

Mars 2011

Les villes face à l'insécurité

Actes de la table ronde, 25 novembre 2010



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Les villes face à l'insécurité

Actes de la table ronde, 25 novembre 2010

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15

Tél. : + 33 (1) 77 49 75 60 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 15

<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny

Département : Sylvie Scherer, directrice du département

Document réalisé par Céline Loudier-Malgouyres, Virgine Malochet, Tanguy Le Goff

N° d'ordonnancement : 20.11.01

Crédits photo couverture : F. Huijbregts/IAU îdf

Crédits photos : Cédric Lavallart

Remerciements : Nicolas Comte, Gersende Franc, Michel Marcus, Christian Mouhanna, Philippe Tireloque, Anne Wyvekens.

Sommaire

Introduction par François Dugeny, directeur général de l'IAU île-de-France	5
Introduction et éléments de contexte par Sylvie Scherer, directrice de la Mission Études sécurité de l'IAU île-de-France	6

Table ronde n°1

Urbanisme et sécurité :

les tendances actuelles

Présentation par Céline Loudier-Malgouyres	8
Philippe Tireloque, commissaire divisionnaire, chef de district et commissaire central de Meaux	9
Gersende Franc, responsable du point d'appui national Sûreté Sécurité Urbaine, CETE de Lyon, MEEDDM	14
Anne Wyvekens, Centre d'études et de recherches de Sciences administratives (CERSA), CNRS	17
Conclusion par Céline Loudier-Malgouyres	20
Échanges, questions-réponses, débat avec la salle	21

Table ronde n°2

L'État et les collectivités territoriales

quelles coproductions de sécurité

Présentation par Virginie Malochet et Tanguy le Goff	30
Christian Mouhanna, chargé de recherche du CNRS et directeur adjoint au CESDIP	31
Nicolas Comte, secrétaire général, Unité SPG, Police Force Ouvrière	34
Michel Marcus, délégué général Forum Français pour la Sécurité Urbaine (FFSU)	38
Échanges, questions-réponses, débat avec la salle	42

Conclusion

Remerciements et conclusion par Sylvie Scherer	50
--	----

Introduction

François Dugeny

Directeur général

**Institut d'aménagement et
d'urbanisme de la région Île-de-
France**

Bonjour, merci à chacun d'être présent pour cette table ronde. Quelques mots d'introduction avant de passer la parole à Sylvie Scherer qui a organisé cette matinée.



Notre Institut s'est investi très tôt sur le thème de la sécurité, car nous avons compris qu'il était devenu une composante intrinsèque de nos métiers, à la fois dans le domaine de l'urbanisme, mais aussi du « vivre ensemble » et, plus globalement du cadre de vie. Nous avons donc investi ce sujet dès la fin des années 1990, en analysant ce qu'était la prévention situationnelle au Canada et aux États-Unis, avant de nous intéresser aux transports et aux problématiques sociologiques.

Parallèlement, dès 1998, la région Île-de-France, qui est notre partenaire principal, a voulu s'investir pour l'amélioration de la sécurité en Île-de-France. Elle a souhaité mettre en place des politiques dans ce domaine, et elle a demandé à notre Institut de réaliser les analyses qui, comme dans beaucoup

d'autres domaines, lui permettent d'éclairer ses choix, ses décisions, et d'évaluer ses actions.

Pour se faire, nous avons mis en place il y a 10 ans, en 2000, une mission « Études sécurité » qui est aujourd'hui dirigée par Sylvie Scherer. Cette mission mène de nombreux travaux que vous connaissez au travers des publications que nous mettons en ligne sur notre site internet ou que vous recevez en tant qu'abonnés. Nous menons des travaux dans plusieurs domaines : « aménagement-sécurité », métiers de la sécurité, vidéosurveillance (dans les transports, mais aussi dans les lycées qui sont de compétence régionale), lotissements fermés, etc.

Et surtout, depuis 2001, nous réalisons tous les deux ans une « enquête régionale de victimation » qui est unique en France, qui porte sur 10 500 Franciliens et qui vise à connaître la façon dont ils vivent les problèmes de sécurité ou d'insécurité au quotidien. Le lancement de l'appel d'offres européen pour réaliser l'enquête 2011 est en cours, étant entendu que ses résultats seront (comme tous les deux ans) analysés en interne, en particulier par Hélène Heurtel qui est chargée de l'enquête au sein de la mission.

Cette année, au moment où la problématique sécuritaire est revenue très largement sur le devant de la scène, il nous a semblé important de faire un état des lieux de nos connaissances et des politiques menées en la matière à travers la publication d'un numéro de nos *Cahiers* qui fait aussi le point des réflexions en cours en termes de sécurité.

Comme tous nos *Cahiers*, il se compose de trois parties :

- « Comprendre », où l'on retrouve notamment les conclusions de l'enquête de « victimation » que je viens d'évoquer, mais aussi les approches sociologiques de l'insécurité et de la délinquance ;
- « Agir » qui présente, commente les politiques et les actions mises en œuvre et en tire les bilans ;
- « Anticiper » qui tente d'ouvrir les pistes de réflexion et donne à voir les évolutions en cours.

La publication de chacun de nos *Cahiers* donne l'occasion d'organiser une table ronde. La table ronde d'aujourd'hui a été préparée par toute l'équipe de la mission « Études sécurité » sous l'égide de Sylvie Scherer.

La matinée va s'articuler en deux temps animés par Céline Loudier-Malgouyres et par le tandem Virginie Malochet – Tanguy Le Goff. Nous aborderons d'abord les tendances actuelles dans le domaine de l'urbanisme et de la sécurité, puis la coproduction de sécurité.

