qui sont les partenaires naturels de ces dispositifs en raison de leurs compétences dans le domaine social, qu'auprès des communes ou des communautés d'agglomération.

La pérennisation des postes va dépendre avant tout de leur ancrage local. Quand les acteurs locaux se sont approprié le dispositif, il est plus facile d'obtenir un appui financier des conseils généraux ou des communes. Les chefs de service des conseils généraux que la mission a rencontrés au cours de ses visites se sont félicités de la plus-value apportée par les dispositifs qu'ils finançaient. Leur seul regret était de ne pouvoir en créer d'autres en raison du contexte actuel de restrictions budgétaires.

La mission a noté que des intervenants sociaux, pourtant financés en totalité par le FIPD, n'étaient pas ou peu associés aux travaux des CLSPD ou des CISPD (groupes thématiques ou territoriaux). Cela pourrait pourtant constituer, pour ceux qui reçoivent régulièrement des personnes habitant la même commune, une bonne façon de mettre en valeur le travail qu'ils effectuent à son profit et de faciliter ainsi des démarches pour obtenir un cofinancement (*cf. recommandation n° 63*).

Pour la création d'un poste, la mission a constaté que les autorités préfectorales, les services de police et de gendarmerie rencontraient beaucoup de difficultés pour susciter l'adhésion des associations ou collectivités locales à cette idée, faute de disposer d'arguments convaincants. La mission propose que le secrétariat général du CIPD établisse un argumentaire sur lequel pourront s'appuyer les autorités préfectorales pour mener leur travail de conviction.

Pour emporter l'adhésion de partenaires, il est également possible de s'appuyer sur un diagnostic partagé préalable dans les services de police ou de gendarmerie concernés. Il s'agirait, pour les services sociaux, de s'immerger au sein de ces commissariats ou gendarmeries pendant quelques jours pour faire une analyse technique des besoins sociaux. Un tel travail permettrait non seulement de vérifier l'utilité d'un tel poste mais aussi de déterminer le lieu où l'intervenant social doit être positionné et de définir avec précision dans la convention partenariale les missions qui lui seront confiées.

**Recommandation n° 32 :** diffuser, auprès des autorités préfectorales, un argumentaire, à préparer par le secrétariat général du CIPD, sur lequel elles pourront s'appuyer pour susciter la création de nouveaux postes d'intervenants sociaux dans les commissariats et gendarmeries.

**Recommandation n° 33 :** pour susciter l'adhésion de partenaires à la création de nouveaux postes d'intervenants sociaux, leur proposer également des diagnostics partagés préalables avec les services de police ou de gendarmerie concernés.

---

<sup>31</sup> En 2011, une dotation globale de 315 000 € a été attribuée à l'Essonne hors vidéoprotection. 138 000 € sont consacrés aux permanences des intervenants sociaux.

#### *1.4. Les dispositifs consacrés à la prévention situationnelle ou prévention technique de la malveillance*

Venue du monde anglo-saxon, la prévention situationnelle a commencé à prendre un essor important en France au milieu des années 1990. Le besoin de sécurité croissant a, en effet, incité les élus locaux et les maîtres d'ouvrage à intégrer les contraintes et les impératifs de sécurité dans la conception des équipements et des bâtiments.

La loi du 21 janvier 1995 a ainsi rendu obligatoire une étude de sécurité publique en amont des projets d'aménagement, équipements collectifs et programmes de construction d'une certaine envergure.

La prévention situationnelle a été réaffirmée dans l'annexe 1 de la LOPSI du 29 août 2002<sup>32</sup>, puis, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a confirmé l'adaptation de cette contrainte légale aux évolutions du droit de l'urbanisme et aux pratiques des acteurs de terrain.

Les services de police et de gendarmerie, de par leur connaissance des secteurs les plus exposés aux actes de malveillance et des modes opératoires les plus courants, ont été amenés à jouer un rôle accru dans cette nouvelle forme de lutte contre la délinquance que tant la DGGN que la DGPN se sont efforcées d'encadrer par différentes notes de service.

La prévention situationnelle, appelée par les forces de sécurité intérieure prévention technique de la malveillance, a ensuite connu une évolution très rapide mais maîtrisée :

\* volonté de faire avancer police et gendarmerie de façon uniforme dans ce nouveau domaine. Une instruction commune des directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales, datée du 17 janvier 2008, jette en effet les bases d'un dispositif adapté au sein des deux forces :

- désignation de «référents sûreté» au sein des DDSP, des régions et des groupements de gendarmerie dont les attributions, élargies à la consultation et au diagnostic de sûreté (deux missions nouvelles) sont précisées dans la note ;

- désignation d'un référent national au sein de chaque direction générale pour assurer le pilotage, la coordination et le soutien des référents sûreté.

\* volonté de «professionnaliser» les référents sûreté en organisant une formation commune à la police et à la gendarmerie découpée en trois, puis en quatre niveaux pour répondre aux nouvelles missions en matière de vidéoprotection ;

\* volonté de généraliser les référents sûreté à l'ensemble des départements du territoire métropolitain et ultra marin pour la fin de l'année 2010, mesure figurant dans le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012 :

---

<sup>32</sup>« La prévention situationnelle recouvre l'ensemble des mesures d'urbanisme, d'architecture ou techniques visant à prévenir la commission d'actes délictueux ou à les rendre moins profitable» est-il écrit dans la loi.

- la police nationale a quasiment atteint cet objectif puisqu'à la fin de l'année 2011 elle disposait de 147 référents sûreté répartis dans 94 DDSP ;

- pour sa part la gendarmerie nationale compte 146 référents sûreté, dont au moins un dans chaque département, il y en aura une vingtaine en formation en 2012 ;

- dans le ressort de la préfecture de police, le nombre de référents sûreté est de 43 : 27 à la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), 5 à la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), 10 au service information sécurité (SIS) qui dépend de l'inspection générale des services (IGS) et un personnel à la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ).

#### 1.4.1. Les missions

L'instruction commune DGPN-DGGN de 2008 rappelle les obligations légales (décret du 3 août 2007) de prise en compte de la sûreté dans l'urbanisme et la construction en précisant le rôle des services de police et de gendarmerie dans les études de sûreté et de sécurité publique (1.4.1.4.). Mais, par delà, les deux directions générales reprennent, dans cette note, des démarches de conseil effectuées de manière informelle jusqu'à présent (*cf.* 1.1.1.) par la police et la gendarmerie auprès du public et notamment des professions plus particulièrement exposées aux risques de malveillance (1.4.1.1). Ces conseils peuvent être prodigués de deux façons :

- la consultation de sûreté au profit des particuliers ou de professions à risque (1.4.1.2.) ;

- le diagnostic (ou audit) de sûreté au bénéfice d'organismes ou de collectivités publiques et d'entreprises présentant un intérêt stratégique (1.4.1.3.).

Les référents sûreté, de par leur formation spécifique, sont également amenés à jouer un rôle important en matière de vidéoprotection (1.4.1.5.).

##### 1.4.1.1. Les conseils adressés aux professions plus particulièrement exposées aux risques de malveillance

Certaines activités professionnelles sont plus exposées que d'autres aux risques de malveillance. La police et la gendarmerie ont donc été amenées à mettre en place des dispositifs spécifiques pour certaines d'entre elles. La plupart de ces mesures sont la déclinaison de conventions ou de protocoles d'accord que le ministère de l'Intérieur a signés avec d'autres ministères (éducation nationale, justice, santé...) ou des partenaires du privé.

Les mesures prévues par ces accords sont généralement de trois types :

- la désignation au sein de la police et de la gendarmerie de référents, points de contact parfaitement identifiés au niveau départemental avec parfois une déclinaison au niveau des circonscriptions de police ou des unités de gendarmerie ;

- des séances d'information et de sensibilisation au profit des professionnels pour se prémunir des actes de malveillance ou mieux y faire face pour limiter le préjudice et faciliter l'investigation ;

- des préconisations en matière de prévention situationnelle à la suite de consultations ou de diagnostics (ou audits) de sûreté.

La mission a pu constater, au cours de ses déplacements, que ces accords étaient déclinés localement de façon très inégale.

Les accords conclus par le ministère de l'Intérieur avec d'autres ministères sont généralement bien appliqués dans les départements, des instructions, assorties de demandes de comptes rendus de mise en œuvre, ayant été transmises aux autorités et représentations locales. C'est le cas pour :

- le protocole (4 octobre 2004) avec le ministère de l'Education nationale (*cf* 1.2. Les dispositifs visant à rapprocher la police et la gendarmerie de la jeunesse) ;

- le protocole d'accord (12 août 2005 et 10 juin 2010) avec le ministère de la Santé pour la sécurité des hôpitaux. Dans le Val-de-Marne, ce sont 29 protocoles qui ont été signés entre 2006 et 2008. Dans l'Essonne, 7 conventions ont été signées entre le groupement de gendarmerie et des établissements hospitaliers et des référents santé ont été désignés au sein des unités concernées. Dans l'Aisne, 2 protocoles locaux ont été conclus par la police avec des établissements hospitaliers;

- le protocole d'accord avec le ministère de la Justice sur la sécurisation des enceintes judiciaires.

La mission a pu constater qu'il en était de même avec le groupe *La Poste*, la convention du 17 février 2006 ayant été déclinée dans la plupart des départements que la mission a visités. Dans le Val-de-Marne, une convention (désignation d'un référent, information de la police et formation des agents de *La Poste*) a été signée le 4 avril 2006. Dans l'Essonne la convention départementale date du 15 février 2005 mais elle reste toujours d'actualité puisque des opérations de sécurisation de livraisons de colis dans le quartier sensible des Pyramides à Evry (celles-ci avaient été suspendues pour des raisons de sécurité) ont été organisées récemment.

La déclinaison des accords signés avec le privé est en revanche aléatoire comme la mission a pu le constater pour les protocoles d'accord signés avec la fédération française du bâtiment<sup>33</sup> (14 avril 2008) et la fédération des entreprises de recyclage (31 octobre 2008). Localement, il est parfois difficile de trouver un interlocuteur qui représente la branche professionnelle et, même si c'est le cas, ce dernier et ses adhérents ne partagent pas toujours les vues exprimées par leurs représentants nationaux et se montrent donc peu empressés de mettre en œuvre le protocole d'accord.

---

<sup>33</sup> Dans l'Essonne, une convention départementale a été signée entre la préfecture, la Fédération Française du Bâtiment et le Syndicat des Travaux Publics. Une fiche navette a été réalisée dans le but de signaler à la police et à la gendarmerie l'ouverture de tout chantier sensible. En fait, la DDSP a été très peu sollicitée (10 signalements depuis la signature de l'accord qui ont donné lieu à des diagnostics de sûreté dont les préconisations ont été respectées de façon inégale).

Une des dernières notes du Ministre de l'Intérieur consacrées aux professions exposées est datée du 23 mai 2011. Elle a pour objet la sécurisation des grands espaces commerciaux touchés par des actes d'incivilité et de délinquance et propose, afin de mieux lutter contre ces phénomènes, aux préfets un modèle de convention-cadre à faire signer par les représentants des centres commerciaux ou des hypermarchés. La mission a observé que la conclusion de telles conventions se heurtait à de nombreuses difficultés :

- conventions jugées parfois inutiles en raison de l'existence d'un partenariat déjà actif entre les forces de sécurité intérieure et les représentants des grands espaces commerciaux ;
- craintes exprimées par les commerçants devant la perspective d'un diagnostic de sûreté réalisé par la police ou la gendarmerie et pouvant déboucher sur de nouvelles dépenses en matière de sûreté passive ;
- très grandes difficultés pour désigner un représentant clairement identifié au sein des sites commerciaux et pour associer l'ensemble des exploitants à la prise en compte des questions de sûreté.

Il convient de rappeler, comme cela a déjà été précisé en début de rapport, que la mission n'a pas pris en compte la problématique de prévention de la délinquance liée aux bailleurs et aux transporteurs, deux autres groupes de travail étant chargés de les traiter au sein de la mission permanente.

#### 1.4.1.2. La consultation de sûreté

La consultation de sûreté a pour but de donner oralement des conseils en matière de sûreté à des particuliers ou à des professionnels. Ces opérations, les plus simples en matière de prévention situationnelle, sont de plus en plus confiées à des correspondants sûreté qui ont suivi une formation, même si celle-ci est moins poussée que celle des référents sûreté.

##### a) Les modalités

L'opération de consultation de sûreté consiste le plus souvent à conseiller la personne qui se déplace au commissariat ou à la brigade pour déposer plainte ou pour obtenir un renseignement. Dans ce dernier cas, cela peut être également un appel téléphonique ou l'envoi d'un mail.

Parfois, les gendarmes ou les policiers se rendent sur place mais il n'y a pas d'instructions précises à cet égard.

La consultation peut parfois prendre une tournure offensive ou prospective en cas de recrudescence d'actes de malveillance (cambriolage, vols à main armée...) touchant un secteur géographique précis ou certaines professions (commerces à risques, bijouteries, bureaux de tabac, pharmacies...). Des réunions sont alors organisées, permettant de sensibiliser plusieurs personnes en même temps.

La consultation ne donne lieu, en principe (des instructions récentes de la DGPN ont modifié cette règle –*cf. infra*), à aucun écrit, seules des plaquettes, élaborées au niveau national peuvent être diffusées à cette occasion.

### b) Les correspondants sûreté

Leur compétence territoriale souvent très étendue et l'accroissement progressif de leurs charges ne permettent pas toujours aux référents sûreté de s'investir dans les opérations de consultation alors qu'il s'agit d'un service rendu au public et qu'il permet de renforcer le lien de confiance entre les forces de sécurité intérieure et la population.

Pour surmonter cette difficulté, la police et la gendarmerie ont été invitées à mettre en place des «correspondants sûreté» en fonction des spécificités et des besoins locaux. Compétents uniquement pour réaliser les opérations les plus sommaires que sont les consultations, les correspondants sûreté ont reçu dans un premier temps la formation du 1<sup>er</sup> module de la formation initiale du référent. Puis, la DGPN a mis au point en septembre 2011 une mallette pédagogique qui permet désormais à la police et à la gendarmerie de les former sur place en deux jours.

La DCSP, qui a lancé ce dispositif il y a deux ans et demi (note de service du 6 mars 2009), a enregistré une hausse spectaculaire des opérations de consultation, une grande partie ayant bénéficié aux commerces de proximité ou à risques. En septembre 2011, la DCSP comptait 270 correspondants sûreté opérationnels répartis dans 26 départements. Parmi les départements pilotes on compte le Nord avec 58 postes et le Pas-de-Calais avec 50.

Dans le ressort de la préfecture de police, on compte 107 correspondants sûreté. Ils sont formés par le service information sécurité (SIS).

Pour la gendarmerie, l'augmentation est également significative. L'implication, dans cette mission, d'autres militaires que les référents sûreté explique en grande partie cette hausse qui révèle aussi un besoin en constante progression. La DGGN a pris en compte cette nécessité et, dans la note express du 23 février 2011, elle a ainsi mentionné : «selon les besoins identifiés localement, la réalisation des consultations de sûreté peut être confiée à des militaires sensibilisés à la prévention technique de la malveillance, sous le contrôle des référents sûreté». Si l'appellation correspondant sûreté n'est pas formellement utilisée, elle n'en est pas moins existante. Cette fonction est parfois confiée localement à de jeunes réservistes comme cela était envisagé dans l'Essonne.

La mission a constaté que, dans les départements qui n'avaient pas mis en place de correspondants sûreté, le nombre de consultations était très faible, voire inexistant (*cf. recommandation n° 34*)<sup>34</sup>.

Le «livre blanc sur la sécurité publique»<sup>35</sup> demande que le développement des conseils de prévention situationnelle soit assuré au sein de la population et insiste sur le rôle très positif des correspondants sûreté : «ils constituent le premier niveau de la chaîne de

---

<sup>34</sup> Une note DCSP du 22 décembre 2011 demande aux DDSP de généraliser les correspondants sûreté.

<sup>35</sup> Rapport coordonné par M. Michel Gaudin, préfet de police, et M. Alain Bauer, criminologue, remis le 26 octobre 2011 au Ministre de l'Intérieur.

prévention de contact et contribuent à rehausser de manière significative le niveau de confiance entre la population et les forces de sécurité internes»<sup>36</sup>.

La mission s'inscrit pleinement dans ce message. En effet, elle a pu constater dans l'Essonne que ce dispositif permettait à la DDSP d'être :

- offensive : ainsi, devant la recrudescence de dégradations et de vols dans les églises du département, les correspondants sûreté ont été mobilisés pour effectuer des consultations de sûreté, le référent sûreté étant amené pour sa part à élaborer un diagnostic pour les lieux de cultes les plus sensibles. Les travaux ont pu être ainsi menés et restitués très rapidement ;

- réactive : après chaque cambriolage, la victime reçoit une lettre du commissariat lui proposant de faire venir un correspondant sûreté à son domicile ou son lieu de travail pour réaliser une consultation de sûreté.

La mission observe que les chiffres fournis pour comptabiliser ces opérations sont disparates entre les deux directions générales et d'une DDSP ou d'un groupement de gendarmerie à l'autre. Manifestement, on ne comptabilise pas ces opérations de la même manière. La mission regrette par ailleurs que les bilans ne distinguent pas les consultations réalisées avec visite sur site, garantie d'une plus grande efficacité, des autres. Aussi recommande-t-elle d'opérer deux comptabilités (*cf. recommandation n° 35*) :

- la première concernerait les conseils, sans transport sur les lieux ; il conviendrait, dans les instructions, de bien expliquer ce que l'on souhaite mesurer ;
- la seconde prendrait en compte les consultations avec une visite sur site.

Dans l'Essonne, chaque consultation donne lieu à la rédaction d'un compte rendu d'une page où sont indiqués l'identité du requérant, la date de la consultation, la nature des conseils demandés, le transport ou non sur place, les moyens de protection déjà mis en place, l'évaluation des valeurs et devises à protéger, les conseils et stratégies de défense proposés, le temps consacré à la mission. Ces comptes rendus sont adressés au référent sûreté, qui peut les archiver après avoir étudié leur qualité et vérifié le respect de la déontologie. On confie, dès lors, au référent sûreté, un rôle de coordination et de supervision des correspondants sûreté. Il s'agit d'une bonne pratique qui doit être généralisée (*cf. recommandation n° 36*).

On notera qu'une note de la DGPN, datée du 1<sup>er</sup> décembre 2011, dont la mission a eu connaissance au tout dernier moment et donc n'a pu évaluer la mise en oeuvre, donne désormais aux correspondants sûreté la possibilité de remettre un document sommaire dénommé «diagnostic de sûreté»<sup>37</sup> aux bénéficiaires de leurs conseils, dès lors que ceux-ci sont prodigués dans le cadre de protocoles ou autres conventions (*cf. 1.4.1.1.*).