Je souhaite excuser le vice-président Abdelhak Kachouri qui ne pourra pas être notre grand témoin du jour et tiens à remercier très vivement tous les participants, en particulier les six intervenants qui vont participer aux débats de ce matin. J'espère que vous prendrez à la fois intérêt et plaisir à nos échanges.

Sylvie Scherer

Directrice

Mission Etudes sécurité

Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France

Bonjour et merci de votre présence. François Dugeny vient de vous brosser en quelques mots le contenu et l'articulation de ce *Cahiers* 155 sur les villes face à l'insécurité. Son sommaire a été construit il y a très exactement un an. Pour le 10^{ème} anniversaire de la Mission Études sécurité, nous nous étions donné comme objectif de faire un point sur l'état des connaissances, des débats, des réflexions qui pouvaient exister dans les champs qui nous préoccupent. Nous avons souhaité, par cette table ronde, poursuivre la controverse sur les enjeux de la sécurité dans les espaces publics et nous espérons que les réflexions, échanges et débats qui auront lieu ce matin contribueront utilement à la discussion.

Sur le premier temps que nous vous proposons, je vais me permettre de relever quelques éléments



d'actualité, qui nous amènent à nous interroger sur la situation, l'évolution et l'état des travaux concernant la question de l'urbanisme et de la sécurité.

Depuis 1995, donc depuis la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, la prise en compte de celle-ci dans les projets urbains a d'abord été suggérée puis fortement incitée par la réalisation d'études préalables de sécurité publique. Par ailleurs, le plan national de la prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, approuvé en octobre de l'an passé, prévoit explicitement l'extension du champ d'application de ces études de sécurité. En conséquence, nous nous trouvons aujourd'hui face à de nouveaux textes qui modifient effectivement le cadre de ces études. Je vais simplement vous citer la circulaire interministérielle du 6 septembre, qui inscrit toutes les opérations de rénovation urbaine comme devant être précédées d'une étude de sécurité publique. Ces opérations concernent aussi bien les constructions, démolitions, que les opérations de résidentialisation. Les préfets devront veiller à la mise en œuvre des préconisations issues de ces études alors que précédemment, celles-ci n'étaient qu'indicatives. Par ailleurs, un projet de décret, présenté fin septembre devant le Comité des finances locales, vise à étendre l'obligation de procéder aux études publiques de sécurité en amont d'un certain nombre de projets avec, précisées dans le texte, des spécificités franciliennes, concernant notamment les gares. Cette modification réglementaire peut interroger sur les travaux à la base de cette

inflexion, sur les évaluations mises en place, le contenu et la nature des échanges entre les différents professionnels concernés par ces opérations, sur la méthode mise en œuvre dans l'élaboration de ces études de sécurité publique, d'autant que ces textes, en systématisant les études de sécurité publique, ouvrent d'abord un marché aux cabinets privés spécialisés.

Quel équilibre pouvons-nous trouver dans leurs contenus entre la prévention situationnelle et une approche urbaine centrée sur la qualité des espaces ? C'est la question que nous vous proposons d'aborder dans le premier volet de cette matinée qui va être consacré à « Urbanisme et Sécurité, les tendances actuelles » qui sera animé par Céline Loudier-Malgouyres, urbaniste et chargée d'étude à l'Institut.

Le deuxième temps de cette matinée va être consacré aux questions de coproduction de sécurité. Depuis la loi de 1995 qui a reconnu la légitimité de la participation des différents acteurs locaux aux politiques de sécurité, on a eu le sentiment qu'une gouvernance locale de sécurité s'était effectivement affirmée. Pour répondre aux demandes locales de sécurité, les collectivités territoriales ont alors choisi d'intervenir tant en investissement qu'en fonctionnement, tout en gardant bien à l'esprit que cette compétence reste bien celle de l'État. Cependant, là aussi, on peut constater que des évolutions sont intervenues.

La première sur laquelle nous avons déjà proposé un certain nombre de travaux concerne la place de la police municipale, qui est liée d'abord à la réduction des effectifs de la police nationale sur le terrain, qui contraint les polices municipales à prendre en charge des opérations de voie publique (ce qui n'était pas le cas précédemment), tandis que les dispositions prévues dans la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure en cours de discussion devant le parlement prévoient d'élever les directeurs de police municipale à la qualité d'agents de police judiciaire. Donc, nous nous trouvons face à un transfert insidieux d'un certain nombre de compétences vers des agents qui restent des fonctionnaires de la fonction publique territoriale.

La seconde concerne l'évolution des dispositifs de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes qui avait instauré le maire comme le pilote de ces dispositifs. Or, on ne peut que constater aujourd'hui que l'essentiel des budgets consacrés à ces opérations, notamment par le biais du fonds interministériel de prévention de la délinquance, est affecté à des opérations qui participent au financement de la vidéosurveillance, ce qui restreint, de fait, les autres opérations dont le maire pouvait être le coordonnateur.

Par ailleurs, une enquête récente du Conseil National des Villes, publiée il y a près d'un mois, fait apparaître un fort ressenti de la part des collectivités territoriales quant à la remise en cause des pratiques partenariales au profit d'une attitude beaucoup plus dirigiste de la part de l'État. On peut dès lors s'interroger sur la recomposition des modes de gouvernement et sur la redistribution des rôles dans la production de la sécurité dans les villes. C'est donc le deuxième temps du débat de cette matinée, « État et collectivités territoriales, quelle coproduction de sécurité ? » qui sera aiguillonné par Virginie Malochet et Tanguy Le Goff, tous les deux sociologues et coordinateurs du *Cahiers* 155 qui nous amènent à nous retrouver ce matin.