**Recommandation n° 34 :** relancer, tant à la DGPN qu'à la DGGN, les départements qui n'ont pas encore formé de correspondants sûreté.

<sup>36</sup> La mission a toutefois constaté que le travail des «correspondants sûreté» était rarement mis en valeur auprès des CLSPD et des CISPD (*cf. recommandation n° 63*).

<sup>37</sup> L'ancien «diagnostic de sûreté» est désormais appelé «audit de sûreté».

**Recommandation n° 35 :** pour comptabiliser les consultations de sûreté, opérer une distinction entre les conseils (sans transport sur les lieux), qu'il conviendra de bien définir dans les instructions, et les consultations (visite sur site).

**Recommandation n° 36 :** chaque conseil ou consultation par un correspondant sûreté donne lieu à un bref compte rendu qui est adressé au référent sûreté qui vérifie la qualité de l'opération et le respect de la déontologie.

#### 1.4.1.3. Le diagnostic (ou audit) de sûreté

Pour éviter d'entrer en concurrence avec des cabinets privés, l'instruction commune DGPN/DGGN du 17 janvier 2008 précise les bénéficiaires de ces diagnostics :

- «les personnes publiques en tenant compte de leur sensibilité et de leur exposition à un risque» ;
- «les établissements privés qui présentent un intérêt stratégique et confrontés à une menace identifiée».

Cette opération suppose donc un encadrement plus strict que la précédente. La procédure à suivre est la suivante : demande écrite adressée au préfet, au DDSP ou au commandant de groupement. Ces autorités apprécieront l'opportunité d'apporter le concours du référent sûreté à une entreprise privée au regard de critères «entendus de manière restrictive». Doivent notamment être pris en considération :

- l'existence d'un intérêt stratégique ;
- l'environnement ou le public reçu ;
- les risques auxquels est confronté l'établissement ;
- les circonstances particulières d'exercice de l'activité de l'établissement, nécessitant le cas échéant une protection urgente ;
- les liens objectifs avec des intérêts soumis à une menace globale ;
- le respect d'une obligation légale ou réglementaire.

La mission a constaté, en ce qui concerne les établissements privés, quelques dérives au cours de ses visites :

- la procédure qui vient d'être décrite, pourtant simple et claire, n'est, en effet, pas toujours scrupuleusement respectée, le référent sûreté disposant parfois d'une trop grande latitude pour sélectionner les entreprises privées pouvant bénéficier d'un diagnostic ;

- la mission a également relevé, dans plusieurs départements, des démarches, de la gendarmerie notamment, en direction de sociétés privées pour leur proposer un diagnostic de sûreté. Il est vrai que la gendarmerie nationale est également impliquée dans la politique

publique d'intelligence économique et qu'à ce titre, elle est chargée de sensibiliser les PMI et PME que la DCRI n'est pas en mesure de suivre : il convient toutefois que les critères à prendre en compte pour autoriser ces prestations au bénéfice d'entreprises privées soient respectés (*cf. recommandation n° 37*) : cet aspect de la mission des référents sûreté doit faire l'objet d'un contrôle de la direction générale et des commandements subordonnés.

Le nombre de diagnostics de sûreté est en diminution pour la police. On en recense 114 en 2011 dans 92 départements contre 175 en 2010. L'année dernière, des diagnostics de sûreté avaient été réalisés au profit de 40 établissements scolaires figurant dans la liste des 184 les plus exposés aux phénomènes d'intrusion et de violence, c'est ce qui explique en grande partie cette baisse.

Pour la gendarmerie, le nombre de diagnostics a tendance à fortement augmenter. Au plan national, ce sont 289 diagnostics (hors vidéoprotection) qui ont été rendus en 2010 et on en recensait déjà 566 au 1<sup>er</sup> novembre 2011.

Si cette tendance devait se poursuivre, il serait nécessaire d'opérer des choix plus rigoureux dans la désignation des bénéficiaires. A la préfecture de police, on privilégie, dans un premier temps, la consultation de sûreté afin d'évaluer la pertinence d'une étude plus lourde et écrite. La mission considère qu'il s'agit d'une bonne pratique qui doit être systématisée (*cf. recommandation n° 38*). En effet, le diagnostic de sûreté, contrairement à la consultation, donne lieu à la remise d'un document d'analyse prospective débouchant notamment sur des préconisations en matière de sûreté.

Le diagnostic de sûreté n'étant pas un document contractuel, il n'engage pas la responsabilité de l'Etat. Cela pourrait d'ailleurs être utilement rappelé en avertissement dans le document lorsque l'opération vise un établissement privé (*cf. recommandation n° 39*), et il n'y a pas d'obligation de mise en œuvre des préconisations pour le requérant.

Les référents sûreté que la mission a rencontrés ne se préoccupaient pas de savoir si leurs recommandations avaient ou non été suivies. On peut comprendre que, occupés à d'autres tâches sur d'autres sites, parfois éloignés des précédents, il ne soit pas aisément pour eux de procéder à de telles vérifications pour savoir si leur travail a été suivi d'effet ou non. Les services locaux de police et de gendarmerie, qui ont en principe été associés<sup>38</sup> à la réalisation du diagnostic de sûreté pourraient s'en charger.

On notera que la préfecture de police préfère à la dénomination «diagnostic de sûreté» celle d'«audit de sûreté», jugée plus évocatrice pour les partenaires extérieurs au ministère de l'Intérieur. Il est vrai que le terme audit convient mieux à ce type de prestation qui ne consiste pas seulement à identifier des problèmes mais également à proposer des solutions pour y remédier. Dans sa note du 1<sup>er</sup> décembre 2011 (déjà évoquée *supra*), la DGPN confirme ce changement de dénomination. Le «diagnostic de sûreté» subsiste néanmoins, il s'agit d'un document plus sommaire réservé, on l'a vu, aux bénéficiaires de conseils prodigués dans le cadre de protocoles ou autres conventions signés par le ministère de l'Intérieur. Il conviendrait que la DGPN et la DGGN s'accordent sur cette redéfinition des modes d'action des référents et des correspondants sûreté (*cf. recommandation n° 40*).

---

<sup>38</sup> La mission a constaté que les référents sûreté faisaient effectivement appel aux services de police ou de gendarmerie territorialement compétents car ce sont eux qui connaissent les phénomènes locaux de la délinquance.

**Recommandation n° 37 :** dans les instructions de la DGGN relatives à la politique publique d'intelligence économique, rappeler les critères qui doivent être pris en considération pour faire bénéficier les entreprises privées d'un diagnostic de sûreté.

**Recommandation n° 38 :** pour les établissements privés, privilégier, dans un premier temps, la consultation de sûreté afin d'évaluer la pertinence d'un diagnostic de sûreté.

**Recommandation n° 39 :** lorsque le diagnostic de sûreté vise un établissement privé, rappeler en avertissement qu'il ne s'agit pas d'un document contractuel et qu'il n'engage pas la responsabilité de l'Etat.

**Recommandation n° 40 :** veiller à ce que la DGPN et la DGGN s'accordent sur la redéfinition des modes d'action des référents et des correspondants sûreté.

#### 1.4.1.4. L'examen des études de sûreté et de sécurité publique (ESSP)

Cet examen vise à la validation d'une étude réalisée par un tiers (municipalité, promoteur, cabinet d'audit...). Cette obligation, restreinte par les textes initiaux aux opérations les plus importantes, vient toutefois d'être élargie par le décret 2011-324 du 24 mars 2011 qui s'inscrit dans le cadre du plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes présenté le 2 octobre 2009 par le Premier ministre.

L'examen est réalisé par la sous-commission départementale pour la sécurité publique, qui auditionne notamment la personne à l'origine du projet.

Avant son passage devant la sous-commission, le dossier est instruit par le référent sûreté policier ou gendarme qui est l'interlocuteur direct du maître d'ouvrage et va pouvoir dialoguer avec lui avant d'élaborer ses préconisations. Aussi est-il logique que le référent sûreté soit amené à siéger à la sous-commission ou à jouer un rôle de conseil auprès du DDSP ou du commandement de groupement ou de leur représentant (notamment l'officier prévention partenariat pour la gendarmerie).

En revanche, désigner le référent sûreté pour assurer le secrétariat de la sous-commission départementale comme la mission a pu l'observer dans un des départements visités, constitue une charge indue qui n'entre pas dans le cœur de métier de la police ou de la gendarmerie (*cf. recommandation n° 41*).

Au cours de ses visites de terrain, la mission a rencontré plusieurs référents sûreté qui ont été saisis pour examiner des projets d'urbanisme lancés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine défini et mis en œuvre par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003. Leur rôle a été en fait très limité : les budgets étant déjà bloqués et les choix architecturaux lancés, leurs préconisations ne pouvaient porter que sur des modifications mineures ayant peu ou pas d'incidences budgétaires.

Ce type de problèmes ne devrait pas subsister avec la mise en œuvre du décret du 24 mars 2011.

**Recommandation n° 41 :** veiller à ce que les tâches effectuées par le référent sûreté au sein de la sous-commission départementale de sécurité publique entrent bien dans le cœur de métier de la police et de la gendarmerie.

#### 1.4.1.5. Le développement de la vidéoprotection

De par leur formation spécifique, les référents sûreté ont été amenés à jouer un rôle important dans le développement de la vidéoprotection.

La note DGPN-DGGN du 8 février 2011 intitulée «Doctrine d'emploi relative à l'usage de la vidéoprotection par les forces de sécurité internes» en rappelle les règles.

Les référents sûreté agissent à plusieurs niveaux.

Ils ont en principe un rôle d'initiateur et de conseil auprès des maires, notamment pour étudier, installer, ou adapter un dispositif de vidéoprotection. En fait, ce sont généralement les chefs de circonscription ou les commandants de compagnie ou de brigade qui démarchent les élus. Ils font appel au référent sûreté dès lors que l'élu manifeste un intérêt pour ces techniques. Celui-ci joue alors un rôle de conseil technique et juridique auprès du maire.

Une fois la décision prise, c'est le rôle du référent sûreté de mettre en place un partenariat avec le maître d'ouvrage en étroite collaboration avec les services locaux de police et de gendarmerie.

La mission a pu constater que, malgré les instructions, le potentiel d'efficacité de la vidéoprotection était souvent mal étudié, compliquant de ce fait son évaluation. Il conviendrait en effet de réaliser un état précis de la délinquance que l'on veut combattre avec ce dispositif avant l'installation des caméras (*cf. recommandation n° 42*).

Le référent sûreté est amené à siéger ou conseiller le DDSP ou le commandement de groupement ou leur représentant au sein de la commission départementale de vidéoprotection. Il peut être entendu, au cours de la réunion, sur les projets présentés par les maires auxquels il a pu être associé.

Enfin, l'avis du référent sûreté est demandé par le préfet pour les projets de vidéoprotection pour lesquels une subvention au titre du FIPD est sollicitée.

La vidéoprotection étant considérée par les pouvoirs publics comme une priorité, l'activité des référents sûreté a pris un essor très important dans ce domaine.

A titre d'exemple, dans l'Essonne<sup>39</sup>, le rôle des référents sûreté police en matière de conseil pour les avant-projets s'est concrétisé par des rencontres avec 6 maires (participation aux présentations des projets ou à des réunions publiques). Ils ont participé en 2010 à 3 réunions de la commission départementale des systèmes de vidéoprotection (250

---

<sup>39</sup> Point réalisé en septembre 2011.

dossiers étudiés), et 3 en 2011 pour 182 dossiers à étudier, une autre réunion étant programmée d'ici la fin de l'année 2011 lors de la visite de la mission. Ils ont été amenés à donner un avis pour 15 projets d'installation ou d'extension dans le cadre de demandes de subventions FIPD.

**Recommandation n° 42 :** demander aux référents nationaux de rappeler à l'ensemble des référents sûreté les instructions de la note DGPN-DGGN du 8 février 2011 en matière d'évaluation des dispositifs de vidéoprotection.

#### 1.4.2. La professionnalisation des référents sûreté

Les missions effectuées par les référents sûreté sont, on l'a vu, complexes et sensibles. Le niveau de fiabilité et d'efficacité de ce spécialiste en matière de prévention situationnelle va dépendre en grande partie de la manière dont il va être désigné, formé, positionné et piloté.

##### 1.4.2.1. La désignation du référent sûreté

L'instruction commune police-gendarmerie du 17 janvier 2008 consacre un passage à la désignation du référent sûreté : «compte tenu du niveau de technicité exigé pour exercer ces fonctions, la désignation du référent sûreté doit faire l'objet d'un examen attentif et être envisagée dans la durée. L'acquisition du savoir-faire et des compétences en ce domaine complexe est nécessairement progressive et dépend de l'expérience accumulée par l'accomplissement des différentes missions.»

La fidélisation des référents sûreté est effectivement un problème important. La durée d'occupation du poste est primordiale mais pas seulement parce que l'expérience ne s'acquiert que sur le long terme. Le départ prématuré du référent sûreté peut, en effet, être source de désorganisation comme la mission a pu le constater : la mutation d'un référent sûreté peut, si ce dernier est tout seul, conduire à laisser le poste vacant pendant plusieurs mois, le temps que le successeur soit formé et à condition qu'il réussisse aux contrôles de connaissances (*cf. recommandation n° 57*).

La DGGN a fixé à 5 ans la durée minimale de l'exercice de la fonction pour rentabiliser la formation et permettre aux référents sûreté de s'approprier leur environnement «métier». En principe, ils ne doivent pas être mutés pendant cette période, excepté pour rejoindre une affectation dans laquelle la même technicité est requise. Pour sa part la DGPN reste assez démunie car il lui est impossible de s'opposer à la demande de mutation d'un fonctionnaire. Dès lors, il appartient au DDSP de faire son choix parmi les fonctionnaires qui ne sont pas trop proches de la retraite et qui, manifestement, n'ont pas l'intention de quitter la circonscription ou le département à court, voire, à moyen terme.

Par delà l'expérience professionnelle qu'il faut avoir acquise pour prétendre à ce poste, il faut également faire preuve de capacités relationnelles (examen de l'ESSP conduit

dans un esprit de dialogue, fonction de conseil importante notamment à l'égard des professions exposées aux actes de malveillance).

La désignation en fonction du grade, telle qu'elle est dictée par les directions générales, n'est pas trop contraignante : corps d'encadrement et d'application ou corps de commandement pour la police<sup>40</sup>, du grade de maréchal des logis-chef à celui de capitaine pour les gendarmes.

Il faut toutefois tenir compte du fait que le référent sûreté peut être amené à coordonner d'autres référents sûreté ou à animer un réseau de correspondants sûreté (*cf.* 1.4.1.2. b). Cette perspective doit conduire à nommer le premier référent sûreté à un grade approprié.

#### 1.4.2.2. La formation

##### a) La formation des référents sûreté

Une formation commune à la police et à la gendarmerie, organisée par la direction des ressources et compétences de la police nationale (DRCPN), est proposée chaque année à ceux qui veulent devenir référent sûreté. Organisée d'abord en 3 modules, cette formation en comporte actuellement 4 afin de tenir compte des évolutions en matière de vidéoprotection.

Ces modules, d'une durée d'une semaine chacun, sont répartis sur l'ensemble de l'année. Ainsi, en 2011, le premier module, qui porte sur les aspects réglementaires et juridiques et permet d'acquérir les notions techniques, s'est déroulé du 21 au 25 mars, le second, consacré au diagnostic de sûreté, a eu lieu du 9 au 13 mai. Le troisième, relatif à la vidéoprotection s'est déroulé du 26 au 30 septembre. Enfin, le dernier, du 14 au 18 novembre, a permis d'aborder l'urbanisme et l'ESSP.

A l'issue de chaque module de formation, les stagiaires sont évalués. Le second module est le plus sélectif puisqu'il se conclut par une mise en situation qui consiste à faire rédiger par les stagiaires, répartis en groupes, un diagnostic de sûreté. Ceux qui ne réussissent pas cette épreuve doivent suivre une formation de rattrapage mais, cette année, pour des raisons de calendrier, celle-ci n'a pu être organisée. Les policiers et les gendarmes qui ont échoué sont donc obligés d'attendre l'année suivante s'ils veulent persévérer, et ce, au grand dam des DDSP et des groupements auxquels ils sont rattachés.

Les référents sûreté que la mission a rencontrés estiment que cette formation à la fois théorique et pratique est parfaitement adaptée à leurs futures missions.

Quelques observations ont été entendues sur la formation à la consultation de sûreté. Certains référents sûreté ont en effet estimé que, dans la pratique, elle nécessitait un déplacement sur le site, contrairement à ce qui leur avait été enseigné. La proposition de la mission de distinguer dans les bilans les conseils et les consultations (*cf.* recommandation n° 35) permet de lever cette ambiguïté.

---

<sup>40</sup> Le rattachement du référent sûreté à l'état-major de la DDSP, tel qu'il est préconisé par la DCSP, limite en fait souvent le choix.

Il a également été regretté l'absence de méthodologie pour formuler des avis sur les projets de vidéoprotection éligibles au FIPD. La DCSP a toutefois précisé à la mission que cette méthodologie sera prochainement prise en compte.

### b) La formation continue

L'absence de formation continue a été soulevée par la grande majorité des référents sûreté que la mission a rencontrés. Ils estiment en effet pour la plupart qu'une telle formation leur serait très utile :

- pour mieux comprendre les nouvelles dispositions législatives et réglementaires : celles-ci leur ont été communiquées en temps utile mais les référents sûreté souhaiteraient qu'elles leur soient commentées ;

- pour connaître les nouveaux équipements techniques (caméras, systèmes d'alarme...) qui peuvent améliorer la qualité de la prévention situationnelle : certains référents sûreté sont donc amenés à fréquenter, de leur propre initiative, des salons où est exposé ce type de matériels : ces démarches ne sont pas sans risques : elles mettent les référents sûreté en contact avec des sociétés privées qui leur vantent leur matériel et les exposent à des risques de dérives au plan de la déontologie.

Telles sont les raisons pour lesquelles la mission plaide pour qu'une formation continue soit organisée par le ministère de l'Intérieur (*cf. recommandation n° 43*).

Mais, par delà l'utilité d'une telle formation continue, la mission a ressenti au cours de ses entretiens avec les référents sûreté un fort besoin de se rencontrer, d'une part, pour partager leurs expériences, d'autre part, pour bénéficier, à cette occasion, d'un recadrage de leurs missions par la hiérarchie. L'échelon régional de la gendarmerie nationale pourrait jouer ce rôle. Pour la DCSP, il conviendrait que cela puisse se faire à l'échelon territorial le plus approprié (*cf. recommandation n° 44*).

**Recommandation n° 43 :** mettre en place une formation continue pour aider les référents sûreté à bien intégrer l'évolution des dispositions législatives et réglementaires et des techniques en matière de prévention situationnelle.

**Recommandation n° 44 :** organiser des rencontres entre référents sûreté à l'échelon régional pour la gendarmerie et à l'échelon territorial le plus approprié pour la DCSP (*cf. 3.2.2.*).

#### 1.4.2.3. Les moyens

Il n'y a pas de moyens dédiés à la fonction de référent sûreté dans la police. Il faut donc puiser dans les ressources existantes de la DDSP. Les référents sûreté ont fait part à la mission des difficultés rencontrées pour avoir un ordinateur portable (des logiciels de cartographie et d'aide à la conception peuvent désormais être téléchargés sur les sites de la DGGN et de la DGPN), un appareil photo numérique, un local pour rédiger les comptes rendus. En fait, le référent sûreté est parfois amené à utiliser son matériel personnel et à

travailler en dehors de ses heures de service. Le «livre blanc sur la sécurité publique» recommande que les correspondants sûreté soient dotés de téléphone portable et de cartes de visite, il est évident que cela devrait également s'appliquer aux référents sûreté.

Au sein de la gendarmerie, lorsque le poste est «reconnu en organisation» (exclusivement dédié à cette tâche), le référent sûreté est doté d'un appareil photo numérique, jugé indispensable par les référents sûreté, et d'un télémètre laser dont l'utilité est en revanche très contestée. Les autres référents sûreté rencontrent les mêmes difficultés qui viennent d'être évoquées pour les policiers : il n'est pas rare de les voir eux aussi utiliser leur matériel personnel et travailler à domicile.

La mission comprend la prudence des deux directions générales dans un contexte budgétaire difficile mais elle considère qu'il s'agit de dépenses incontournables compte tenu de l'importance prise par la prévention technique de la malveillance et elles seraient relativement modestes. Le risque, à terme, est de voir l'intérêt pour ces postes s'essouffler, ce qui commence déjà à être perceptible dans certains départements visités.

**Recommandation n° 45 :** assurer aux référents sûreté les équipements de base pour qu'ils puissent effectuer convenablement leurs missions.

#### 1.4.2.4. Le positionnement

Un grand nombre de référents sûreté a été nommé en 2007-2008, années de mise en œuvre des directives nationales. Or, à l'époque, on n'imaginait pas que la prévention situationnelle prendrait une telle importance. Cela explique le mauvais positionnement actuel d'un certain nombre de référents sûreté rencontré.

Au sein de la gendarmerie, certains postes de référents sûreté sont reconnus en organisation. Cela permet au gendarme d'exercer à temps plein son travail et il se trouve directement placé sous l'autorité de l'officier prévention partenariat. C'est la DGGN qui prend la décision de placer le poste en organisation, sur proposition du commandant de groupement, en se basant sur son bilan d'activités. Au 1<sup>er</sup> décembre 2011, on en comptait 45.

Les autres référents sûreté dont le poste n'est pas reconnu en organisation doivent donc « jongler » avec les autres missions qui leur sont confiées. La circulaire DGGN de février 2011 précise que leur « positionnement doit leur permettre d'exercer la fonction dans les meilleures conditions », mais, au cours de ses visites, la mission a pu constater que cela n'était pas aisément mis en œuvre.

Au sein de la police, l'instruction commune de janvier 2008 demande que le rattachement à l'état-major de la DDSP soit privilégié. Cela n'a pas facilité le travail des référents sûreté concernés. En effet, la mission a constaté que leur activité principale restait, bien souvent, étroitement liée à l'état-major (élaboration de tableaux de bord d'activités de services...), ce qui les rendait peu disponibles.

Une note de la DCSP du 3 octobre 2007 précise que les référents sûreté doivent pouvoir cumuler ces fonctions avec d'autres missions, sauf pour les structures les plus

importantes qui pourront créer un service dédié. Parmi tous les référents sûreté que la mission a rencontrés, un seul exerçait son travail à temps plein, les autres étant appelés à accomplir d'autres tâches (*cf.* recommandation n° 46). Parmi ces derniers, figuraient des fonctionnaires qui occupaient des postes à responsabilité importante (chef d'état-major, adjoint chef de SDIG, adjoint au chef d'état-major) qui les rendaient peu, voire pas du tout disponibles pour remplir leurs missions de référent sûreté.

**Recommandation n° 46 :** rappeler les instructions de la note DCSP du 3 octobre 2007 qui invite les DDSP les plus importantes à créer un service dédié en matière de prévention situationnelle.

#### 1.4.2.5. L'évaluation de l'activité des référents sûreté

La DGGN, la DGPN et la préfecture de police disposent de tableaux de bord qui leur permettent de mesurer l'activité de leurs référents sûreté.

Ces tableaux de bord comprennent globalement les mêmes indicateurs :

- nombre de référents sûreté (la DGGN rajoute le nombre de référents sûreté en formation) ;
- nombre de correspondants sûreté (la DGGN n'intègre pas ce chiffre, il conviendrait de le rajouter) ;
- nombre de consultations de sûreté effectuées (la DGPN classe les bénéficiaires en 18 catégories) : la mission a préconisé (*cf.* recommandation n° 35) un classement en 2 catégories : les conseils et les consultations, ces dernières étant réalisées en se déplaçant sur les lieux ;
- nombre de diagnostics de sûreté effectués en distinguant les personnes publiques et les établissements privés (la DGPN va plus loin en classant les bénéficiaires en 18 catégories) ; on a vu (*cf.* 1.4.1.3.) que la DGPN distinguait désormais les diagnostics de sûreté (rapports sommaires pouvant être réalisés par les référents ou correspondants sûreté) et les audits de sûreté (exclusivement réservés aux référents sûreté), la mission a recommandé (*cf.* recommandation n° 40) que la DGPN et la DGGN s'accordent sur la redéfinition des modes d'action des référents et des correspondants sûreté ;
- nombre d'avis d'ESSP ;
- nombre de dossiers étudiés avant leur présentation à la commission départementale de vidéoprotection (la DGGN précise si cette étude a été réalisée sous forme de consultation ou de diagnostic).

Les avis donnés aux préfets pour l'attribution éventuelle du FIPD aux projets de vidéoprotection ne sont pas pris en compte dans les tableaux de bord alors qu'ils constituent une part non négligeable de l'activité des référents sûreté. Ils doivent donc figurer parmi les indicateurs.

La DGPN et la DGGN<sup>41</sup> comptabilisent également les opérations de communication à finalité préventive sous forme de réunions qui sont menées au profit des communes, professions sensibles...

Il conviendrait d'harmoniser les indicateurs qui permettent de mesurer l'activité des référents sûreté (*cf.* recommandation n° 47).

Ces indicateurs sont intégrés dans le tableau de bord semestriel de la DGGN (*cf.* 2.1.2.2.). Pour la DGPN, les DDSP font remonter leurs chiffres mensuellement. La mission s'interroge sur la pertinence de ces bilans mensuels. Ces données pourraient être intégrées dans des tableaux de bord trimestriels ou semestriels prenant en compte, à l'instar de la DGGN, l'ensemble des activités des dispositifs de prévention de la délinquance (*cf.* recommandation n° 54).

En fait, les tableaux de bord de la police ne reflètent qu'imparfaitement le travail des référents sûreté. Ils permettent, certes, de connaître le nombre de consultations et de diagnostics de sûreté réalisés ou celui des ESSP étudiées, en revanche, ils ne donnent aucune indication sur le temps passé pour exécuter ces travaux.

Or, l'examen d'une ESSP peut nécessiter plusieurs réunions préparatoires avec le cabinet chargé de la réalisation, avec les responsables des services locaux de la police ou de la gendarmerie, avec d'autres membres de la sous-commission de sécurité publique. La préparation du rapport qui sera présenté à la sous-commission et le temps consacré à la sous-commission elle-même ne sont pas pris en compte dans l'évaluation actuelle.

Pour mesurer le temps de travail des référents sûreté, la police dispose de la main courante informatisée (MCI) qui prend en compte la gestion des emplois et des activités des personnels (test d'emploi des personnels). Les fonctionnaires de police ont à leur disposition différents codes qu'ils peuvent utiliser en fonction des tâches accomplies. La plupart de celles réalisées par les référents sûreté disposent d'un code sur la MCI : réunions avec partenaires institutionnels, avec des usagers, rédaction de rapport administratif... Toutefois, ces codes ne sont pas dédiés à l'activité des seuls référents sûreté et ne permettent donc pas d'avoir une bonne visibilité du volume horaire de leurs activités. La mission considère qu'il est important de pouvoir quantifier l'activité des référents sûreté (cela permettrait entre autres de vérifier si la création d'un poste supplémentaire se justifie) et recommande donc que leurs tâches bénéficient d'un positionnement dans la MCI (*cf.* recommandation n° 48).

La gendarmerie dispose, quant à elle, de l'application «infocentre» qui fonctionne selon les mêmes principes que la MCI, mais elle dispose de codes spécifiques, d'une part pour les référents sûreté et leurs missions, d'autre part pour les activités «sûreté», consultations et sensibilisations notamment. C'est l'étude de ces statistiques qui permet à la DGGN de déterminer les départements qui vont se voir reconnaître un poste de référent sûreté en organisation.

La gendarmerie est en train de mettre en place l'application «pulsar» qui permettra d'obtenir des résultats encore plus précis et ce, dans une forme conviviale.

---

<sup>41</sup> En fait, pour la DGGN, ces éléments ne sont pas intégrés dans le tableau de bord mais disponibles à la demande sur l'application «infocentre» mise à la disposition de chaque échelon hiérarchique.

**Recommandation n° 47 :** harmoniser les tableaux de bord DGGN et DGPN sur l'activité des référents sûreté :

- pour la DGPN et la DGGN, classer les consultations de sûreté en 2 catégories : les conseils et les consultations ;

- pour la DGPN et la DGGN, comptabiliser les avis donnés aux préfets pour l'attribution éventuelle du FIPD aux projets de vidéoprotection ;

- pour la DGGN, intégrer le nombre des correspondants sûreté ;

- pour la DGPN, préciser, pour le nombre de dossiers étudiés avant leur passage à la commission départementale de vidéoprotection, si ces études ont été réalisées sous forme de consultations ou de diagnostics ;

- pour la DGPN et la DGGN, s'accorder sur la redéfinition des modes d'action des référents et des correspondants sûreté (rappel recommandation n° 40).

**Recommandation n° 48 :** pour la police, prévoir un positionnement des activités des référents sûreté sur la main courante informatisée (MCI).

#### 1.4.2.6. Le pilotage central

L'instruction commune DGPN-DGGN du 17 janvier 2008 relative à la prévention technique de la malveillance prévoit, compte tenu du caractère innovant et exigeant des tâches de prévention situationnelle, la désignation d'un référent national au sein de chacune des directions générales.

L'instruction énumère les missions des référents nationaux :

- faire évoluer la doctrine de la prévention de la malveillance ;
- participer aux travaux européens de normalisation de la prévention technique de la malveillance ;
- entretenir le dialogue avec les autres ministères, notamment celui chargé de l'urbanisme et de l'habitat ;
- superviser le déploiement et la pérennisation du réseau des référents sûreté ;
- piloter la conception et l'évolution des produits de formation, en liaison avec les responsables de la formation au sein des directions générales ;
- élaborer une documentation en ligne.

Alors que le pilotage devrait, selon cette instruction, être assuré par les deux référents nationaux, on compte en réalité quatre animateurs de ces dispositifs.

## **a) Les quatre animateurs du réseau des référents sûreté**

### **1° La direction générale de la gendarmerie nationale**

Le référent national est le lieutenant-colonel Bigot, chef de la section prévention partenariat au sein du bureau de sécurité publique de la DGGN. Il a mis en place un réseau intranet qui permet à l'échelon central de communiquer avec les référents sûreté et réciproquement et à ces derniers de dialoguer entre eux pour échanger sur leurs difficultés et leurs bonnes pratiques. Le site intranet permet d'avoir également accès aux textes de référence de la prévention technique de la malveillance, aux manuels pratiques, aux offres de formation, aux bonnes pratiques, à la liste des référents sûreté...

Au cours de ses déplacements, la mission a pu constater que ce dispositif donnait entièrement satisfaction. Tous les référents sûreté contactés ont déclaré qu'ils appréciaient ce réseau qui leur permet d'échanger, de poser des questions auxquelles ils obtiennent systématiquement une réponse. Il n'en reste pas moins que les référents sûreté souhaiteraient, tout comme leurs homologues de la police nationale, pouvoir être réunis au niveau national ou régional : ces rencontres permettraient des échanges plus directs.

### **2° La direction générale de la police nationale**

Le référent national est positionné à la DGPN et non à la DCSP. Il s'agit du capitaine Philippe Payn, rattaché au pôle judiciaire prévention et technologie (cabinet prévention et partenariat). La mission a constaté que cela ne posait pas de problèmes aux référents sûreté. Lorsqu'ils rencontrent des difficultés, ils contactent la DCSP et, si le problème nécessite une expertise plus poussée, ils se tournent vers leur référent national qu'ils connaissent pour la plupart car c'est un ancien de la DCSP.

La DCSP consacre une partie de son site intranet à la problématique des référents sûreté mais, désireux d'avoir entre eux des échanges directs, un forum a été mis en place de façon informelle.

### **3° La préfecture de police**

Le service information sécurité (SIS) de l'inspection générale des services (IGS), outre ses missions traditionnelles dans la capitale (consultations, réalisation de diagnostic de sûreté, rapporteur au sein de la sous-commission pour la sécurité publique de Paris...), est chargé, depuis le 14 septembre 2009, de coordonner les services de la police nationale qui oeuvrent de manière permanente dans le domaine de la prévention situationnelle dans le ressort de la police d'agglomération.

Le SIS est chargé :

- d'harmoniser et de coordonner l'activité de prévention situationnelle dans le ressort de la police d'agglomération ;

- d'organiser la formation, sur 2 jours, des correspondants sûreté dans les 4 directions territoriales de la DSPAP : ces derniers disposent au sein du SIS d'un interlocuteur désigné ;

- de tenir un tableau de bord sur les activités des référents sûreté et des correspondants sûreté de l’agglomération : la remontée des statistiques par la DSPAP est organisée comme suit : tous les mois, les correspondants sûreté transmettent à leur référent sûreté un tableau concernant leurs activités en matière de prévention situationnelle, ces derniers transmettent à la DSPAP ces tableaux, plus un tableau distinct relatif à leurs propres activités ;

- d’expertiser, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2007, les études de sécurité publique à Paris intra-muros : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le SIS évalue ces études sur le ressort de la police d’agglomération.

Pour obtenir des informations (textes, notes de service...), les référents sûreté peuvent consulter le site de la DCSP.

Le SIS organise, chaque année, une réunion des référents sûreté très appréciée car elle permet un recadrage des missions.

Enfin, en cas de surcroît de travail dans une DTSP, le SPPAD, unité de la DSPAP qui est chargée de la mise en œuvre de la prévention de la délinquance depuis le ressort de la préfecture de police, peut lui envoyer des renforts.

#### **4° Le coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées**

C'est en 2010 que le Ministre de l'Intérieur a désigné un coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées, l'inspecteur général de la police nationale Bertrand Michelin, que la mission a rencontré.

L'annexe 3 de la note du Ministre de l'Intérieur du 31 janvier 2011 sur les objectifs 2011 définit ainsi sa mission : «Il est, auprès du Ministre de l'Intérieur, l'interlocuteur privilégié des professions et, notamment, des activités industrielles et commerciales particulièrement exposées, du fait de leur nature même, au risque de malveillance (professions de santé, bijoutiers, débitants de tabac, stations services, centres commerciaux, commerces de proximité, parcs d'attraction et de loisirs, dabistes, responsables de chantiers...). Il importe de rechercher, avec les professionnels, les solutions les mieux adaptées aux problématiques rencontrées».

La lettre de mission, adressée le 3 août 2010 par le Ministre de l'Intérieur à M. Michelin, précise : «Des référents sûreté ont été formés parmi les policiers et les gendarmes et sont présents dans tous les départements ; ce réseau doit donner sa pleine mesure grâce à un pilotage centralisé (...) Vous animerez le réseau des référents sûreté de la police et de la gendarmerie et assurerez son développement, tout en veillant à l'enrichissement de son expertise».

Le pilotage central par le coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées n'a en fait pas été mis en œuvre jusqu'à présent. Pour la mission, il se heurterait à 2 difficultés :

- beaucoup de référents sûreté, on l'a vu, sont en charge d'autres missions que celles ayant trait à la prévention situationnelle ;

- les tâches de consultations de sûreté sont de plus en plus confiées à des correspondants sûreté qui exercent également d'autres missions au sein de la police ou de la gendarmerie.

Ce pilotage risquerait donc de se télescopier avec des ordres passés par la hiérarchie de la DDSP ou du groupement avec les tensions qui pourraient en résulter.

### **b) La recherche d'une meilleure articulation entre les animateurs de référents sûreté**

La mission a pu constater, au cours de ses visites, la très bonne qualité des relations et des échanges entre les référents sûreté policiers et gendarmes. Confrontés aux mêmes problématiques, ils éprouvent tous le besoin de partager leurs expériences.

La DGGN a mis en place, on l'a vu, un site intranet à la disposition de ses référents sûreté qui leur donne entière satisfaction. C'est à la fois un outil de pilotage, le référent national pouvant diffuser des instructions, rappeler la doctrine d'emploi des référents sûreté... et de dialogue, puisqu'il permet à tous d'évoquer les problèmes rencontrés et de diffuser les bonnes pratiques.

Il s'agit d'un outil que la mission a jugé très intéressant, regrettant toutefois qu'il reste interne à la gendarmerie.

La création d'un site intranet commun à la gendarmerie et à la police nationale (y compris la préfecture de police) présenterait plusieurs avantages :

- assurer un pilotage cohérent des dispositifs de prévention technique de la malveillance au sein des forces de sécurité intérieure, les deux référents nationaux et le chef du SIS pouvant prendre connaissance des instructions diffusées par chacun d'entre eux et en discuter ;

- permettre une diffusion plus large des bonnes pratiques.

Il serait en outre possible d'associer le coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées au réseau des référents sûreté en lui donnant accès au site, d'une part en tant qu'observateur, d'autre part en tant qu'intervenant<sup>42</sup>, mais en passant, après qu'ils aient donné leur accord, par les deux référents nationaux et le chef du SIS.