Table ronde n°1 urbanisme et sécurité : les tendances actuelles

Présentation

Céline Loudier-Malgouyres

Bonjour. Avant d'écouter nos trois intervenants que je remercie, je voulais vous rappeler brièvement le dispositif législatif qui encadre cette mise en relation entre l'urbanisme et la sécurité. En 1995, la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité inscrit, dans le code de l'urbanisme, l'obligation de réaliser des études de sécurité pour certains types de projets urbains. Notamment parce que c'est une loi interministérielle qui implique les ministères de l'Équipement (aujourd'hui de l'Écologie), l'Intérieur et à la Ville, le décret d'application et la circulaire ne sont adoptés que plus de 10 ans plus tard. Ce dispositif prévoit que, pour les projets urbains d'une certaine ampleur (Z.A.C. de plus de 100.000 m², aux établissements



recevant du public de première catégorie), une étude préalable sur la sécurité soit réalisée pour déterminer l'impact du projet en matière de sécurité des biens et des personnes, c'est-à-dire identifier les risques que le projet peut générer en termes de délinquance, de malveillance et de sentiments d'insécurité. L'étude doit alors déboucher sur une

série de mesures préventives en matière de construction du bâti, en matière d'aménagement des espaces et en matière de gestion des espaces. La loi prévoit alors que ces études soient présentées dans une sous-commission départementale à la sécurité qui réunit à parts égales, et c'est important, acteurs de la sécurité et acteurs de l'urbain. Cette sous-commission est chargée d'évaluer son contenu et de rendre un avis. Dans cet exercice, on voit que l'étude doit simplement venir prouver que la sécurité a été un angle de réflexion du projet. En fait, son contenu est laissé libre, c'est simplement sa réalisation qui est rendue obligatoire. La loi, par ce dispositif, instaure un processus de travail, elle n'érige pas des modèles d'aménagement favorables à la sécurité, comme on l'a pensé. L'ambition est d'abord, dans ce premier temps, dans cette première version du dispositif, de générer une nouvelle pratique qui est la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain par les maîtres d'ouvrage.

Aujourd'hui, comme Sylvie Scherer l'a précédemment énoncé, le dispositif est étendu. Une nouvelle circulaire généralise l'obligation de réaliser ces études aux opérations de rénovation urbaine, un projet de décret en cours vise encore d'autres types d'opérations de moindre envergure. Si l'esprit et la mécanique du dispositif restent similaires (un contenu qui continue à rester libre), la « vidéo-protection », ou vidéosurveillance, est cependant mise en avant, de même que la prévention situationnelle dans une acception plutôt technique ou encore le rôle des services de police et de gendarmerie à travers les compétences des agents de sûreté-sécurité. Cette évolution réactive les débats au sein des milieux professionnels, même si tout le monde s'accorde pour dire que le fait de réaliser des études de sécurité dans un projet urbain est pertinent, et intéressant.

Finalement, la question est de savoir concrètement ce que l'on mettra dans ces études, ce que l'on regardera dans ce travail de diagnostic-proposition, ce que l'on en attendra. Et cela renvoie à la question plus générale : « Comment comprend-on ce rôle de

l'aménagement en matière de sécurité, où l'on est toujours pris entre deux enjeux : penser la sécurité quand on fait la ville, quand on l'a fabriquée, penser la ville quand on fait la sécurité ? »

Ce matin, nous allons écouter trois paroles. D'abord celle de Philippe Tireloque, qui est commissaire divisionnaire, chef de district et commissaire central de Meaux, qui a largement travaillé à la culture de la prévention situationnelle et à sa diffusion dans les services de police et de gendarmerie je crois aussi. Il est aussi localement responsable d'une commission de sûreté urbaine, à Meaux, qui examine les projets urbains sous l'angle de la sécurité. Ensuite, nous entendrons Gersende Franc qui est responsable du Plan d'appui national sûreté et sécurité du Centre Technique de Lyon (ministère de l'Écologie). C'est une structure récente, créée en 2009, qui a pour objectif de former les services déconcentrés du ministère de l'Écologie qui siègent dans les sous-commissions départementales de sécurité, et qui sont chargées au même titre que les autres, d'évaluer les études. Elle nous parlera des missions et des actions dont elle a la charge. Et puis Anne Wyvekens, du Centre d'études et de recherches en sciences administratives et politiques (CERSA/CNRS), qui travaille sur ces champs depuis longtemps, et a notamment étudié l'exemple nord-américain qui laisse une large part à l'habitant dans ses modes d'application. Elle nous donnera sa vision et ses interrogations sur la question.

Philippe Tireloque
Commissaire divisionnaire
Chef de district et
Commissaire central de Meaux

Moi, je suis le policier qui va intervenir. Mais j'interviens avec une double casquette, puisque j'ai aussi participé à la partie théorique de la mise en place de ces textes législatifs. Vous avez cité deux dates, 1995 et 2007. Il y a eu 12 ans de décalage entre le moment où les pouvoirs publics ont reconnu la nécessité pour les services de police et de gendarmerie de s'intéresser aux questions de

l'aménagement du territoire et la mise en pratique. Cela signifie que cette question a été compliquée à mettre en route. Il y a eu des dialogues, il y a eu des conflits, notamment entre le ministère de l'Équipement et celui de l'Intérieur, puisque les enjeux sont de taille. Il est évident qu'au départ, le monde des BTP ou les architectes voyaient d'un mauvais œil les policiers venir voir et s'occuper de leurs plans et de leurs projets. Cela s'est un peu estompé dans le temps. Je me souviens de la tournure des débats, quand Le Monde était venu m'interviewer pour la première fois après la validation du décret en 2007 et avait intitulé son article : « La police s'empare de l'aménagement des quartiers ». Pendant les quinze jours qui ont suivi, sur internet, toute une série d'articles est parue. Effectivement, personne ne comprenait pourquoi le ministère de l'Intérieur voulait s'occuper de ces questions. Je vais essayer, sans trop reprendre l'historique, de vous faire comprendre tout l'intérêt relationnel pour les services de sécurité d'intervenir maintenant le plus en amont possible des projets d'aménagement et des projets de construction.