**Recommandation n° 49 :** créer pour les référents sûreté un site intranet commun à la gendarmerie et à la police nationales (y compris la préfecture de police). Donner accès à ce site au coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées en tant

---

<sup>42</sup> Le coordonnateur pourrait ainsi directement appeler l'attention de la DGGN, de la DGPN et du SIS sur les inquiétudes manifestées par des représentants nationaux d'une profession sur la recrudescence d'actes de malveillance dans tel ou tel département.

qu'observateur et en tant qu'intervenant mais, dans ce dernier cas, en passant par les deux référents nationaux et le chef du SIS

## 2. LE PILOTAGE DES DISPOSITIFS DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE

La première partie du rapport a permis de dresser un inventaire des dispositifs et des actions de prévention de la délinquance mis à la disposition de la police et de la gendarmerie et de voir l'usage qui en était fait sur le terrain.

Il convient maintenant de se pencher sur la façon dont ils sont pilotés au sein des deux directions générales de la police et de la gendarmerie (2.1.) et de voir comment leur commandement est assuré au niveau local (2.2.). Enfin la mission a examiné, au cours de ses visites, la manière dont la police et la gendarmerie se sont intégrées dans les dispositifs partenariaux locaux (2.3).

### 2.1. *Le pilotage national*

La mission s'est intéressée, d'une part, aux structures qui, au sein de la DGGN et de la DGPN, sont chargées de suivre le domaine de la prévention de la délinquance et du partenariat (2.1.1.), d'autre part, aux actions qu'elles mettent en œuvre pour en assurer le pilotage (2.1.2.).

#### 2.1.1. Les structures de pilotage et leur articulation

Les deux directions générales ont mis en place des structures internes qui sont plus particulièrement chargées de suivre les dispositifs et actions de prévention de la délinquance. La mission va dans un premier temps les décrire (positionnement, rôle...) (2.1.1.1.) ; il conviendra de s'interroger ensuite sur l'éventualité d'un pilotage commun police-gendarmerie (2.1.1.2.).

##### 2.1.1.1. Les structures de pilotage central

###### a) **La direction générale de la gendarmerie nationale**

Au sein de la direction générale de la gendarmerie nationale, la prévention de la délinquance relève de la compétence de la direction des opérations et de l'emploi (DOE). Elle définit, sous l'autorité du DGGN, la doctrine générale d'emploi de la gendarmerie dans ce domaine.

La DOE coiffe quatre sous-directions dont la sous-direction de l'organisation et des effectifs (SDOE) et celle de la sécurité publique et de la sécurité routière (SDSPSR). C'est cette dernière sous-direction qui prend en compte les actions et les dispositifs de prévention de la délinquance. Elle fixe la doctrine d'emploi des gendarmes et participe à l'élaboration des textes dans ce domaine. Elle décline les textes réglementaires et les directives en mission et en modalité d'application.

La SDSPSR<sup>43</sup> a autorité sur deux bureaux :

- le bureau de la sécurité routière ;

- le bureau de la sécurité publique qui a en charge l'animation et la coordination de la prévention de la délinquance et du partenariat : le référent national des référents sûreté est positionné dans ce service.

Compte tenu de l'importance que la DGGN accorde, dans ses instructions, à la prévention de la délinquance, il serait bon qu'en termes d'image, les mots prévention et partenariat figurent dans l'intitulé des structures qui s'y consacrent (*cf.* recommandation n° 50).

### **b) La direction générale de la police nationale (DGPN)**

Le cabinet du DGPN est organisé en 8 pôles. La prévention de la délinquance relève du pôle judiciaire, prévention et partenariat qui est composé de 2 cabinets :

- le cabinet politique pénale et pôle judiciaire et MILAD qui est en charge de l'élaboration et du suivi des textes intéressant les missions de police judiciaire et leur exercice pour le compte du ministère de l'Intérieur ;

- le cabinet prévention de la délinquance et partenariats opérationnels<sup>44</sup> qui prend en charge tout ce qui relève de la prévention de la délinquance, y compris la prévention situationnelle : le référent national des référents sûreté est positionné au sein de ce cabinet.

C'est le cabinet prévention de la délinquance et partenariats opérationnels qui définit la doctrine de la DGPN en matière de prévention de la délinquance. Il a, sous l'autorité du directeur général, un rôle d'étude, de suggestion et d'impulsion. Il a pour souci de quantifier les actions de prévention de la délinquance et d'apprecier leur application sur le terrain et, pour cela, il s'appuie sur la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et sur la préfecture de police.

#### **1° La direction centrale de la sécurité publique (DCSP)**

Au sein de la DCSP, la prévention de la délinquance relève de la compétence de la division de la prévention et des partenariats qui dépend de la sous-direction des missions de sécurité.

La division de la prévention et des partenariats<sup>45</sup> comprend 4 sections :

---

<sup>43</sup> Les effectifs de la DGGN consacrés à la prévention de la délinquance s'élèvent à 4 officiers, dont le référent national des référents sûreté. Ils sont renforcés par un officier réserviste et peuvent, pour tout ce qui concerne le recueil et l'exploitation des statistiques, bénéficier du concours du bureau de contrôle de gestion et de la performance.

<sup>44</sup> Les effectifs de la DGPN consacrés à la prévention de la délinquance s'élèvent à 3.

<sup>45</sup> Les effectifs de la DCSP consacrés à la prévention de la délinquance s'élèvent à 10, tous grades confondus. Ils ne comprennent pas les effectifs de l'unité de prévention de conduites à risques (UPCR).

- section relations avec l'étranger ;
- section accueil assistance aux victimes ;
- section actions de partenariat et de politique de la ville ;
- section prévention situationnelle et sécurité urbaine : le référent sûreté national qui, on l'a vu, est positionné à la DGPN, travaille en relation étroite avec cette section à laquelle il passe des commandes, définit les axes de réflexion et la doctrine.

## **2° La préfecture de police (PP)**

Paris présente deux particularités par rapport au reste du territoire :

- alors que la loi du 5 mars 2007 fait du maire le pivot en matière de prévention de la délinquance, à Paris, le maire n'a pas de pouvoirs de police : la loi précise que le préfet de police et le maire de Paris animent la politique de prévention de la délinquance et en coordonnent la mise en œuvre ;
- le préfet partage un certain nombre d'attributions avec le préfet de région qui est compétent dans le domaine de la politique de la ville : ainsi, le FIPD est géré par le préfet de région en coordination avec le préfet de police : plusieurs réunions sont nécessaires entre le cabinet du préfet de police et le sous-préfet compétent pour sélectionner les actions éligibles : environ un tiers du budget est consacré aux actions présentées par la préfecture de police, le reste est attribué au préfet de région.

Le cabinet du préfet de police définit les grandes lignes de la politique de prévention de la délinquance dans le ressort de la police d'agglomération, politique ensuite déclinée par le service de prévention, de la police administrative et de documentation (SPPAD) qui relève de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP).

Ce service<sup>46</sup> a pour mission de coordonner (repérage des bonnes pratiques notamment) et d'animer l'action des différents dispositifs de prévention parisiens et de l'agglomération (92, 93, 94), de réaliser le bilan statistique dans ses domaines de compétences et d'élaborer de nouveaux outils de prévention. Vis-à-vis des départements de la petite couronne, le SPPAD n'a pas de fonction de direction, les préfets disposent en effet d'une grande autonomie notamment dans leurs relations avec les élus.

On a vu (*cf. 1.4.2.5.*) que le pilotage des référents sûreté qui œuvrent sur le ressort de la police d'agglomération ne relevait pas du SPPAD, mais du SIS.

**Recommandation n° 50 :** faire figurer les mots «prévention» et «partenariat» dans l'intitulé des structures chargées, au sein de la DGGN, de suivre la prévention de la délinquance.

---

<sup>46</sup> 15 fonctionnaires de police travaillent au sein de ce service.

### 2.1.1.2. L'articulation des structures de pilotage

#### a) L'articulation police-gendarmerie

La police et la gendarmerie reçoivent des instructions communes du Ministre de l'Intérieur pour conduire leur politique de prévention de la délinquance et leurs missions sont sensiblement les mêmes. Les deux directions générales sont obligées de se concerter régulièrement pour savoir comment appliquer les instructions communes et faire évoluer les dispositifs et les actions.

Un pilotage commun police-gendarmerie semble relever du bon sens, mais cela ne serait pas sans poser quelques difficultés :

- plusieurs dispositifs restent propres à la police (centres de loisirs jeunes, délégués à la cohésion police population, service volontaire citoyen, psychologues) ou à la gendarmerie (brigades de prévention de la délinquance juvénile, réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté) ;
- même quand les dispositifs sont communs, les gendarmes et les policiers qui s'y consacrent ont souvent en charge d'autres missions au sein de la DDSP ou du groupement.

Aussi, plutôt que de proposer un pilotage commun, la mission recommande t-elle la tenue de réunions de coordination animées par le secrétariat général du CIPD. Celles-ci seraient notamment l'occasion de faire le point sur l'évolution des dispositifs et des actions de prévention de la délinquance et de réfléchir aux passerelles (formations communes, séminaires communs, site intranet partagé...) à mettre en place pour que police et gendarmerie continuent à agir en fonction d'une ligne directrice commune (*cf.* recommandation n° 51).

#### b) L'articulation au sein de la police

Par rapport au cabinet du DGPN, la DCSP a un rôle d'application, d'exécution mais également de proposition. Elle rend compte à la DGPN de ses actions à sa demande, d'initiative ou à intervalles réguliers.

La préfecture de police (PP) dispose, quant à elle, d'une certaine autonomie par rapport à la DGPN. Les outils de prévention de la délinquance sont communs avec ceux développés par la DCSP mais ils doivent être adaptés au terrain très particulier de la capitale et de sa petite couronne.

Cette autonomie n'est pas sans conséquences :

- toutes les informations ne remontent pas à la DGPN puisque la mission a dû mettre l'IGS à contribution pour obtenir un état actualisé des dispositifs de prévention de la délinquance sur le ressort de la police d'agglomération ;
- les instructions de la DCSP ne sont pas adressées au préfet de police ; elles restent toutefois consultables sur le site intranet de la direction centrale ;

- les bonnes pratiques relevées par la DCSP ne sont pas portées à la connaissance de la PP et réciproquement...

Si le principe de réunions de coordination, recommandé par la mission, était mis en place, il conviendrait d'y associer la préfecture de police pour que son action s'inscrive dans la ligne directrice commune de la DGGN et de la DGPN et pour assurer une plus grande fluidité dans les échanges d'informations (*cf. recommandation n° 52*).

**Recommandation n° 51 :** mettre en place des réunions de coordination DGPN-DGGN animées par le secrétariat général du CIPD faire le point sur l'application des instructions en matière de prévention de la délinquance, réfléchir aux passerelles à mettre en place et faire évoluer les dispositifs et les actions en fonction d'une ligne directrice commune.

**Recommandation n° 52 :** associer la préfecture de police aux réunions de coordination pour que son action s'inscrive dans la ligne directrice commune DGGN-DGPN en matière de prévention de la délinquance.

## 2.1.2. Les actions de pilotage

La mission s'est d'abord interrogée sur la façon dont la DGGN et la DGPN préparaient les policiers et les gendarmes aux missions de prévention de la délinquance et de partenariat (2.1.2.1.).

Elle s'est ensuite intéressée aux instruments d'évaluation que la DGPN et la DGGN ont mis en place pour suivre l'activité des dispositifs de prévention de la délinquance (2.1.2.2.).

Enfin la mission s'est penchée sur la façon dont étaient prises en compte les bonnes pratiques repérées sur le terrain (2.1.2.3.).

### 2.1.2.1. La formation des policiers et des gendarmes à la prévention de la délinquance

La formation à la prévention de la délinquance est d'abord assurée dans les écoles qui préparent les policiers et les gendarmes à leurs futures fonctions.

Des actions de formation continue sont également dispensées, la DGPN et la DGGN s'efforçant, on le verra, de les mutualiser.

#### a) La formation initiale

##### 1° La formation des policiers

###### Les commissaires de police

Lors de la phase de socle commun de connaissances, 30 heures sont consacrées à la prévention de la délinquance. La formation comprend 3 volets :

- le premier, animé par Sébastien Roché, sociologue, est consacré aux recherches sur l'insécurité ;
- le second, d'ordre juridique, porte sur l'étude des textes fondamentaux ;
- le dernier, plus opérationnel, est centré sur le rôle du commissaire de police et ses relations avec le maire. Sont ainsi traités : le C(I)LSPD, le droit à l'information des maires, les conventions avec les polices municipales, la vidéoprotection...

Lors des cours relatifs à l'ordre public, les relations du commissaire de police avec le maire sont également intégrées.

Lors de la phase d'adaptation à l'emploi, à l'issue du choix du poste, les commissaires qui vont exercer comme chef de circonscription ou commissaire central adjoint bénéficient de compléments de formation sous forme d'analyses de cas pratiques, de retours d'expérience assurés par des professionnels expérimentés.

En ce qui concerne les psychologues affectés en commissariat, il n'y a pas de face-à-face pédagogique. Leur rôle est appréhendé par les élèves commissaires lors de leur 3<sup>ème</sup> stage en service opérationnel.

### Les officiers

Les élèves reçoivent une documentation complète intitulée : «Loi sur la prévention de la délinquance : points clés» dans laquelle sont abordées notamment la prévention et le maire, la prévention de la délinquance des mineurs, la prévention et la vie quotidienne...ces aspects sont également repris à l'occasion des séances de travaux dirigés.

### Les gardiens de la paix

Les élèves sont sensibilisés au rôle du CLSPD. Ils doivent également comprendre la nécessité d'établir un lien partenarial avec l'ensemble des institutions susceptibles de jouer un rôle dans ce domaine.

Au cours de leur scolarité, ils sont sensibilisés à l'accueil des victimes et des autres usagers : conduites à tenir en fonction des différentes catégories d'usagers, la relation police-public, l'identification des partenaires et de leurs compétences.

Ces enseignements sont complétés par une mallette pédagogique intitulée : «partenariats». Avant de partir en stage, ils reçoivent un document intitulé : «Grille d'analyse des partenariats». Ce dernier a pour vocation d'obliger les élèves à observer les relations partenariales développées sur leur lieu de stage. A partir d'une question, ils sont chargés d'identifier pendant leur stage les partenaires et de recenser les actions correspondantes mises en œuvre. A l'issue du stage, une séance de formation consacrée à l'activité partenariale est prévue.

A l'issue de leur scolarité, les stagiaires affectés en sécurité publique participent à une semaine de découverte des services de police de leur département. A cette occasion, des

représentants de divers partenaires (pompiers, associations...) présentent leur activité et leur rôle dans le département.

## **2° La formation des gendarmes**

### Les officiers

Durant la première année à l'école des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN), les cours abordent le domaine de la prévention de la délinquance (6 heures), et notamment : les textes en vigueur, le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012, le dispositif de la gendarmerie qui en découle, la place et le rôle du maire, la prévention de proximité (OTS, OTV, participation citoyenne...)

La deuxième année comprend : une information sur les dispositifs et les priorités gouvernementales, des mises en situation sur le C(I)LSPD, des conférences avec un élu et un commandant de compagnie, un cours sur l'appropriation territoriale et un stage en unité pour voir les bonnes pratiques dans ce domaine.

Pour les officiers issus du rang (ils ont déjà une expérience du commandement d'unité territoriale), 4 heures sont prévues en 2012 avec l'association des maires de France sur le thème des relations avec les élus. La prévention de la délinquance est abordée dans le cadre du stage spécifique «sécurité publique générale»).

### Les sous-officiers

Le module «appropriation du territoire» fait l'objet d'un volume de 168 heures. Est notamment abordé l'accueil des usagers et des victimes ; des conférences sont organisées avec des élus, acteurs sociaux, associations de victimes... L'accueil (mineurs, victimes de violences conjugales...) représente 30 heures et la communication 7 heures.

## **b) La formation continue**

Les gendarmes et les policiers qui acquièrent de nouvelles responsabilités bénéficient parfois d'une formation continue qui inclut un volet prévention de la délinquance.

Dans la gendarmerie, les trois niveaux de commandement territorial reçoivent des cours spécifiques :

- commandants de compagnie : prévention de proximité, prévention de la délinquance et vidéoprotection ;
- commandants de groupement : circulaire n° 100000<sup>47</sup>, relations avec les élus et conférence du président de l'association des maires de France ;
- commandants de région : le sujet de la prévention est abordé de manière transverse.

---

<sup>47</sup> Circulaire relative à l'emploi et à l'organisation des communautés de brigades et des brigades territoriales autonomes de la gendarmerie nationale.

La formation des gradés de la gendarmerie comprend un module d'appropriation territoriale permettant d'étudier en profondeur la circulaire n° 100000.

Le travail en partenariat du commissaire de police est étudié dans le cadre de la formation obligatoire des commissaires nouvellement affectés dans un service d'ordre public et de sécurité de proximité, ainsi que dans le stage consacré aux violences urbaines. La durée de ces séances est de 3 heures.

Bénéficiant également d'une formation continue les gendarmes et les policiers qui veulent se spécialiser. Ainsi les gendarmes affectés en BPDJ suivent obligatoirement un stage de formation spécialisée en matière de prévention de la délinquance des mineurs<sup>48</sup>. Pour la lutte contre la toxicomanie, les PFAD, les FRAD et les militaires des BPDJ reçoivent une formation spécifique (*cf. annexe 3*). Des militaires, notamment ceux des BPDJ, sont formés dans le domaine des auditions de mineurs victimes (audition Mélanie). Les opérateurs des CORG reçoivent également une formation dans la prise en compte des appels téléphoniques des victimes. Les policiers intervenant en milieu scolaire peuvent également bénéficier d'une formation sur 5 jours...

Il y a enfin les formations communes police-gendarmerie :

- la formation des référents sûreté (*cf. 1.4.2.2.*) ;

- une journée intitulée «travailler en partenariat pour mieux prévenir et lutter contre les violences en milieu scolaire» doit être organisée localement chaque année au profit de la police, de la gendarmerie et des chefs d'établissements scolaires (*cf. 1.2.1.1.*) ;

- une formation préparant au diplôme universitaire interprofessionnel «adolescents difficiles-approches psychopathologiques»<sup>49</sup> : délivrée à des acteurs institutionnels ou associatifs particulièrement engagés dans la prise en compte de la délinquance juvénile, elle permet aux différents participants, outre l'élévation du niveau de qualification, de confronter les expériences et les problématiques propres à chacun.