Mais avant, je souhaite vous présenter brièvement la direction à laquelle j'appartiens en vous donnant quelques chiffres-clés qui expliquent aussi pourquoi nous nous intéressons à ces questions. D'abord, la sécurité publique, c'est l'affaire de la direction de la police qui gère les commissariats de police en France. Il faut savoir que le ministère n'est compétent que sur 5% du territoire, 95 % étant géré par la gendarmerie. Mais sur ces 5 % du territoire, nous concentrons 50% de la population, 95% des zones urbaines sensibles, 90% des services de

maintien de l'ordre, autrement dit la gestion des violences urbaines. C'est dire que l'on gère vraiment la concentration humaine avec tout ce que cela peut poser comme problèmes. Actuellement, je travaille sur le secteur de Meaux qui accueille une quarantaine de tours d'habitation. Sur chacune de ces tours, habite 5 % de la population. Pour nous, comme pour les bailleurs et les autres institutions, ce sont des données très compliquées à gérer. La prévention fait partie de notre travail et nous en distinguons deux types. Ce que l'on appelle « la prévention opérationnelle », qui concerne les individus, et cherche à éviter la récidive. Par exemple, éviter que celui qui a été interpellé pour une conduite en état d'ivresse ne réitère son action quinze jours plus tard. Depuis maintenant une bonne dizaine d'années, un autre type de prévention concerne « la prévention dite situationnelle ». Là, on ne s'intéresse pas aux individus, on s'intéresse aux actes. Pour nous, le but est d'essayer de voir tout ce que les procédés techniques, tout ce qui en matière d'aménagement et d'urbanisme, peut être mis en œuvre, soit pour empêcher les actes délinquants, soit pour ralentir ou compliquer leur réalisation. Sans doute parlerez-vous tout à l'heure des expériences anglo-saxonnes, qui sont beaucoup plus anciennes que les nôtres et totalement différentes dans leur conception.

« Nous ne sommes pas là pour mettre des barrières ou installer des caméras de vidéo-protection partout... »

J'ai commencé ma carrière de commissaire en Essonne, dans un quartier qui s'appelle la Grande Borne. Quand on intervient sur ce site, on est obligé de tout faire à pied. Ce qui signifie que quand on intervient avec une patrouille ou avec une compagnie de CRS, on est pratiquement obligé de faire deux kilomètres à pied pour pouvoir intervenir au cœur de la cité. Et on se retrouve dans des zones qui ne sont pas éclairées, des zones qui nous posent un certain nombre de problèmes. A l'époque où je ne connaissais d'ailleurs pas encore la prévention situationnelle, je me disais déjà qu'il y avait vraiment quelque chose à faire en matière d'urbanisme. Notre conception de la prévention

situationnelle est effectivement orientée sur les moyens d'éviter que ces aménagements ne facilitent les actes délinquants mais elle vise aussi à faciliter les interventions des services de sécurité. Ce sont les deux principales conceptions que nous attachons à la prévention situationnelle, que l'on appelle aussi prévention technique de la malveillance. Alors on parle beaucoup d'urbanisme, mais il est vrai que cette prévention ne concerne pas que ce champ. Il y a le problème des gens qui laissent leur clef sur les serrures des appartements, le problème des GPS dans les voitures, toute une série d'aspects qui ne relèvent pas d'urbanisme. Néanmoins, l'urbanisme représente un enjeu central. Mais je vous rassure tout de suite. Nous ne sommes pas là pour mettre des barrières ou installer des caméras de vidéo-protection partout, ou bien encore pour créer des communautés fermées comme il a été dit tout à l'heure. Nous sommes vraiment sur une gestion très pratique des choses que je développerai dans un second temps.

Alors pourquoi cette longue période d'adaptation des textes - 12 ans - pour arriver à mettre en place officiellement ces dispositifs de prévention situationnelle ? A l'époque, il y avait déjà une forte résistance du monde du BTP, dont la crainte principale concernait le déséquilibre financier des projets de construction. Il est évident que lorsqu'on demande certaines modifications sur un projet dont le budget est plus ou moins arrêté, les concepteurs signalent que cela coûte plus cher. De la part des services de l'État, il y avait aussi une crainte de la mise en jeu de sa responsabilité. A partir du moment où l'on demande au concepteur des modifications qui influent potentiellement sur la rentabilité d'un site - par exemple un centre commercial -, l'État pourrait se trouver engagé à payer des dommages et intérêts. Par ailleurs, la prévention situationnelle ne règle pas tous les problèmes d'insécurité, même si elle est un élément important. Elle n'est d'ailleurs appréciable que sur le long terme. Pour l'instant, les textes datent de 2007. Depuis, nous avons dû faire un peu plus de 250 études de sûreté et de sécurité

publique. Nous en verrons vraiment les effets dans cinq ou six ans, le temps que les projets aient abouti et que l'on ait vu ce que cela peut donner dans le fonctionnement. Ce sont toutes ces raisons qui expliquent un peu cette longueur dans la mise en place.

Concernant le décret dont vous avez parlé, nous avons volontairement défini, pour l'instant, des seuils d'intervention bas : 100.000 m², mais seulement dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants. Nous avons calculé avec le ministère de l'Équipement que cela représentait entre 50 et 60 études à réaliser par an. En tenant compte du fait que nous n'avons pas d'expérience pratique, seulement théorique, il nous fallait donc également former nos propres fonctionnaires à ces questions. Je vous parlerai peut-être tout à l'heure des formations des policiers et des gendarmes sur ces domaines. Concernant le projet de décret qui n'est pas encore passé devant le conseil d'État, il risque d'y avoir un léger décalage. Effectivement, l'objectif qui est de remonter les seuils tel qu'il était prévu il y a 4-5 ans va se mettre en œuvre. Par exemple, dans les dispositions actuelles, seuls les établissements recevant du public de première catégorie (les bâtiments qui peuvent recevoir jusqu'à 1.500 personnes) sont visés par ces études de sécurité. Ainsi, quand vous demandez un permis de construire pour un E.R.P. de première catégorie, au même moment où vous déposez la demande de permis de construire, vous devez joindre cette fameuse étude de sécurité, validée par la sous-commission préfectorale. Si la sous-commission ne valide pas l'étude de sécurité, le permis de construire ne sera pas délivré. C'est quelque chose d'assez fort. Le projet de décret vise donc à étendre ces dispositions aux établissements recevant du public de deuxième catégorie, recevant entre 750 à 1.500 personnes. Les gares ferroviaires, mais aussi les gares routières et tout ce qui représente une concentration de voyageurs seront aussi concernés. Ce qui sera également intégré et qui apparaît pour l'instant problématique sont les constructions de plus de 70 000m² (en termes de SHON : surface hors œuvre nette), qui incluent les

tours d'habitation qui pour l'instant échappaient au dispositif. Dorénavant, le dispositif va devenir quelque chose d'assez élaboré et d'assez important pour nous, et il faut que l'on puisse suivre.

« Les gares ferroviaires, mais aussi les gares routières et tout ce qui représente une concentration de voyageurs seront aussi concernés. »

Concrètement, comment se traduit mon rôle de policier au quotidien ? Par rapport à ces questions de prévention situationnelle, nous intervenons de trois manières. La plus basique, la plus simple, consiste à faire ce que l'on appelle de la « consultation ». Au quotidien, un particulier, une entreprise, peut venir voir un commissariat de police, en tout cas un référent sûreté, pour avoir des conseils en matière de protection. Le cas classique consiste à s'occuper des professions réglementées comme les débitants de tabacs, ou les banques, qui peuvent nous demander un certain nombre de conseils. Ces prestations sont gratuites, ce qui pose des problèmes de concurrence. C'est pourquoi nous essayons de cibler des professions de particuliers. Un second type d'intervention concerne ce que l'on appelle des diagnostics. Le travail est plus approfondi : nous réalisons une étude et nous rendons également un document écrit. Ce travail est souvent effectué au sujet de l'implantation d'entreprises sensibles ou d'entreprises non sensibles mais sur des sites sensibles. Le troisième mode d'intervention concerne ce que l'on appelle les ESSP (Etudes de Sécurité Sûreté Publiques). On peut d'ailleurs remarquer l'ambiguïté sur les termes sécurité et sûreté. Certains connaissent sans doute la différence entre les deux termes, mais pas les pouvoirs publics en tout cas. Les deux termes ont donc été indiqués dans le texte pour simplifier le débat.

En premier lieu, quand un cabinet d'architecte vient nous voir, qu'est ce qui nous intéresse, nous policiers ? La première chose que l'on regarde concerne la gestion des flux. Comment, dans le projet, le concepteur a envisagé de faire circuler les

voitures ? Ou comment a-t-il organisé ce que l'on appelle « les circulations douces », notamment des piétons ?

Je me souviens d'un projet d'hôpital dans le sud de la France où les concepteurs n'avaient pas du tout intégré les circulations douces, notamment du personnel de l'hôpital qui garait sa voiture à un endroit éloigné et qui devait marcher 800 ou 900 mètres pour regagner les locaux de travail. Dans ce cas, les circulations douces n'avaient pas bien été pensées. En plus, il n'y avait pas d'éclairage. Nous savions, nous, par expérience, que c'était un endroit particulièrement criminogène. Voici ainsi le genre de chose que l'on regarde.

En matière de circulation automobile, ce sont les problèmes de signalisation et de circulation. Par exemple, dans le cadre de la création d'un centre commercial, si le concepteur nous annonce 25.000 personnes par jour, nous, nous regardons quel impact cela aura en termes de circulation automobile.

Nous regardons aussi ce qui concerne l'éclairage. Il faut savoir que dans les cités, lorsque les forces de l'ordre interviennent, on rencontre souvent des problèmes d'éclairage. Dans une cité sensible, en général, la première chose qui se passe à notre arrivée, c'est de nous couper le courant. Nous avons donc dû équiper des véhicules particuliers avec des groupes électrogènes et des projecteurs pour pouvoir intervenir sur certains sites. Quand le transformateur est en plein milieu du site, il suffit parfois de passer un petit muret pour couper le courant. Par conséquent, nous faisons très attention à ce problème de sécurité d'éclairage.

« Nous regardons aussi tout ce qui concerne la séparation entre l'espace public et l'espace privé. Pour nous, la clarification des espaces est importante. »

Nous faisons très attention également aux types de matériaux qui sont utilisés. En particulier, nous sommes attentifs au type de candélabre parce que nous observons beaucoup de dégradations sur ce

type de matériel. Nous regardons aussi tout ce qui concerne la séparation entre l'espace public et l'espace privé. Pour nous, la clarification des espaces est importante.

Nous voulons savoir où est le domaine privé et où est le domaine public, parce que cela a une importance capitale, par exemple dans les cités, en terme d'enlèvement de voitures, de mise en fourrière des véhicules, de verbalisation. Nous nous retrouvons dans certaines cités avec des problèmes juridiques phénoménaux, simplement parce que l'on ne sait pas où est l'espace public et où est l'espace privé. Ce sont des choses auxquelles nous faisons très attention.