La formation continue a un coût (transports, hébergements...) et la DGPN réfléchit actuellement à la mise en œuvre d'une formation à distance afin de réactualiser les connaissances de ses FRAD. Celle-ci serait effectuée par visioconférence en s'appuyant sur les moyens techniques dont sont équipées les régions de gendarmerie. La MILDT serait associée à ce projet qui pourrait aussi intégrer les PFAD de la police nationale.

Ce projet mérite d'être suivi avec attention, cette manière d'opérer pouvant s'adapter à d'autres formations, rencontres, débriefings... auxquels, on l'a vu, les acteurs de la prévention de la délinquance attachent une très grande importance (*cf. recommandation ci-après*).

---

<sup>48</sup> Ce stage est pour le moment suspendu en raison du faible nombre de gendarmes à former.

<sup>49</sup> Ce diplôme est délivré par 6 universités : Pierre et Marie Curie (Paris 7), Charles de Gaulle (Lille 3), Paul Sabatier (Toulouse), Poitiers-Limoges (UFR de médecine), Université de la Méditerranée (Aix- Marseille 2) et Lyon 1 et 2.

**Recommandation n° 53 :** suivre avec attention l'expérimentation de la formation à distance par visioconférence des FRAD qui, si elle est positive, pourrait s'adapter à d'autres formations en matière de prévention de la délinquance.

#### 2.1.2.2. Les instruments d'évaluation des dispositifs de prévention de la délinquance

La DGPN et la DGGN ont mis en place des tableaux de bord qui sont renseignés périodiquement par les services locaux de police et de gendarmerie. On notera qu'ils permettent de mesurer l'activité des dispositifs mis en place mais ils ne contiennent pas d'indicateurs de résultats ou d'impacts.

La démarche évaluative se heurte pour le moment à plusieurs obstacles :

- la plupart des dispositifs est encore trop récente pour en mesurer l'impact ;
- les acteurs locaux ne se sont pas suffisamment approprié les dispositifs (intégration dans le partenariat local notamment) ;
- le diagnostic préalable, même en matière de prévention situationnelle, est rarement ou insuffisamment pratiqué...

La mission considère qu'il est important d'engager un travail de sensibilisation des services de police et de gendarmerie sur l'utilité de la démarche évaluative.

#### 1° Les tableaux de bord de la gendarmerie

Pour simplifier et réduire le nombre de comptes rendus demandés aux échelons territoriaux de commandement dans le cadre de la prévention de la délinquance, la DGGN a mis en œuvre un tableau semestriel arrêté chaque année aux dates du 30 juin et du 31 décembre et que les groupements, via les régions, doivent adresser à la DGGN pour les 15 juillet et 15 janvier.

Ces tableaux de bord «prévention et partenariat» comportent 19 rubriques à renseigner :

- 8 portent sur des dispositifs de prévention de la délinquance internes à la gendarmerie (OPP, BPDJ, RLJC, intervenants sociaux...);
- 5 portent sur des dispositifs partenariaux (CLS signés en zone gendarmerie, CLS signés en zone mixte, CLS thématiques, C(I)LSPD, CUCS) : on notera qu'il n'est pas fait mention des stratégies territoriales qui se substituent désormais aux CLS;
- 3 portent sur des opérations de prévention de la délinquance menées par la gendarmerie (opérations Ville, Vie, Vacances, prévention technique de la malveillance, partenariat avec les associations d'aide aux victimes) ;

- 2 portent sur des opérations visant à améliorer l'image de la gendarmerie (élèves stagiaires reçus en gendarmerie, nombre et nature des opérations de communication) ;
- 1 porte sur les actions de la gendarmerie financées par le FIPD.

Les tableaux de bord sont complétés par des commentaires.

En fait, il ne s'agit pas d'un véritable outil de pilotage ; ce tableau de bord est conçu «en vue de faire valoir l'action de la gendarmerie lors des réunions interministérielles et d'être à même de répondre aux multiples questions posées par les différents cabinets ministériels et parlementaires» (extrait de la note DGGN du 26 mars 2008 instauration d'un tableau de bord semestriel en matière de prévention de la délinquance et de partenariat).

Ces tableaux de bord, dont les données sont issues de l'application «infocentre», peuvent être complétés, en tant que de besoin, par tout échelon hiérarchique pour ce qui concerne les unités placées sous ses ordres. C'est notamment à l'occasion de la préparation des inspections annuelles ou ponctuelles que les extractions de chaque domaine contrôlé sont effectuées.

## **2° Les tableaux de bord de la police**

Les dispositifs et actions de prévention de la délinquance font l'objet d'un suivi par la DCSP qui se fait adresser, de façon périodique, des tableaux de bord par les DDSP. La mission en a dressé la liste :

- bilan opérations tranquillité vacances : transmis à l'issue de chaque période de vacances scolaires ;
- bilan opération tranquillité séniors : transmis mensuellement ;
- bilan PFAD : transmission mensuelle, trimestrielle, semestrielle et annuelle ;
- bilan référents sûreté : transmission mensuelle ;
- bilan correspondants sécurité de l'école : transmission mensuelle ;
- bilan référents sécurité école : transmission mensuelle et trimestrielle ;
- bilan volontaires citoyens : transmission mensuelle et trimestrielle ;
- bilan délégué à la cohésion police population : transmission mensuelle ;
- bilan des intervenants sociaux : transmission trimestrielle ;
- bilan des psychologues : transmission trimestrielle ;
- bilan des affaires résolues grâce à la vidéoprotection : transmission mensuelle.

Il conviendra probablement de rajouter prochainement à cette liste les bilans du service civique et de la participation citoyenne.

Autant d'états statistiques à renseigner qui prennent du temps et qui mériteraient sans doute d'être réexaminés à la lumière de l'expérience, ce qui pourrait conduire à :

- vérifier la pertinence des bilans mensuels ;
- revoir la liste des indicateurs pour chaque bilan et ne conserver que ceux qui sont vraiment utiles ;
- regrouper tous ces bilans (à l'exception des OTV) dans un seul tableau de bord qui pourrait être transmis trimestriellement ou semestriellement (*cf.* recommandation n° 54).

Ces nombreux bilans permettent-ils pour autant à la DCSP de véritablement piloter la politique de prévention de la délinquance ? Compte tenu de l'ampleur de la tâche que cela représente, on peut en douter. Contrairement à la DGGN qui peut se reposer en partie sur ses échelons régionaux pour évaluer l'efficience de ses dispositifs, la DCSP ne dispose pas d'interfaces similaires (*cf.* 2.2.1.3.).

**Recommandation n° 54 :** regrouper tous les bilans dans un seul tableau de bord qui pourrait être transmis trimestriellement ou semestriellement à la DCSP et revoir la liste des indicateurs pour ne conserver que ceux qui sont vraiment utiles.

#### 2.1.2.3. La diffusion des bonnes pratiques

Le pilotage national de la prévention de la délinquance ne peut pas être trop directif, il doit être suffisamment souple pour que, sur le terrain, on puisse adapter les dispositifs et les actions au contexte local.

C'est ainsi que l'on voit fleurir, ici et là, des initiatives intéressantes en matière de prévention de la délinquance. Quelques unes d'entre elles ont été citées dans la première partie du rapport, la mission estimant qu'elles pouvaient être transposées sur d'autres sites. Ces bonnes pratiques constituent une véritable richesse qui doit être exploitée par ceux qui assurent le pilotage des missions de prévention de la délinquance.

La DGGN a mis en place un outil intéressant à cet égard : «les ateliers de performance». Cela consiste à repérer les bonnes pratiques grâce au processus de dialogue de gestion qui permet d'échanger, deux fois par an, avec les états-majors régionaux. Ces bonnes pratiques, une fois validées par la DGGN, sont accessibles aux échelons de décision sur le site intranet de la direction générale. Pour faciliter les recherches, elles sont classées par thèmes.

Le site intranet commun (DGGN, DGPN, SIS) préconisé par la mission pour les référents sûreté pourrait comporter un volet «bonnes pratiques» qui prendrait en compte celles repérées dans le domaine de la prévention de la délinquance et qui serait alimenté par la DGGN, la DGPN et la PP.

**Recommandation n° 55 :** sur le site intranet commun préconisé par la mission pour les référents sûreté, installer un volet «bonnes pratiques» qui prendrait en compte celles repérées dans le domaine de la prévention de la délinquance et qui serait alimenté par la DGGN, la DGPN et la PP.

## 2.2. *Le pilotage local des dispositifs de prévention de la délinquance*

On a vu la façon dont le pilotage des dispositifs et des actions de prévention de la délinquance était assuré au niveau central, il convient maintenant de s'intéresser à celui qui est réalisé au niveau local.

Le pilotage local est d'abord assuré par le préfet qui dispose de plusieurs leviers pour impulser la politique de prévention de la délinquance au niveau départemental :

- l'état-major départemental de sécurité, coanimé avec le procureur de la République : la note du Ministre de l'Intérieur du 8 juillet 2011 rappelle que la prévention de la délinquance doit être inscrite à son ordre du jour ;
- le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes, et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes CDPD), présidé par le préfet, qui est réuni régulièrement. Des groupes de travail sont parfois constitués dans le prolongement du CDPD pour aborder des thèmes qui nécessitent une attention particulière (violences conjugales notamment) ;
- le plan départemental de prévention de la délinquance qui définit la stratégie pour répondre aux problématiques locales.

Ce pilotage est relayé par les proches collaborateurs du préfet (préfet délégué pour la sécurité et la défense, directeur de cabinet, sous-préfets) qui, notamment, participent souvent aux réunions des CLSPD et des CISPD.

On notera également le rôle important joué par les délégués du préfet dans certains quartiers.

### 2.2.1. Le pilotage local au sein de la gendarmerie nationale

#### 2.2.1.1. Le commandant de région

En matière de prévention de la délinquance, le rôle principal des régions de gendarmerie consiste à relayer les directives nationales vers les groupements et à faire remonter à la DGGN les comptes rendus d'activités réalisés par les unités.

Au cours de ses visites, la mission a pu constater que les régions s'impliquaient de façons très diverses dans ce domaine. Certaines entretiennent, à leur niveau, un partenariat qui peut avoir des retombées intéressantes pour les groupements (par exemple contacts avec les

recteurs qui peuvent donner des directives aux inspecteurs d'académie, avec la presse régionale pour faire passer des messages en matière de prévention de la délinquance, avec la ligue régionale de football amateur...).

La note DGGN du 23 février 2011 sur la prévention technique de la malveillance prévoit la possibilité, pour le commandant de région, de désigner un militaire de son état-major pour organiser la coordination et le suivi des référents sûreté des groupements. La mission n'a pas constaté, au cours de ses visites, la mise en œuvre de cette mesure qu'elle juge pourtant intéressante.

La mission a en revanche observé avec intérêt le rôle joué par la région Ile-de-France dans l'évaluation des BPDJ, dont les commandants sont convoqués chaque semestre pour une évaluation de leurs activités.

La mission considère que c'est une bonne pratique. La région pourrait jouer un rôle intéressant en matière d'évaluation de l'efficience des dispositifs de prévention de la délinquance.

La plupart des acteurs de la prévention de la délinquance que la mission a rencontrés (intervenants sociaux et référents sûreté notamment) a exprimé le besoin de rencontrer ses homologues pour partager leur expérience et échanger sur les bonnes pratiques. Les régions pourraient jouer un rôle en organisant de telles réunions. Les régions de gendarmerie sont équipées de matériels de visioconférence qui pourraient être utilisés pour organiser, à moindres frais, des rencontres nationales des acteurs de la prévention de la délinquance.

#### 2.2.1.2. Le commandant de groupement

En 1999, la DGGN a donné des instructions pour que soit désigné dans chaque groupement de gendarmerie un officier plus spécialement chargé d'«assister le commandant de groupement dans son rôle d'acteur et d'animateur de la démarche partenariale locale en matière de sécurité». En créant ces «officiers prévention partenariat» (OPP), la DGGN entendait viser 3 objectifs :

- la lisibilité de l'engagement de l'institution dans la prévention de la délinquance ;
- l'intégration au réseau partenarial local ;
- la promotion d'un plan d'action «prévention».

Le rôle des OPP a été rappelé dans une récente note du 26 juillet 2011 : «Ils sont chargés de suivre et d'animer l'action menée en matière de prévention de la délinquance par les militaires de la gendarmerie (BPDJ, référents sûreté, correspondants sécurité de l'école, FRAD, référents AVIF...) en partenariat avec les autres acteurs de la prévention».

Il est précisé dans cette note : «afin de valoriser sans ambiguïté l'engagement de la gendarmerie sur ce point, les commandants de groupement veilleront à découpler les fonctions d'officier adjoint police judiciaire (OAPJ) de celles d'OPP».

Au cours de ses visites, la mission a constaté quelques difficultés dans la mise en place de ce dispositif :

- dans 2 des départements visités, les OPP n'avaient été mis en place qu'en octobre 2011, l'OAPJ remplissant jusque-là leurs missions ;

- aucun des OPP rencontrés n'avait autorité sur la BPDJ du groupement qui restait placée sous l'autorité de l'OAPJ qui prenait également en compte l'intervenant social en gendarmerie : dans un des départements visités, la mission a noté que l'OAPJ était le référent désigné dans le cadre de l'accord signé avec la fédération française du bâtiment (FFB), était membre de la commission régionale d'éthique au sein de la ligue de football amateur, était le point de contact de l'ordre des médecins, assurait le suivi direct des OTV et des OTS...

Il conviendrait donc que la DGGN donne des instructions précises sur les missions qui doivent être prises en charge par les OPP (*cf.* recommandation ci-après).

**Recommandation n° 56 :** préciser les instructions sur les missions qui doivent être prises en charge par les officiers prévention partenariat.

#### 2.2.1.3. Les communautés de brigades et brigades de proximité

Comme le rappelle la circulaire n° 100000 (*cf.* 2.1.2.1. 2° b) du 16 juin 2009 : «La vocation généraliste de ces unités et leur mode de fonctionnement reposent sur la nécessaire polyvalence des militaires qui y sont affectés». La spécialisation d'un militaire en matière de prévention de la délinquance, dans ces unités à effectifs réduits, poserait certainement plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

#### 2.2.2. Le pilotage local au sein de la police nationale

La DCSP ne dispose pas de structures régionales équivalentes à celles de la gendarmerie nationale mais, dans le cadre de la création d'une interface sécurité publique au niveau zonal, une réflexion devrait être engagée sur le rôle que pourrait jouer une direction zonale en matière d'évaluation et de coordination des dispositifs de prévention de la délinquance. Or, la note DCSP du 30 novembre 2011 relative à la création des DDSP coordonnateurs zonaux n'aborde pas le domaine de la prévention de la délinquance (*cf.* recommandation ci-après). On aurait pu par exemple envisager la création d'un ou de plusieurs postes de référents sûreté qui pourraient intervenir à l'appui des DDSP privées momentanément d'un référent sûreté ou soumises à une charge de travail importante en matière de prévention situationnelle.

**Recommandation n° 57 :** engager une réflexion sur le rôle que pourrait jouer une direction zonale de la DCSP en matière d'évaluation et de coordination des dispositifs de prévention de la délinquance.

Les instructions DGPN-DCSP portant sur l'organisation des DDSP et des circonscriptions de sécurité publique sont déjà anciennes (instruction du 22 décembre 2004 pour les circonscriptions) et antérieures à la création de la plupart des dispositifs étudiés dans la première partie du rapport.

Ces instructions mériteraient donc d'être dépoussiérées en consacrant, pour les nouvelles, une partie spécifique à la problématique de la prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 58 :** dépoussiérer les instructions DGPN-DCSP portant sur l'organisation des DDSP et des circonscriptions de sécurité publique pour les adapter au développement des dispositifs de prévention de la délinquance.

Dans les développements qui suivent, la mission avance quelques pistes de réflexion.

#### 2.2.2.1. Le département

Dans les départements où la mission s'est rendue, le pilotage des dispositifs de prévention de la délinquance était assuré au niveau de l'état-major de la DDSP (ou DTSP pour la préfecture de police), mais sans qu'une structure ou un fonctionnaire soit exclusivement dédié à cette mission. En fait, il ne s'agit pas d'un pilotage à proprement parler : on considère en effet que l'exercice de ces missions dépend directement du chef de service territorialement compétent. L'état-major se contente donc, la plupart du temps, de centraliser les données statistiques qui permettent de renseigner les tableaux de bord destinés à la DCSP (ou au SPPAD pour la préfecture de police).

Dans le département de l'Essonne, le DDSP s'est organisé pour mettre en place un véritable pilotage au niveau départemental en créant un bureau dédié à cette mission : le bureau sûreté prévention partenariat communication (BS2PC) qui est rattaché à l'état-major.

Le BS2PC est dirigé par un commandant qui assure en même temps les fonctions de référent sûreté. Il est assisté de 3 fonctionnaires de police (1 commandant et 2 brigadiers-majors).

La mission considère que la désignation d'un fonctionnaire dédié à cette mission (ou d'une structure pour les départements importants) constitue une bonne pratique qu'il convient de généraliser.

**Recommandation n° 59 :** désigner un fonctionnaire (ou une structure pour les départements importants), rattaché à l'état-major de la DDSP, dédié aux missions de prévention de la délinquance.

#### 2.2.2.2. Les circonscriptions de police

Dans la plupart des circonscriptions de police où la mission s'est rendue, les actions de prévention de la délinquance étaient réparties entre plusieurs fonctionnaires : correspondants sécurité de l'école, correspondants sûreté, référents FFB...

Cette pratique présente plusieurs inconvénients :

- les fonctionnaires de police désignés continuent à exercer les missions des services dont ils relèvent et qu'ils considèrent comme leur cœur de métier ;
- la multiplication des référents nuit à la lisibilité des dispositifs ;
- la dilution des responsabilités rend malaisé le pilotage.

La mission a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du dispositif mis en place dans l'Essonne. Le DDSP a demandé à chaque chef de circonscription de désigner parmi ses officiers ou ses gradés un «correspondant sûreté prévention et partenariat».

Ce fonctionnaire est chargé :

- de mener des missions de prévention situationnelle en assurant la fonction de correspondant sûreté, chargé d'effectuer des consultations de sûreté ;
- de mener des missions de partenariat avec l'éducation nationale (échanges d'information, séances de sensibilisation des élèves, diagnostics de sécurité école) ;
- de jouer le rôle de référent dans le cadre de l'application des différents accords de partenariat signés par le ministère de l'Intérieur (santé, poste...) ;
- d'encadrer les volontaires citoyens ;
- de s'occuper de la mise en œuvre des OTS ;
- de veiller aux conditions de travail des psychologues et intervenants sociaux...