Bien évidemment, il y a la vidéo-protection. Mais nous ne voulons pas mettre de caméras partout ! Nous souhaitons en mettre là où c'est utile pour nous, sachant qu'il faut que ce soit compatible avec la végétation ou avec les questions de lumière. Ici encore, ce sont des indications que l'on donne, car très souvent, nous voyons des concepteurs nous proposer des bâtiments avec 150 ou 200 caméras mais qui n'ont aucune utilité. Fréquemment par exemple, certaines caméras tournent en permanence, et finalement, les endroits sensibles ne sont jamais protégés, en tout cas vidéo-protégés de manière permanente. Par conséquent, nous donnons des conseils dans les choix techniques : doit-on installer des caméras « dôme », des caméras fixes, du Wifi... ?

Nous regardons également tout ce qui est susceptible d'être des lieux d'attroupement. Certaines choses sont toutes simples. Par exemple, nous savons par expérience que les auvents d'immeuble ou les préaux favorisent naturellement les attroupements. Nous ne demandons pas de supprimer les auvents, mais par exemple, pour les grandes surfaces ou les magasins, nous pouvons suggérer des auvents mobiles ou d'autres solutions techniques envisageables. Ce sont des petits détails. Ce que nous souhaitons - et cela ressort du contact avec les concepteurs - c'est vraiment faire partager notre expérience de terrain. Et ce que je vous dis pour Grigny n'est pas valable pour

Marseille ni pour Toulouse. Là aussi, il y a réellement des spécificités.

Nous regardons parallèlement tout ce qui concerne la gestion urbaine de proximité. Quand on installe des abribus dans une cité, nous voulons savoir qui va changer l'abribus s'il est cassé. A quelle fréquence l'entretien se fera ? Est-ce que, si on met de la végétation dans les endroits où il y a des caméras de vidéo-protection, on a pensé à la maîtrise de la végétation ? Qui va élaguer les arbres ? A quelle fréquence ? Nous rentrons quand même dans les détails. Nous avons diffusé il y a quelques mois à nos fonctionnaires une liste des types de végétation à proscrire à proximité des écoles. Avec une circulation assez importante de jeunes enfants, nous essayons de déconseiller un certain nombre de végétation, comme certains buissons potentiellement dangereux (pour le risque d'ingestion des fruits) qui sont pourtant souvent plantés à ces endroits.

La visibilité de la voie publique est également quelque chose à laquelle nous sommes attentifs. Très souvent dans la construction des commerces, on installe les chariots pour faire les courses juste devant la devanture du magasin. C'est vrai que c'est pratique pour les clients, mais ça ne l'est pas pour nous. Quand nous passons avec les véhicules de police, nous ne voyons pas ce qui se passe à l'intérieur du magasin. Ainsi pour les sites un peu sensibles, voici le type de remarques que nous faisons.

Dans les cités par exemple, nous travaillons aussi sur les toitures. Dans les plus sensibles, les toits plats sont des catastrophes pour nous en matière d'intervention. Ce sont des lieux de stockage de projectiles, des lieux qui servent de guet en matière de trafic de stupéfiants. Donc aujourd'hui, sur les sites les plus sensibles, nous avons tendance à préconiser des toits pentus. Plus encore, nous demandons à ce que la sous-pente soit, si possible, équipée de manière à ce que les locaux communs ne soient pas accessibles à tout le monde. C'est d'ailleurs la même problématique avec les caves souterraines. Nous préférons que ces sous-pentes

soient aménagées de manière à ce qu'elles deviennent un espace partagé par tout le monde.

« Et ce qui est vraiment majeur pour nous, c'est de pouvoir intervenir le plus en amont possible de ces projets. »

Voilà ce qui nous intéresse. Vous avez parlé d'une commission. Il y a évidemment le cadre réglementaire, mais bien avant que ces textes soient officialisés et mis en route, nous avons développé localement un certain nombre de commissions de prévention situationnelle dans lesquelles les mairies ont maintenant pris l'habitude de nous consulter bien en amont. Il faut savoir que, dans le cadre des ESSP, nous communiquons beaucoup d'informations, notamment aux cabinets d'architectes ou plus exactement aux cabinets d'études chargés de ces études de sécurité, comme aux communes. Nous donnons par exemple des données chiffrées de la délinquance. Pour implanter tel ou tel aménagement, il faut en effet qu'ils connaissent l'état exact de la délinquance. Par contre, je vous rassure, nous ne communiquons pas de données nominatives, mais uniquement des données chiffrées, qui permettent de localiser les lieux de vols à main armée, à la tire ou des agressions sexuelles. Dans les espaces boisés, sur les cheminements, les circulations douces, on peut effectivement constater des agressions sexuelles.

Aussi, nous donnons des informations sociologiques par rapport à ce que l'on peut observer. Il n'y a pas très longtemps, par exemple, on est venu me voir pour l'implantation d'un centre commercial près d'une maison d'arrêt. C'est un cas spécial. Il n'y a que nous qui pouvons dire quelle est la particularité de la délinquance à une maison d'arrêt. En dehors des problèmes d'évasion classique, plusieurs risques sont à gérer : d'abord les problèmes de parloirs sauvages, c'est-à-dire les gens qui cherchent à communiquer depuis l'extérieur avec un détenu à l'intérieur. Quand les constructions sont trop proches ou quand on aménage des buttes autour de structures, c'est incompatible avec les maisons d'arrêt, ça pose des problèmes. Les

projections de téléphones portables sont également des problèmes particuliers à une maison d'arrêt. Ce sont des conseils que nous donnons pour que, dans son projet, le concepteur puisse prendre en compte ce type de données.