Mis en place depuis un an et demi, ce dispositif donne satisfaction à la plupart des chefs de circonscription, comme la mission a pu le constater en se rendant dans l'une d'entre elles. Quant aux fonctionnaires désignés pour assurer ces missions, ils les considèrent comme très gratifiantes.

La mission estime qu'il s'agit d'une bonne pratique qui permet de mener une politique locale de prévention de la délinquance cohérente et dynamique. Elle recommande son extension.

**Recommandation n° 60 :** désigner, au sein de chaque circonscription, un officier ou un gradé qui prend en compte les missions de prévention de la délinquance.

### 2.3. *L'intégration de la police et de la gendarmerie dans le partenariat local*

Au cours de ses visites dans chacun des départements, la mission s'est intéressée au fonctionnement du partenariat local dans au moins deux communes<sup>50</sup>, situées, à l'exception du Val-de-Marne, en zone police et en zone gendarmerie et disposant d'un CLSPD ou faisant partie d'un CISPD. Elle a rencontré séparément le maire et/ou ses proches collaborateurs (maire adjoint chargé de la sécurité, coordonnateur du C(I)LSPD, directeur ou chef de la police municipale...) et le responsable territorialement compétent de la police ou de la gendarmerie.

A l'occasion de ces entretiens, les thèmes principalement abordés ont été les suivants : l'information du maire par les services de police et de gendarmerie (2.3.1.), les relations police-gendarmerie et polices municipales (2.3.2.), la contribution de la police et de la gendarmerie aux instances partenariales locales (2.3.3.).

#### 2.3.1. L'information du maire par les services de police et de gendarmerie

L'article 1<sup>er</sup> second alinéa de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance est consacré à l'information du maire par les services de police et de gendarmerie : «*Le maire est informé sans délai par les responsables locaux de la police et de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de la commune*».

D'une façon générale, les élus que la mission a rencontrés se sont montrés satisfaits de l'application de cette disposition même s'ils regrettent parfois quelques erreurs. Il s'agit le plus souvent d'une information jugée insignifiante par la gendarmerie ou la police non transmise mais portée à la connaissance du maire par un autre canal (presse notamment). Il est vrai que la notion d'«information causant un trouble à l'ordre public» peut donner lieu à bien des interprétations. C'est également parfois l'information qui est jugée trop tardive.

La mission a également interrogé ses interlocuteurs sur la transmission d'informations à caractère nominatif. La quasi-totalité des gendarmes et policiers rencontrée a déclaré qu'elle était amenée à le faire ponctuellement, prenant ainsi le risque de contrevenir à l'article 11 du code de procédure pénale. Quant aux élus, ils estiment en général qu'ils sont dans leur rôle de l'exiger car cela va leur permettre, dans certaines circonstances, d'apaiser des tensions sociales (la mission a pu le constater à l'occasion d'une rixe entre groupes de jeunes ayant entraîné le décès de l'un d'entre eux) et d'apporter une réponse à des situations

<sup>50</sup> Les communes visitées ont été : dans l'Essonne, Massy (41 000 habitants) et Mennecy (14 000 habitants), dans le Val-de-Marne, Orly (21 000 habitants) et Villiers-sur-Marne (28 000 habitants), dans la Seine-Maritime, Le-Havre (179 000 habitants), Rouen (107 000 habitants) et Yvetot (12 000 habitants), dans l'Aisne, Hirson (9 500 habitants) et la communauté de communes du laonnois et, dans la Saône-et-Loire, Charnay-Lès-Mâcon (7 200 habitants) et Le-Creusot (24 000 habitants).

individuelles difficiles. Il n'en reste pas moins que, dans ce type de situation, police et gendarmerie se trouvent placées dans une situation d'inconfort juridique. La mission n'a pas approfondi ce point, un groupe de travail de la mission permanente étant chargé du rappel à l'ordre et de l'information du maire.

Certains élus se sont montrés critiques à l'égard des chiffres de la délinquance qu'on leur faisait parvenir régulièrement, les jugeant «peu lisibles», voire «incompréhensibles».

### 2.3.2. Les relations police-gendarmerie et polices municipales

Sur les 11 villes visitées, 8 d'entre elles disposaient d'une police municipale plus ou moins importante. Dans toutes ces communes, les acteurs locaux rencontrés (élus, coordonnateurs, policiers municipaux, policiers, gendarmes) se sont félicités de la bonne qualité du partenariat mis en place allant dans le sens d'une meilleure intégration opérationnelle des polices municipales et des forces de sécurité intérieure : réunions régulières, recherche de complémentarité dans les horaires, la couverture géographique, les missions, organisation des échanges d'informations (prêt d'un poste radio de la police municipale à la gendarmerie ou à la police, envoi quotidien de la liste des interventions de la police municipale à la police ou à la gendarmerie...).

La mission a noté que certaines conventions de coordination étaient anciennes (10 ans pour l'une d'entre elles) et ne prenaient en compte ni les bonnes pratiques mises en place depuis leur signature et qui mériteraient d'être formalisées, ni les nouveaux dispositifs tels les patrouilleurs.

Ces conventions de coordination sont, la plupart du temps, signées par le maire, le préfet et le procureur de la République qui est amené à donner son avis sur son contenu, mais rarement par les interlocuteurs directs du maire que sont les responsables des services locaux de la police ou de la gendarmerie. Leur signature serait pourtant conforme à l'esprit de partenariat qui prévaut dans le fonctionnement des C(I)LSPD.

**Recommandation n° 61 :** veiller à associer les responsables locaux de la police et de la gendarmerie à la signature des conventions de coordination.

### 2.3.3. La contribution de la police et de la gendarmerie aux instances partenariales locales

Si l'on peut déplorer, ici ou là, la défection de tel ou tel partenaire, public ou privé, dans le fonctionnement des CLSPD, ce n'est que très rarement le cas de la police ou de la gendarmerie qui en sont des participants assidus et constituent bien souvent le fer de lance de ces instances.

Dans les 11 villes visitées, la mission a pu observer que policiers et gendarmes se montraient particulièrement actifs, tant au sein des C(I)LSPD eux-mêmes que des groupes thématiques ou territoriaux qui en constituent le prolongement.

La mission estime pourtant que cette participation est perfectible, les améliorations étant à rechercher dans deux directions :

- une meilleure intégration des dispositifs de prévention de la délinquance mis en place par la police et la gendarmerie dans le partenariat local (2.3.3.1.);
- une plus grande implication de la police et de la gendarmerie dans les autres dispositifs mis à la disposition des maires par la loi du 5 mars 2007 (2.3.3.2.).

### 2.3.3.1. Une meilleure intégration des dispositifs de prévention de la délinquance mis en place par la police et la gendarmerie dans le partenariat local

On a vu, dans la première partie du rapport, que les dispositifs de prévention de la délinquance propres à la police et à la gendarmerie étaient généralement peu associés au fonctionnement des C(I)LSPD.

Il y a d'abord un déficit de communication, les comptes rendus des C(I)LSPD que la mission a consultés au cours de ses visites montrent que les interventions du représentant de la police ou de la gendarmerie lors des réunions plénières consistent le plus souvent à faire un point sur l'évolution de la délinquance. Si le rôle du référent sûreté est parfois évoqué, notamment pour l'aide qu'il peut apporter dans la mise en place de la vidéoprotection et s'il est fait quelquefois mention des opérations tranquillité vacances et tranquillité seniors<sup>51</sup>, en revanche il y a peu de communication sur :

- le rôle des délégués à la cohésion police-population ;
- le recrutement de volontaires citoyens et de réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté et les missions qui leur sont confiées<sup>52</sup> ;
- le rôle de la police et de la gendarmerie dans les établissements scolaires (rôle des correspondants sécurité de l'école, séances de sensibilisation effectuées ou projetées...) ;
- l'activité des brigades de prévention de la délinquance juvénile et des centres de loisirs jeunes ;
- les missions des psychologues et des intervenants sociaux dans les gendarmeries et les commissariats ;
- le rôle d'aide et de conseils apporté par les référents et correspondants sûreté auprès des citoyens et professions particulièrement exposées... .

Autant d'éclairages qui permettraient de mettre davantage en valeur le travail de la police et de la gendarmerie.

La participation aux groupes de travail mis en place dans le cadre des C(I)LSPD pourrait être également plus importante. On a vu que des BPDJ y étaient parfois associées

---

<sup>51</sup> Ce n'est pas toujours le cas, la mission a ainsi rencontré un élu qui ignorait l'existence de ce dernier dispositif dans sa commune.

<sup>52</sup> Il devrait en être de même pour le service civique.

mais il faudrait que cela se fasse en liaison étroite avec les unités territorialement compétentes.

Les délégués à la cohésion police-population ont toute leur place au sein des groupes territoriaux qui couvrent leur secteur.

Les psychologues ou les intervenants sociaux<sup>53</sup> pourraient jouer un rôle intéressant dans des groupes thématiques relatifs aux violences conjugales ou à la protection de l'enfance, cela leur permettrait d'élargir et d'enrichir leur partenariat et de mieux se faire connaître auprès des élus locaux.

Au cours de ses visites, la mission a rencontré des correspondants sécurité-école qui avaient intégré des instances partenariales (mairie, éducation nationale, justice travailleurs sociaux...) traitant spécifiquement de l'absentéisme et des violences scolaires.

**Recommandation n° 62 :** donner des instructions pour que les services locaux de police et de gendarmerie communiquent davantage au sein des C(I)LSPD sur le rôle joué par les dispositifs de prévention de la délinquance mis en place au sein de la police et de la gendarmerie.

**Recommandation n° 63 :** faire participer les acteurs de la prévention de la délinquance au sein de la police et de la gendarmerie aux groupes de travail mis en place dans le cadre des C(I)LSPD.

### 2.3.3.2. Une plus grande implication de la police et de la gendarmerie dans les autres dispositifs mis à la disposition des maires par la loi du 5 mars 2007

Policiers et gendarmes ont bien intégré, sous les réserves évoquées *supra*, le principe de leur participation active au sein des C(I)LSPD.

Dans les 11 villes que la mission a visitées, les autres outils que la loi du 5 mars 2007 a mis à la disposition des maires (conseil des droits et devoirs des familles, transaction, rappel à l'ordre) étaient peu développés. La mission n'a donc pas pu se pencher sur le soutien que la gendarmerie et la police apportaient concrètement au bon fonctionnement de ces dispositifs.

Au cours de ses entretiens, la mission a pu constater que les acteurs de terrain qu'elle a rencontrés étaient parfois peu au fait du fonctionnement de ces dispositifs et du rôle qu'ils pouvaient y être amenés à jouer.

Pourtant, principalement conçus pour lutter contre les incivilités, ces outils de la loi du 5 mars 2007 peuvent être mis à profit par la police et la gendarmerie pour signaler à la mairie des faits qui, bien que troublant la tranquillité publique, ne connaîtront aucune suite pénale.

---

<sup>53</sup> Pour les intervenants sociaux qui dépendent d'un conseil général, le rapprochement avec une commune ou une communauté d'agglomération peut être toutefois mal interprété et mérite donc d'être préalablement évoqué avec l'employeur.

**Recommandation n° 64 :** sensibiliser la police et la gendarmerie au fonctionnement du rappel à l'ordre, de la transaction et du conseil des droits et devoirs des familles et à la contribution qu'ils peuvent apporter pour lutter contre les incivilités.

## CONCLUSION

L'ensemble des mesures proposées par la mission vise donc à rationaliser le pilotage de la prévention de la délinquance, favoriser et optimiser l'utilisation des dispositifs qui sont mis à la disposition des services de police et de gendarmerie.

L'enjeu n'est pas anodin ; c'est, on l'a vu tout au long de la première partie du rapport, le lien police-gendarmerie-population-jeunesse qui sous-tend les dispositifs partenariaux qui viennent d'être analysés ; c'est donc un des moyens, pour les forces de sécurité intérieure, d'améliorer leur image auprès du public.

La prévention de la délinquance fait partie intégrante des missions des forces de sécurité. A ce titre, elle doit également être prise en compte dans les évaluations de l'action des services de police et de gendarmerie ; ce sera le gage d'une plus grande implication des fonctionnaires de police et des militaires de la gendarmerie dans ce domaine.

La mission a formulé les recommandations suivantes qui, pour en faciliter la lecture, ont été classées par thèmes :

- le pilotage des dispositifs de prévention de la délinquance :

### *Pilotage central commun police-gendarmerie*

**Recommandation n° 51 :** mettre en place des réunions de coordination DGPN-DGGN animées par le secrétariat général du CIPD pour faire le point sur l'application des instructions en matière de prévention de la délinquance, réfléchir aux passerelles à mettre en place et faire évoluer les dispositifs et les actions en fonction d'une ligne directrice commune.

**Recommandation n° 52 :** associer la préfecture de police aux réunions de coordination pour que son action s'inscrive dans la ligne directrice commune DGGN-DGPN en matière de prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 49 :** créer pour les référents sûreté un site intranet commun à la gendarmerie et à la police nationales (y compris la préfecture de police). Donner accès à ce site au coordonnateur des dispositifs de sécurité des professions exposées en tant qu'observateur et en tant qu'intervenant mais, dans ce dernier cas, en passant par les deux référents nationaux et le chef du SIS

**Recommandation n° 55 :** sur le site intranet commun préconisé par la mission pour les référents sûreté, installer un volet «bonnes pratiques» qui prendrait en compte celles repérées dans le domaine de la prévention de la délinquance et qui serait alimenté par la DGGN, la DGPN et la PP.

#### *Pilotage central DGGN*

**Recommandation n° 50 :** faire figurer les mots «prévention» et «partenariat» dans l'intitulé des structures chargées, au sein de la DGGN, de suivre la prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 53 :** suivre avec attention l'expérimentation de la formation à distance par visioconférence des FRAD qui, si elle est positive, pourrait s'adapter à d'autres formations en matière de prévention de la délinquance.

#### *Pilotage central DGPN-DCSP*

**Recommandation n° 54 :** regrouper tous les bilans dans un seul tableau de bord qui pourrait être transmis trimestriellement ou semestriellement à la DCSP et revoir la liste des indicateurs pour ne conserver que ceux qui sont vraiment utiles.

#### *Pilotage local DGGN*

**Recommandation n° 56 :** préciser les instructions sur les missions qui doivent être prises en charge par les officiers prévention partenariat.

#### *Pilotage local DGPN-DCSP*

**Recommandation n° 57 :** engager une réflexion sur le rôle que pourrait jouer une direction zonale de la DCSP en matière d'évaluation et de coordination des dispositifs de prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 58 :** dépoussiérer les instructions DGPN-DCSP portant sur l'organisation des DDSP et des circonscriptions de sécurité publique pour les adapter au développement des dispositifs de prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 59 :** désigner un fonctionnaire (ou une structure pour les départements importants), rattaché à l'état-major de la DDSP, dédié aux missions de prévention de la délinquance.

**Recommandation n° 60 :** désigner, au sein de chaque circonscription, un officier ou un gradé qui prend en compte les missions de prévention de la délinquance.

#### *Intégration de la police et de la gendarmerie dans le partenariat local*

**Recommandation n° 61 :** veiller à associer les responsables locaux de la police et de la gendarmerie à la signature des conventions de coordination.

**Recommandation n° 62 :** donner des instructions pour que les services locaux de police et de gendarmerie communiquent davantage au sein des C(I)LSPD sur le rôle joué par les

dispositifs de prévention de la délinquance mis en place au sein de la police et de la gendarmerie.

**Recommandation n° 63 :** faire participer les acteurs de la prévention de la délinquance au sein de la police et de la gendarmerie aux groupes de travail mis en place dans le cadre des C(I)LSPD.

**Recommandation n° 64 :** sensibiliser la police et la gendarmerie au fonctionnement du rappel à l'ordre, de la transaction et du conseil des droits et devoirs des familles et à la contribution qu'ils peuvent apporter pour lutter contre les incivilités.

- les dispositifs et actions de prévention de la délinquance

*Opérations tranquillité vacances*

**Recommandation n° 1 :** poursuivre le développement des opérations tranquillité vacances en rappelant la contribution que peuvent apporter, pour la DCSP, les volontaires citoyens, et, tant pour la police que pour la gendarmerie, les polices municipales. Mieux les valoriser dans le cadre des CLSPD ou des CISPD.

*Opérations tranquillité seniors*

**Recommandation n° 2 :** rappeler les instructions contenues dans la note du Ministre de l'Intérieur du 30 mai 2010 sur le diagnostic qui doit être effectué par les services de police et de gendarmerie pour repérer les personnes âgées vulnérables en raison de leur isolement ou d'une difficulté particulière liée à leur santé.

*Délégués à la cohésion police-population*

**Recommandation n° 3 :** avant d'ouvrir un poste de délégué à la cohésion police population, demander aux autorités locales d'effectuer un diagnostic préalable portant sur le profil du réserviste candidat, la sensibilité du quartier et la zone géographique de compétence.

*Service volontaire citoyen*

**Recommandation n° 4 :** relancer les opérations de communication au niveau national et, au niveau local, valoriser ce dispositif de service volontaire citoyen auprès des élus, des établissements scolaires et des associations pour susciter de nouvelles vocations (en rappelant toutefois que la sélection reste de la seule responsabilité des services de l'Etat).

**Recommandation n° 5 :** relancer les départements importants qui n'ont pas encore recruté de volontaires citoyens.

**Recommandation n° 6 :** mieux utiliser les volontaires citoyens en :

- abondant le budget au DDSP pour qu'il puisse verser une compensation financière notamment pour les frais de transport et de repas ;
- donnant à la fonction de citoyen volontaire une plus grande visibilité en leur attribuant des insignes, éléments de tenue... plus voyants ;
- désignant un tuteur qui délivrera une fiche de mission personnalisée au citoyen volontaire, suivra son travail et sera à son écoute.

*Service civique*

**Recommandation n° 7 :** rechercher une ventilation plus équilibrée et cohérente de ce dispositif sur le territoire grâce à un encadrement par la DCSP des demandes de postes formulées par les DDSP.

**Recommandation n° 8 :** désigner un tuteur qui suivra attentivement le travail des personnes ayant signé un contrat d'engagement de service civique. Valoriser ces postes auprès des élus locaux et dans le cadre du C(I) LSPD.

*Correspondants sécurité-école*

**Recommandation n° 10 :** veiller à désigner un correspondant sécurité-école (policier ou gendarme) qui présente un profil adapté et lui délivrer une lettre de mission pour le responsabiliser. Lui assurer les moyens matériels nécessaires pour effectuer efficacement son travail (téléphone portable notamment).

**Recommandation n° 11 :** veiller à ce que le policier ou le gendarme correspondant sécurité-école ne soit pas en charge d'un trop grand nombre d'établissements scolaires.

**Recommandation n° 12 :** donner des instructions pour que la police nationale agisse plus en amont pour la sensibilisation des jeunes dans les établissements scolaires en étant davantage présente dans les classes du primaire. Pour éviter une trop grande dispersion, veiller à bien cibler les écoles bénéficiaires de ces prestations en privilégiant celles qui approvisionnent les collèges les plus sensibles.

**Recommandation n° 13 :** assurer au correspondant sécurité-école (policier ou gendarme) une formation de base pour lui permettre d'animer lui-même certaines opérations de sensibilisation au sein des établissements scolaires qui lui ont été confiés.

**Recommandation n° 14 :** veiller à ce que les séances de sensibilisation au sein des établissements scolaires soient organisées de façon cohérente : c'est au correspondant sécurité-école de recueillir les sollicitations des chefs d'établissement, de leur faire des propositions (les PFAD, FRAD, BPDJ passant par son intermédiaire), d'accompagner les

spécialistes de la police ou de la gendarmerie lorsqu'ils interviennent ou, en cas d'impossibilité, d'avoir un compte rendu sur les réactions des élèves et de la communauté éducative.

**Recommandation n° 15 :** veiller à une large diffusion, dans les groupements et les DDSP, des supports pédagogiques (addictions, dangers d'internet...) réalisés par des gendarmes et des policiers dont la qualité est reconnue et qui peuvent être utilisés avec profit dans d'autres départements.

**Recommandation n° 16 :** modifier les conventions partenariales départementales (signées entre le préfet, le procureur de la République, le président du conseil général, l'inspecteur d'académie, le DDSP, le commandant de groupement de gendarmerie, le directeur de la PJJ...) pour y préciser le rôle et le positionnement des correspondants sécurité-école :

- l'inspection d'académie assure des séances de présentation de l'éducation nationale et des établissements scolaires à l'intention des correspondants sécurité de l'école ;
- des formations communes entre chefs d'établissement stagiaires et correspondants sécurité-école sont organisées ;
- le partenariat au sein des établissements scolaires entre la communauté éducative et le correspondant sécurité-école est renforcé : présentation de ce dernier au conseil d'administration de l'établissement, rappel de la possibilité de le faire participer au CESC en tant que membre associé ;
- l'enseignant qui sollicite une séance de sensibilisation animée par un policier ou un gendarme transmet au correspondant sécurité-école un compte rendu synthétique sur les retours qu'il a recueillis auprès de ses élèves.

**Recommandation n° 17 :** réaliser, chaque année scolaire, une enquête anonyme auprès de certains élèves sur leurs conduites addictives et sur les phénomènes de violence au sein et aux abords de l'établissement ; les résultats seront annexés au diagnostic de sécurité.

**Recommandation n° 18 :** informer, lorsqu'il existe, le CLSPD ou le CISPD des actions entreprises dans le cadre de ce partenariat et des résultats obtenus.

#### *Référents sécurité-école*

**Recommandation n° 19 :** faire un point précis sur ce dispositif pour examiner la façon dont il convient de le faire évoluer.

#### *Activités sportives*

**Recommandation n° 9 :** associer la DGPN à la signature du protocole envisagée par la DGGN avec la ligue de football amateur.

### *Brigades de prévention de la délinquance juvénile*

**Recommandation n° 20 :** recadrer l'activité des BPDJ, notamment en :

- les rattachant à l'officier prévention partenariat ;
- les évaluant régulièrement à l'échelon régional ;
- les faisant participer, lorsque les effectifs le permettent, à des missions d'accompagnement aux opérations judiciaires.

### *Centres de loisirs jeunes*

**Recommandation n° 21 :** définir une véritable doctrine d'emploi pour ces structures qui ont toute leur place au sein de la police nationale à condition d'être recadrées.

### *Réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté*

**Recommandation n° 22 :** élargir les missions des RLJC, à l'image de ce qu'elles sont pour le service volontaire citoyen, pour susciter davantage de vocations.

### *Psychologues*

**Recommandation n° 23 :** veiller à ce que les psychologues bénéficient de la formation destinée à les familiariser avec leur environnement professionnel avant leur entrée en fonction. Accorder à la phase d'adaptation du psychologue une grande attention en lui donnant le temps et l'aide nécessaires.

**Recommandation n° 24 :** ouvrir un forum réservé aux psychologues sur le site intranet de la DCSP pour qu'ils puissent échanger, notamment sur leurs bonnes pratiques.

**Recommandation n° 25 :** veiller au bon positionnement du bureau du psychologue qui conditionne en grande partie l'efficacité de son travail.

**Recommandation n° 26 :** doter le psychologue d'un téléphone portable et mettre un budget à la disposition du DDSP pour ses petites dépenses courantes.

**Recommandation n° 27 :** bien réfléchir avec le psychologue à sa zone de compétence géographique et, au besoin, l'adapter à la lumière de l'expérience.

**Recommandation n° 28 :** rappeler régulièrement aux DDSP et aux psychologues que leurs missions sont au nombre de trois : intervention auprès des victimes, intervention auprès des mis en cause et intervention auprès des policiers, les deux dernières étant trop souvent négligées.

**Recommandation n° 29 :** pour la gendarmerie, étudier un schéma adapté à son organisation et à son territoire, lui permettant de disposer de psychologues au profit des unités dans l'exécution de leurs missions, en exploitant notamment les dispositions relatives aux réservistes opérationnels «spécialistes».

## *Intervenants sociaux*

**Recommandation n° 30 :** veiller à ce que les intervenants sociaux bénéficient d'une formation destinée à les familiariser avec leur environnement professionnel avant leur prise de poste. Accorder une grande attention à la phase d'adaptation de l'intervenant social en lui donnant le temps et l'aide nécessaires.

**Recommandation n° 31 :** quand il est en situation d'accueil direct des usagers, veiller au bon positionnement du bureau de l'intervenant social, qui conditionne en grande partie l'efficacité de son travail.

**Recommandation n° 32 :** diffuser, auprès des autorités préfectorales, un argumentaire, à préparer par le secrétariat général du CIPD, sur lequel elles pourront s'appuyer pour susciter la création de nouveaux postes d'intervenants sociaux dans les commissariats et gendarmeries.

**Recommandation n° 33 :** pour susciter l'adhésion de partenaires à la création de nouveaux postes d'intervenants sociaux, leur proposer également des diagnostics partagés préalables avec les services de police ou de gendarmerie concernés.

## *Référents sûreté*

**Recommandation n° 34 :** relancer, tant à la DGPN qu'à la DGGN, les départements qui n'ont pas encore formé de correspondants sûreté.

**Recommandation n° 35 :** pour comptabiliser les consultations de sûreté, opérer une distinction entre les conseils (sans transport sur les lieux), qu'il conviendra de bien définir dans les instructions, et les consultations (visite sur site).

**Recommandation n° 36 :** chaque conseil ou consultation par un correspondant sûreté donne lieu à un bref compte rendu qui est adressé au référent sûreté qui vérifie la qualité de l'opération et le respect de la déontologie.

**Recommandation n° 37 :** dans les instructions de la DGGN relatives à la politique publique d'intelligence économique, rappeler les critères qui doivent être pris en considération pour faire bénéficier les entreprises privées d'un diagnostic de sûreté.

**Recommandation n° 38 :** pour les établissements privés, privilégier, dans un premier temps, la consultation de sûreté afin d'évaluer la pertinence d'un diagnostic de sûreté.

**Recommandation n° 39 :** lorsque le diagnostic de sûreté vise un établissement privé, rappeler en avertissement qu'il ne s'agit pas d'un document contractuel et qu'il n'engage pas la responsabilité de l'Etat.

**Recommandation n° 40 :** veiller à ce que la DGPN et la DGGN s'accordent sur la redéfinition des modes d'action des référents et des correspondants sûreté.

**Recommandation n° 41 :** veiller à ce que les tâches effectuées par le référent sûreté au sein de la sous-commission départementale de sécurité publique entrent bien dans le cœur de métier de la police et de la gendarmerie.

**Recommandation n° 42 :** demander aux référents nationaux de rappeler à l'ensemble des référents sûreté les instructions de la note DGPN-DGGN du 8 février 2011 en matière d'évaluation des dispositifs de vidéoprotection.

**Recommandation n° 43 :** mettre en place une formation continue pour aider les référents sûreté à bien intégrer l'évolution des dispositions législatives et réglementaires et des techniques en matière de prévention situationnelle.

**Recommandation n° 44 :** organiser des rencontres entre référents sûreté à l'échelon régional pour la gendarmerie et à l'échelon territorial le plus approprié pour la DCSP (*cf. 3.2.2.*).

**Recommandation n° 45 :** assurer aux référents sûreté les équipements de base pour qu'ils puissent effectuer convenablement leurs missions.

**Recommandation n° 46 :** rappeler les instructions de la note DCSP du 3 octobre 2007 qui invite les DDSP les plus importantes à créer un service dédié en matière de prévention situationnelle.

**Recommandation n° 47 :** harmoniser les tableaux de bord DGGN et DGPN sur l'activité des référents sûreté :

- pour la DGPN et la DGGN, classer les consultations de sûreté en 2 catégories : les conseils et les consultations ;
- pour la DGPN et la DGGN, comptabiliser les avis donnés aux préfets pour l'attribution éventuelle du FIPD aux projets de vidéoprotection ;
- pour la DGGN, intégrer le nombre des correspondants sûreté ;
- pour la DGPN, préciser, pour le nombre de dossiers étudiés avant leur passage à la commission départementale de vidéoprotection, si ces études ont été réalisées sous forme de consultations ou de diagnostics.

**Recommandation n° 48 :** pour la police, prévoir un positionnement des activités des référents sûreté sur la main courante informatisée (MCI).

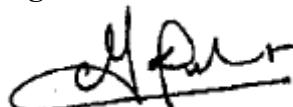
**Marie-Christine DEGRANDI**  
Inspecteur général adjoint des services  
judiciaires



**Bruno LAFFARGUE**  
Inspecteur général de l'administration



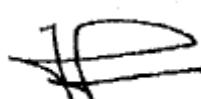
**Marc LE DORH**  
Conseiller du Sénat  
Chargé de mission  
Inspection générale de l'administration



**Didier LACAZE**  
Inspecteur général  
des affaires sociales



**Jean-Luc MIRAUT**  
Inspecteur général de l'éducation nationale



**Didier CHABROL**  
Coordonnateur de la mission permanente  
Inspecteur général de l'administration



**Bernard MESSIAS**  
Inspecteur des services judiciaires



**Hervé MECHERI**  
Inspecteur général de l'administration de  
l'éducation nationale et de la recherche



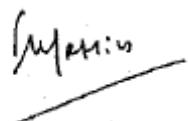
**Michel DESCHAMPS**  
Inspecteur général des ponts, des eaux et des  
forêts



**Thierry COUTURE**  
Inspection générale  
de la police nationale



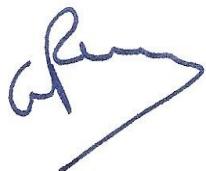
**Isabelle MASSIN**  
Inspectrice générale de l'administration du  
développement durable



**Jean-Luc FLEURIET**  
Inspection générale des services de la  
préfecture de police



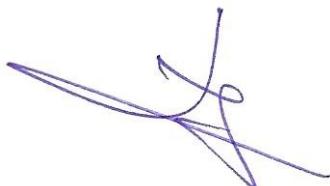
**Colonel Gery PLANE**  
Inspection générale  
de la gendarmerie nationale



**Eric OCCHINI**  
Inspection générale des services  
de la préfecture de police



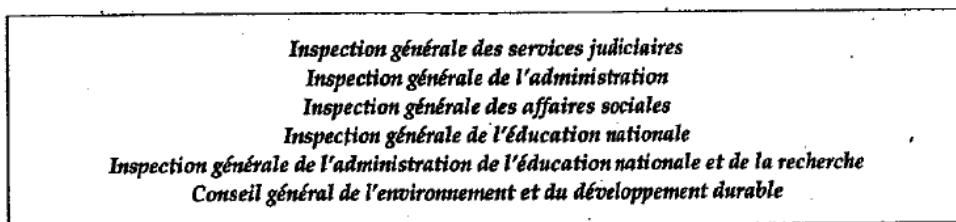
**Colonel Marc BOULY**  
Inspection générale  
de la gendarmerie nationale



## Annexe 1



*Mission permanente  
d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance*



Paris, le 5 mai 2011

Le Coordonnateur

à

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

- Cabinet -

AV

8 JUIN

→ AB.

(A l'attention de Monsieur Stéphane BOUILLOU, Préfet, Directeur du cabinet  
et de Monsieur Alain GARDERE, Préfet, Directeur-adjoint du cabinet)

Objet : Demande du concours de l'IGPN et de l'IGGN pour un travail relatif à la prévention  
de la délinquance.

P. J. : Une note de cadrage.

La Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, dont je coordonne les travaux, a décidé d'engager, au cours de l'année 2011, un programme d'évaluation thématique, validé par le Premier ministre, au sein duquel figure la contribution de la police et de la gendarmerie nationales à la prévention de la délinquance. Pour approfondir cette question, un groupe de travail a été constitué au sein de la mission permanente. Une note de cadrage (ci-jointe), définissant le champ de la mission, les axes et la méthode de travail de ce groupe a été approuvée par la mission permanente.



*Mission permanente  
d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance*

<i>Inspection générale des services judiciaires</i>
<i>Inspection générale de l'administration</i>
<i>Inspection générale des affaires sociales</i>
<i>Inspection générale de l'éducation nationale</i>
<i>Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche</i>
<i>Conseil général de l'environnement et du développement durable</i>

Avril 2011

**NOTE DE CADRAGE DU GROUPE  
IMPLICATION DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE  
DANS LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE**

Les tâches préventives que sont les rondes et patrouilles, mais également les contrôles, font traditionnellement partie du quotidien des policiers et des gendarmes et constituent une part importante de leur travail.

Le volet préventif de l'action des forces de sécurité intérieure s'est néanmoins beaucoup diversifié au cours de ces dernières années. Aux tâches classiques qui consistent à occuper physiquement le terrain pour dissuader et rassurer, sont venues s'ajouter d'autres missions.

**1. Aperçu des nouvelles missions de prévention de la délinquance confiées à la police et à la gendarmerie**

Bon nombre d'entre elles s'appuient sur une démarche partenariale visant à coproduire de la sécurité avec d'autres acteurs.

L'implication de la police et de la gendarmerie dans les CLSPD et surtout dans les groupes thématiques ou territoriaux qui en constituent bien souvent le bras armé en est une bonne illustration. C'est en effet dans ces enceintes de travail que les différents acteurs locaux de terrain peuvent échanger utilement des informations et définir des objectifs communs.

Le maire, auquel la loi du 5 mars 2007 a confié l'animation locale de la politique de prévention de la délinquance et la coordination de sa mise en œuvre, est, pour la police et la gendarmerie, un interlocuteur incontournable. Elles sont notamment tenues de l'informer sans délai des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune<sup>1</sup>.

Des accords nationaux prévoient également la mise en place, localement, de partenariats plus spécifiques entre la police et la gendarmerie et d'autres acteurs de terrain :

- l'éducation nationale, avec notamment la désignation, au sein de la police et de la gendarmerie, de correspondants sécurité-école (*cf. circulaire conjointe Intérieur-Education nationale du 15 février 2010*) ;
- les transporteurs, en associant notamment ces derniers aux CLSPD et en encourageant la signature de CLS-transports (*cf. circulaire du 22 avril 2010*) ;
- les bailleurs avec la désignation d'un référent au sein de la police et de la gendarmerie, la réalisation de « diagnostics de gestion urbaines de proximité »... ;
- de nombreux protocoles ont été signés par le ministère de l'Intérieur avec la Poste, la fédération française du bâtiment, la fédération des entreprises de recyclage des métaux, l'association technique de commerce Périfem... qui organisent le rôle des forces internes de sécurité afin notamment de prévenir la délinquance.

**Développer des liens avec la population** constitue également un autre axe de travail pour les forces de sécurité intérieure.

Le service volontaire citoyen<sup>2</sup> de la police permet à des personnes volontaires de contribuer à des actions de médiation sociale, de solidarité et de sensibilisation au respect de la loi, à l'exclusion de toutes prérogatives de puissance publique.

Des postes de délégués à la cohésion police-population ont également été créés pour améliorer les relations et la communication de proximité entre la police et les habitants d'un quartier. Ces postes sont généralement confiés à des réservistes de la police nationale.

La réserve civile de la police va être ouverte (LOPPSI 2) à d'autres publics que les retraités des corps actifs.

La gendarmerie a, quant à elle, mis en place un dispositif de « participation citoyenne » qui complète et prolonge l'action opérationnelle de la réserve de la gendarmerie.

La police et la gendarmerie sont également appelées à mener des **actions de sensibilisation en direction de certains publics** plus particulièrement exposés.

<sup>1</sup> Cette question a été abordée dans les deux rapports (juillet 2009 et mars 2010) de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

<sup>2</sup> Cette question a également été abordée dans le premier rapport de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Depuis plusieurs années, policiers et gendarmes (policiers formateurs antidrogues, formateurs relais-antidrogues de la gendarmerie) multiplient auprès des jeunes et de ceux qui les encadrent des opérations d'information sur les dangers et les effets des principales drogues consommées et sur les dispositions de la loi.

Les dernières circulaires du ministère de l'Intérieur consacrées à des phénomènes de délinquance prévoient un volet sensibilisation :

- pour protéger les personnes âgées, la circulaire du 30 mai 2010 demande aux forces de sécurité intérieure de mener des opérations «tranquillité seniors» destinées à les sensibiliser aux questions d'insécurité au quotidien (vols par ruse notamment) ;
- pour lutter contre les cambriolages, il est demandé aux DDSP et aux CGG de désigner un référent sûreté pour sensibiliser les habitants et mettre en place des «opérations tranquillité vacances» avec notamment des signalements d'absence des occupants de logements (circulaire du 14 septembre 2009) ;
- le plan de lutte contre les vols à main armée stipule également que des référents sûreté soient désignés pour prodiguer des conseils aux professionnels particulièrement exposés (bijoutiers, pharmaciens...) pour un meilleur agencement de leurs locaux, sur l'attitude à adopter en cas d'infraction et sur la préservation des traces susceptibles d'intéresser les enquêteurs.