Enfin, nous sommes dans le dialogue en permanence. S'agissant des ESSP et de la sous-commission préfectorale, par rapport à ce qui est dit dans les textes comme dans leur application, nous sommes dans le dialogue permanent. C'est-à-dire que le jour où le projet arrive devant la sous-commission préfectorale, cette dernière n'a plus qu'à entériner le projet. Parce que tout le dialogue, tout le travail se fait en amont, avec les cabinets chargés des ESSP. Ils viennent nous voir plusieurs fois, on discute déjà bien en amont, de manière à ne faire qu'entériner les projets le jour de la sous-commission. Nous sommes vraiment dans ce dialogue, c'est cela qui est important. Et ce qui est vraiment majeur pour nous, c'est de pouvoir intervenir le plus en amont possible de ces projets. Nous avons eu trop de cas d'aménagements urbains - des cités ou simplement des bâtiments - où une fois construit, bâti, il est trop tard pour demander des modifications. Et cela nous pose des problèmes par rapport à nos possibilités d'intervention et de gestion des problèmes de sécurité.

Voilà les grandes lignes de ce que je voulais vous présenter et tout à l'heure, je répondrai à vos questions.

Gersende Franc

**Responsable du point d'appui national
Sûreté Sécurité Urbaine,
CETE de Lyon - MEEDDM**

Ce que je retiens de ce que vous venez de nous dire, c'est que l'on a une approche assez complémentaire entre le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Écologie. Le Point d'appui national sur la sûreté-sécurité urbaine a été créé suite à ce décret de 2007, parce que finalement la sécurité n'est pas une compétence historique pour le ministère de l'Équipement, aujourd'hui le ministère de l'Écologie. Il y a un vrai besoin d'expertise dans les services déconcentrés qui siègent maintenant à la sous-commission, qui a été évoqué plusieurs fois. Il y a besoin de mettre les personnes en réseaux, de les faire échanger sur ce sujet, et surtout qu'elles gagnent en compétences dans le domaine de la sécurité par l'aménagement et dans l'aménagement.

Nous sommes là pour créer une animation, une acculturation des services. Je ne vais pas aborder



les aspects techniques, mais plutôt l'esprit dans lequel nous voudrions mettre en œuvre cette réglementation au ministère de l'Écologie. Je voulais surtout revenir sur l'esprit du décret, dans lequel je pense qu'il est important de s'inscrire, et qui reste toujours aujourd'hui présent malgré les circulaires et le nouveau décret en projet. On peut en broser les idées fortes : la responsabilité ou le partage de la responsabilité de la sécurité qui n'incombe plus qu'aux forces de l'ordre mais aussi aux acteurs de

l'aménagement en général, le maître d'ouvrage doit prendre en compte la sécurité et doit assurer cette responsabilité en faisant réaliser une étude de sûreté-sécurité publique, qui finalement pourrait être intégrée dans les projets au même titre que des exigences environnementales. Aujourd'hui, la sécurité incendie et l'accessibilité s'apparentent à ces questions qui doivent être prises en compte par le maître d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre. Néanmoins pour la sécurité – et je pense que c'est un point positif – il n'y a pas de réglementation à respecter. En ce sens, l'étude doit être issue d'un dialogue, d'un projet dans un contexte donné.

Ce que l'on voit dans cette circulaire, c'est que l'accent est mis sur la qualité urbaine des aménagements, la préservation du lien social, sur la façon de les concilier avec des exigences de sécurité sur le terrain, pour préserver des espaces publics qui puissent être partagés et occupés par tous et non pas considérés comme des lieux de circulation étanches, des espaces fermés, des espaces dont on empêche l'occupation.

Ce qui est intéressant aussi c'est que ce décret avait déjà donné lieu à des expériences nées dans les collectivités. C'est en particulier la commission de la ville de Lyon – Michel Le Calloch qui est là en a été initiateur – qui a créé un espace de discussion entre les acteurs de la sécurité, les acteurs de l'aménagement et les concepteurs, qui avaient besoin d'un lieu de débat pour explorer un projet sous le regard de la sécurité.

Ce que l'on défend, c'est cette démarche de projet, avec une entrée par l'aménagement de l'espace, et cela à toutes les échelles. Ainsi, même au stade de la planification, on peut interroger des documents sous le regard de la sécurité en termes de répartition, de mixité des fonctions, de mixité sociale, de répartition des équipements, de mobilité, d'accessibilité... Même à l'échelle d'un SCOT, pourquoi ne pas s'interroger sur ce que cela va générer en matière de sécurité ou d'insécurité. Au stade de la programmation urbaine également, quand on fait une zone d'aménagement concertée, la programmation est extrêmement importante, par

exemple la répartition des fonctions. Ce sont des questionnements qui se répètent et peuvent donc se poser à tous les stades d'un projet, et dans le temps : au moment de la création d'une ZAC, à l'échelle d'un îlot, d'un bâtiment, à l'échelle d'un espace public, dans la façon de le dessiner. Il s'agit aussi de se situer le plus en amont possible. Sur le plan technique, du dessin, et d'un plan d'aménagement certes, mais il s'agit donc aussi de se positionner sur la programmation, les équipements, sur une zone d'aménagement concertée...

« La qualité de ce décret est [...] de défendre une approche qui est à chaque fois issue d'un dialogue. »

Ensuite, ce que l'on veut défendre, c'est une approche contextuelle et sur mesure. Les solutions techniques sont nécessaires parfois mais ne doivent pas être systématiques. La qualité de ce décret est d'être peu normatif et donc de défendre une approche qui est à chaque fois issue d'un dialogue. Il n'y a pas de sanction réelle par rapport au contenu de l'étude, c'est réellement la qualité du dialogue qui est appréciée dans la façon dont l'étude va être évaluée.