La prévention situationnelle<sup>3</sup> constitue un volet important des tâches préventives assurées par la police et la gendarmerie. Avec les études de sûreté et de sécurité préalables (ESSP) aux opérations d'aménagements urbains, la police et la gendarmerie apportent leur expertise fondée sur la connaissance des processus délinquants et des phénomènes de violences urbaines. Chaque étude comprend un diagnostic de l'environnement social et urbain, une analyse du risque de sécurité publique porté par le projet, des propositions de mesures pour réduire les risques et faciliter les missions des services de police, de gendarmeries et de secours. Des référents sûreté assistent le corps préfectoral dans la validité des ESSP (circulaire du 6 septembre 2010).

La circulaire du ministère de l'Intérieur du 8 février 2011 précise le rôle des services de police et de gendarmerie dans la mise en œuvre des projets de vidéoprotection.

Des diagnostics de sécurité sont également réalisés par la police et la gendarmerie dans les établissements scolaires pour améliorer leur sûreté.

La prévention sociale fait également partie des tâches qui sont confiées aux services de police et de gendarmerie. Ceux-ci accueillent désormais dans leurs locaux des intervenants sociaux<sup>4</sup> et des psychologues.

Pour se rapprocher des jeunes et leur inculquer le respect des règles, la police a créé des centres de loisirs jeunes, la gendarmerie a mis en place, dans le même esprit, des brigades de prévention de la délinquance juvénile.

<sup>3</sup> Cette question a été abordée dans le premier rapport (juillet 2009) de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

<sup>4</sup> Question également abordée dans le premier rapport de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Enfin, pour aider notamment les femmes victimes de violences sexuelles ou intrafamiliales, des brigades de la protection de la famille sont créées au sein de la police et de la gendarmerie.

## 2. Axes de travail pour le groupe

Le volet des tâches préventives confiées à la police et à la gendarmerie a donc pris de l'importance au cours de ces dernières années.

Le groupe de travail sur l'implication de la police et de la gendarmerie dans la prévention de la délinquance devra étudier la prise en charge de ces nouvelles missions.

Il conviendra :

- de se pencher sur le pilotage central de ces missions et, en particulier, sur leur inscription dans l'architecture administrative des services, leur suivi et la diffusion des bonnes pratiques au sein de ces services ;
- d'étudier les rapports police-gendarmerie dans ce domaine ;
- d'analyser la prise en compte de ces missions dans la formation (initiale et continue) des fonctionnaires et militaires qui en sont chargés ;
- d'examiner la mise en œuvre de ces missions sur le terrain, de mesurer leur poids réel dans l'activité des services et son évolution sur les dernières années et, dans la mesure du possible, d'apprécier leur impact sur le rapprochement entre forces de l'ordre et population, sur la réduction du sentiment d'insécurité et sur la délinquance.

## 3. Méthode de travail

Présentation de la note de cadrage à l'occasion de la réunion de la MPEPPD du 18 mars 2011 ou du 8 avril 2011.

Pendant la période mars-juin 2011 :

- demande du concours de l'IGPN et de l'IGGN ;
- recherche de la documentation utile pour le groupe de travail ;
- prises de contact avec les services centraux pour les propositions de sites à visiter.

Réunion du groupe de travail début juillet 2011 pour lancer la mission (contacts à prendre, sites à visiter...).

## Annexe 2



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

*Le Directeur du Cabinet*

Inspection Générale de l'Administration
25 FEV. 2011
ARRIVÉE <i>M.D.</i>

Paris, le 24 FEV. 2011  
Réf. : CAB/BM/DR N°89b

### NOTE

à

**Monsieur le chef de corps de l'inspection générale de l'Administration  
pour attribution**

**Monsieur le Préfet, Secrétaire Général**

**Monsieur le Préfet de Police,**

**Monsieur le Préfet, Directeur Général de la Police Nationale**

**Monsieur le Directeur Général de la Gendarmerie Nationale**

**Monsieur le directeur, chef de l'inspection générale de la police nationale**

**Monsieur le chef de l'inspection générale de la gendarmerie nationale  
pour information**

**Objet :** mise en œuvre d'une mission d'audit du dispositif des référents sûreté.

En posant le principe des études de sécurité préalables dans les opérations de construction et d'urbanisme, l'article 11 de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 constitue la pierre angulaire de la conception française de la « prévention situationnelle ».

Pour répondre à ces exigences légales (précisées par la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance) rendant obligatoires les études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) pour les projets d'urbanisme les plus significatifs, la police et la gendarmerie nationales ont mis en place, dès 2007, un dispositif de référents sûreté au sein des directions départementales de la sécurité publique, et des groupements de gendarmerie départementale.

Leur rôle, tel qu'il est précisé dans l'instruction commune relative à la prévention technique de la malveillance du 17 janvier 2008, consiste à dialoguer avec les maîtres d'ouvrage et les professionnels de la construction ou de l'urbanisme, avant d'évaluer les études réalisées par les cabinets spécialisés. Cette instruction définit également deux missions complémentaires à l'obligation légale de réalisation d'une ESSP :

.../...

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01.49.27.49.27 - 01.40.07.60.60  
ADRESSE INTERNET : [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)

- la consultation de sûreté au profit des particuliers ou des professions à risque,
- le diagnostic de sûreté au bénéfice d'organismes ou de collectivités publiques.

Compte tenu du savoir faire développé par les référents sûreté et de la forte attente en la matière, les sollicitations dont ils sont l'objet connaissent une forte augmentation. Leur expertise est, aujourd'hui, sollicitée dans le domaine de la vidéoprotection, dans le cadre de la prévention en milieu scolaire et hospitalier, de la sécurisation des zones d'activité économique, des chantiers et des espaces commerciaux, des juridictions judiciaires ou de l'activité des professionnels de santé.

Si la formation des référents sûreté est commune, en revanche, l'animation du dispositif est actuellement assurée par les trois entités concernées : la direction centrale de la sécurité publique, la gendarmerie départementale et la préfecture de police au travers de son service information sécurité (SIS).

La montée en puissance de ce dispositif rend nécessaire la mise en place d'un pilotage centralisé. Cette mission a été confiée au Haut fonctionnaire de police chargé de la coordination des dispositifs de sécurité des professions exposées. Toutefois, cette animation centralisée nécessite, au préalable, la réalisation d'un état complet des lieux.

Votre mission, que vous conduirez avec un représentant de chacune des inspections générales de la police et de la gendarmerie nationale, consistera à analyser de façon critique et prospective les points suivants :

- le mode de désignation des référents sûreté,
- leur répartition sur le territoire,
- l'adaptation du contenu de la formation, initiale et continue,
- l'harmonisation des doctrines d'emploi en fonction de l'évolution du champ d'attributions,
- l'évolution du « métier » de référent sûreté et ses éventuelles implications statutaires,
- les indicateurs et tableaux de bord permettant de mesurer la charge de travail et d'en évaluer la pertinence.

Vous indiquerez, également, sous quelles formes vous concevez l'organisation d'un pilotage centralisé du dispositif des référents sûreté.

Vous me soumettrez vos conclusions d'ici le 31 octobre 2011.



Michel BART

### ***Annexe 3 :***

#### **GLOSSAIRE DES DISPOSITIFS DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE**

**Audit de sûreté :** terme utilisé par la DGPN (note du 1<sup>er</sup> décembre 2011) pour désigner désormais les diagnostics de sûreté.

**Brigade de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) :** unité de la gendarmerie spécialisée dans la prise en charge des mineurs en danger ou à risques.

**Centre de loisirs jeunes :** structure, dirigée par des policiers, qui propose à des jeunes, issus de milieux défavorisés, des activités à dominante sportive, ludique, manuelle ou culturelle tout en leur apprenant le respect de la règle pour développer leur sens civique.

**Consultation de sûreté :** opération qui a pour but de donner oralement des conseils en matière de sûreté à des particuliers ou des professionnels.

**Correspondant sécurité-école :** policier ou gendarme désigné pour entretenir un partenariat avec un ou plusieurs établissements scolaires.

**Correspondant sûreté :** policier ou gendarme ayant suivi une formation pour réaliser des consultations de sûreté (conseils verbaux), opération qui figure parmi les plus simples en matière de prévention situationnelle. La DGPN donne toutefois, depuis peu, la possibilité aux correspondants sûreté de délivrer des diagnostics de sûreté.

**Délégué à la cohésion police-population :** réserviste expérimenté de la police chargé de constituer un relais facilement accessible aux habitants dans certains quartiers sensibles.

**Diagnostic de sécurité :** document réalisé au sein de chaque établissement scolaire et comprenant notamment une analyse partagée entre la communauté éducative et le correspondant sécurité-école des facteurs de risque de violences au sein de l'établissement.

**Diagnostic de sûreté :** opération consistant à recenser au sein d'un établissement public ou privé les vulnérabilités en matière de sûreté et à proposer des solutions pour y remédier. Contrairement à la consultation de sûreté, le diagnostic de sûreté donne lieu à la remise d'un document. La DGPN a modifié récemment (note du 1<sup>er</sup> décembre 2011) la signification de cette dénomination, le diagnostic donne lieu à la remise d'un document sommaire, l'audit étant réservé aux opérations les plus complexes.

**Examen des études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) :** examen réalisé par un référent sûreté pour valider une étude menée par un tiers (promoteur, municipalité...).

**Formateur relais antidrogue (FRAD) :** gendarme ayant reçu une formation spécifique à la problématique de la toxicomanie et à la prévention des conduites à risques. Il intervient essentiellement dans les établissements scolaires.

**Officier prévention partenariat (OPP) :** officier chargé, au sein d'un groupement de gendarmerie, de suivre et d'animer l'action menée en matière de prévention de la délinquance.

**Opération tranquillité seniors (OTS) :** opération qui consiste, pour les policiers et les gendarmes, d'une part à informer les personnes âgées sur les bonnes pratiques susceptibles de les protéger des actes délictueux, d'autre part à les faire bénéficier de mesures de protection particulières.

**Opération tranquillité vacances (OTV) :** opération qui consiste, pour les policiers ou les gendarmes, à assurer des passages réguliers au domicile de personnes qui leur ont signalé leurs dates d'absence pendant les vacances scolaires.

**Participation citoyenne :** fondé sur la solidarité de voisinage, ce concept vise à développer au sein de la population des réflexes d'information à destination de la police et de la gendarmerie, de nature à prévenir ou mettre en échec la délinquance (cambriolages notamment).

**Policier formateur antidrogue (PFAD) :** policier ayant reçu une formation spécifique à la problématique de la toxicomanie et à la prévention des conduites à risques avec un module relatif à la façon d'aborder des publics jeunes et adultes.

**Référent sécurité-école :** policier ou gendarme, correspondant sécurité-école, dont le rôle est renforcé par sa présence en uniforme au sein de l'établissement scolaire où il dispose d'un bureau dans lequel il peut tenir des permanences.

**Référent sûreté :** policier ou gendarme ayant reçu une formation spécifique en matière de prévention situationnelle lui permettant de réaliser notamment les opérations les plus complexes (examen d'études de sûreté et de sécurité publique notamment).

**Réserviste local à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) :** dispositif qui permet à des citoyens bénévoles de jouer un rôle d'intermédiaire entre la population des quartiers sensibles et la gendarmerie.

**Service civique :** dispositif qui permet à des citoyens de participer, au sein de la police ou de la gendarmerie, à des missions d'intérêt général en faveur des personnes vulnérables.

**Service volontaire citoyen :** dispositif qui permet à des citoyens d'exercer bénévolement au sein de la police des missions de solidarité, de médiation sociale et de sensibilisation aux règles de vie en société.

**Unité de prévention des conduites à risques (UPCR) :** unité composée de policiers ayant reçu une formation en matière de lutte contre les stupéfiants et plus spécialement pour intervenir en milieu scolaire. Disposant d'un camion aménagé, l'UPCR se déplace sur le territoire à la demande des DDSP.

## **Annexe 4 :**

### **LES POLICIERS ET GENDARMES SPECIALISES DANS LA LUTTE CONTRE LES ADDICTIONS**

#### **Les policiers formateurs antidrogue (PFAD)**

Les PFAD sont recrutés sur la base du volontariat au sein des personnels affectés en sécurité publique. Ils ont une double mission :

- assurer la formation de leurs collègues aux techniques spécifiques de la lutte contre les trafics et la toxicomanie (perfectionnement aux pratiques professionnelles dans ce domaine, connaissance des évolutions en matière de législation et dans les pratiques liées aux trafics et à la consommation des stupéfiants) : en 2010, les PFAD ont réalisé 193 séances au profit de 2042 policiers ;
- réalisation des actions d'information et de sensibilisation auprès d'un public varié, visant à rappeler les dispositions de la loi, souligner les dangers et les effets des principales drogues consommées et de l'alcool.

Les PFAD ont suivi une formation spécifique de 4 semaines à la problématique de la toxicomanie sous toutes ses formes et à la prévention des conduites à risque d'une matière plus générale avec un module relatif à la façon d'aborder des publics jeunes et adultes.

La DCSP a été conduite à enrichir cette année la formation des PFAD pour prendre en compte de nouveaux phénomènes comme les dangers d'internet, le dopage, les jeux dangereux pour lesquels, on l'a vu, il y a une demande croissante de la part de l'éducation nationale.

On compte actuellement 250 policiers formateurs antidrogue à la DCSP. Ils ont réalisé, au cours de l'année 2010, 6877 séances d'information/sensibilisation touchant un public de 220 352 personnes, dont 161 358 élèves et 4 753 enseignants et parents d'élèves. On notera que la plupart des PFAD cumulent ces missions avec une fonction judiciaire.

A la préfecture de police, leur nombre s'élève à 38.

Les interventions des PFAD dans les établissements scolaires sont très demandées et programmées longtemps à l'avance. Aussi, pour répondre au mieux aux attentes des chefs d'établissement qui ne peuvent pas en bénéficier, le responsable des PFAD de la DDSR de l'Essonne (référent scolaire départemental) a dispensé une formation aux correspondants sécurité de l'école pour leur permettre de répondre précisément aux problématiques de l'alcool et du cannabis.

Les PFAD font l'objet d'une évaluation semestrielle : un tableau de bord destiné à la DCSP dresse le bilan des réunions et des actions de formation réalisées<sup>54</sup> et le nombre de personnes touchées en précisant les bénéficiaires (élèves des écoles primaires, collèges, lycées, enseignants et parents d'élèves, écoles professionnelles et universités, travailleurs sociaux...). Le tableau de bord ne contient pas d'indicateur d'impact.

### **L'unité de prévention des conduites à risque (UPCR)**

Crée le 1<sup>er</sup> janvier 2006 au sein de la DCSP, l'UPCR a pour mission d'animer des campagnes itinérantes d'information dans le cadre de la politique de prévention menée par le ministère de l'Intérieur en matière de lutte contre la délinquance.

L'UPCR dispose d'un camion podium spécialement aménagé permettant d'accueillir un public d'une quarantaine de personnes assises.

L'unité est composée de 5 fonctionnaires et d'un policier réserviste : 1 officier responsable de l'équipe, 3 PFAD chargés de l'animation des séances et 2 chauffeurs.

Ils ont reçu une formation complète en matière de lutte contre les stupéfiants et les dépendances en tous genres, les dangers d'internet et plus spécialement pour intervenir en milieu scolaire. Ils possèdent une expérience des contacts et du dialogue, particulièrement avec les adolescents. Il s'agit avant tout de leur apporter des éléments de réflexion afin qu'ils prennent eux-mêmes position face à la drogue et qu'ils soient mieux armés pour faire des choix de vie responsable. A ce titre, différentes problématiques peuvent être abordées : la violence, la responsabilité, la protection sociale, le droit à la santé...

L'action de prévention de l'UPCR est insérée dans le cycle normal d'enseignement pendant les heures de cours, de la 6<sup>ème</sup> à la terminale. Des séances d'information des parents et de la communauté éducative peuvent être proposées en complément en dehors des heures de cours.

Sur les temps non scolaires, l'UPCR peut participer à des opérations ou des manifestations rassemblant un large public tels que des festivals musicaux, salons, foires...

Durant les vacances estivales, une grande campagne itinérante sillonne le territoire national afin de compléter l'arsenal de ses actions.

L'UPCR intervient à la demande des DDSP en liaison avec les chefs d'établissement et les PFAD. Quand le projet de déplacement est arrêté, l'UPCR prend contact avec l'équipe éducative pour préparer la semaine de prévention, les élèves de leur côté doivent préalablement être sensibilisés sur la finalité de cette action.

On notera que l'UPCR n'intervient pas dans le ressort de la préfecture de police. En revanche il lui arrive, notamment lorsqu'un préfet en fait la demande, de se déplacer à titre exceptionnel en zone gendarmerie.

---

<sup>54</sup> En distinguant les actions de formation destinées aux policiers et les séances de sensibilisation réservées au public.

L'UPCR a mené, pour l'année 2010, 669 actions en direction du milieu scolaire pour un public de 27 451 personnes dont 23 520 élèves de 829 classes au sein de 117 établissements.

Au cours de la campagne estivale 2010, l'UPCR a touché un public de 14 821 personnes dont 7 227 jeunes de moins de 25 ans.

Ce bilan ne fait pas mention de l'impact de ces opérations de sensibilisation/information.

### **Les gendarmes «formateurs relais antidrogue» (FRAD)**

La création des formateurs relais antidrogue remonte au début des années 1990. Elle répondait au besoin avéré de donner aux gendarmes des unités de terrain des connaissances leur permettant de mieux appréhender le phénomène de consommation de drogue. Il a alors été décidé de donner une formation spécifique et complète à un nombre limité d'entre eux, désignés parmi des volontaires intéressés par le domaine et disposant de qualités pédagogiques, à charge pour eux de la relayer.

Cette formation d'une durée de 2 semaines, effectuée au centre national de formation de police judiciaire de Fontainebleau, avait pour finalité de former des sous-officiers aux problèmes liés à la consommation de substances psychotropes en leur donnant les éléments nécessaires pour assurer au mieux leur rôle d'acteur de la prévention et animer des actions d'information sur les conduites addictives au profit d'organismes ou d'associations.

La DGGN comptabilise 692 FRAD en activité, parmi lesquels 498 sont en situation de délivrer une information en raison de leur affectation. En 2010, ils ont sensibilisé 363 000 personnes dont 250 000 jeunes scolarisés.

La demande est forte et émane principalement de la communauté éducative qui trouve très adaptée la délivrance d'une information préventive réalisée par des personnels en charge de la lutte contre ce phénomène et spécialement formés à ces problèmes.

Pour des raisons budgétaires, la formation de nouveaux FRAD a été momentanément suspendue, leur nombre étant par ailleurs jugé actuellement suffisant pour atteindre les objectifs fixés.