Effectivement, dans un certain contexte, une toiture terrasse peut-être problématique mais ce n'est pas une généralité. Il faut laisser au maître d'œuvre la possibilité d'être créatif en la matière et trouver des solutions innovantes pour parer à ces problèmes d'insécurité rencontrés sur le terrain. La question de la prise en compte de la sécurité par les urbanistes et les maîtres d'œuvre me semble fondamentale. Parfois, l'étude de sécurité arrive après la conception d'un projet et vient bousculer cette conception. Elle a dans certains cas tendance à déshabiller le projet de l'architecte qui, nécessairement, ne le vit pas très bien, d'autant qu'elle est présentée comme une notice avec une check-list qui comporte un certain nombre de choses (par exemple, on va modifier le projet car il ne rentre pas tout à fait dans les critères que l'on s'est fixés). L'appropriation de cette thématique par

la maîtrise d'œuvre est fondamentale parce qu'elle peut interroger son projet sous le regard de la sécurité à des stades différents et notamment sur la question du coût. C'est une thématique qui revient beaucoup. Les seuils étant abaissés dans le prochain projet de décret, il y aura un volume de projets concernés très important. Or, l'appropriation de cette problématique par les maîtres d'œuvre concourt à la réduction du coût parce que finalement les questions qui vont se poser en terme de sociologie urbaine, de fonctionnement d'un espace, de population, d'équipements, d'activités... sont des questions qui se posent bien au-delà des questions de sécurité, qu'il s'agisse soit d'un futur quartier ou d'un quartier existant en rénovation urbaine. Et parallèlement, si on réfléchit à ces questions en amont, dès la programmation, on pourra les intégrer au projet dès sa conception. Elles seront de fait beaucoup plus naturelles et ne seront pas des mesures supplémentaires avec un coût supplémentaire pour le maître d'ouvrage. Cette coproduction, entre le concepteur/acteur de l'aménagement et les forces de l'ordre, est importante et encore plus en amont que sur un projet déjà construit.

Par ailleurs, associer les collectivités et les gestionnaires est important. Dans une étude de sûreté et sécurité publique, il s'agit d'interroger le ministère de l'Intérieur, les acteurs de l'aménagement, mais également de savoir qui va gérer l'espace, qui va être garant des lieux et surtout qui va pratiquer cet espace au quotidien. Le projet doit s'alimenter de toutes ces remontées d'expériences.

« L'aménagement, l'urbanisme, relève d'une série de compétences différentes et d'échelles d'intervention diverses. »

Je souhaite vous parler d'une étude qui a été faite par le bureau d'étude qui s'appelle « Réussir l'espace public ». Ce qui est intéressant dans cette démarche est qu'elle a été réfléchie très en amont du projet. Un plan-guide a été élaboré par

M. Chemetoff, lequel explique que la façon dont son projet a été interrogé au regard de la sécurité a énormément alimenté ce projet et a participé à son amélioration et son enrichissement. Ce sont des expériences sur lesquelles il faut s'appuyer pour dire que les maîtres d'œuvres peuvent se préoccuper de sécurité.

Revenons sur les clivages historiques qui existent et qui se sont manifestés à travers un accouchement assez long de ce décret de 2007. La première chose que vous percevez [vous, les services de police : ndlr] en arrivant sur un espace, c'est l'aménagement, ce qui est émergent, c'est-à-dire le toit terrasse où vous allez vous faire « caillasser », la végétation où des gens peuvent se cacher, l'éclairage qui est mal conçu... Mais finalement, le fait que l'espace ne soit pas animé, qu'il n'y ait pas de commerce, pas d'équipement ou qu'ils ne se soient jamais construits, renvoie à des choses qui relèvent de compétences différentes. L'aménagement, l'urbanisme, relève d'une série de compétences différentes et d'échelles d'intervention diverses.

La coproduction est bénéfique car on a besoin de s'alimenter de vos expériences [services de police : ndlr], et de savoir quelles sont les difficultés que vous rencontrez au quotidien, de même que vous avez besoin de savoir comment se fabrique la ville pour comprendre que cela ne relève pas d'une seule personne ou juste d'un plan d'aménagement, mais de compétences différentes qui peuvent être mobilisées à bon escient chacune à leur tour.

L'équipe du Point national sûreté sécurité est située au CETE de Lyon, Centre d'étude Technique du ministère de l'Écologie. C'est un bureau d'étude au service du ministère de l'Écologie, situé dans une unité qui s'occupe d'aménagement durable et qui porte la démarche éco-quartier. Je voudrais souligner qu'il y a de fortes convergences avec les principes d'une ville plus durable, qui peuvent être notamment portés par la démarche ÉcoQuartier du ministère : des espaces publics qui soient partagés,

visant à favoriser du lien social et le cadre de vie, réfléchir sur les logements, préserver des espaces d'intimité, des espaces extérieurs privatifs, des espaces collectifs qui soient agréables, etc. On améliore quand même le quotidien des gens. On n'est pas là pour traiter des situations comportementales individuelles parce que ce n'est pas de notre ressort. Mais, à travers un espace public urbain et agréable à vivre, on concourt à ce que vous [services de police : ndlr] ayez moins à intervenir sur l'espace public.

Je voulais terminer par l'expérience du Plan Urbanisme Construction Architecture qui dépend de la DGALN, la Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature au ministère de l'Écologie. Il mène actuellement un programme d'expérimentation de maîtrise d'œuvre urbaine à la suite d'un programme de recherches qui s'appelait « Territoire urbain et sûreté ». C'est une expérience intéressante en trois étapes : le recrutement de collectivités candidates qui avaient un problème de sécurité sur leur territoire, le lancement d'une consultation pour recruter des experts, des chercheurs, des maîtres d'œuvre, des concepteurs, des paysagistes, sociologues, économistes pour travailler sur ces projets, une concrétisation sous forme d'ateliers de recherches-actions sur les sites avec une réflexion commune qui permet de mettre les collectivités en réseau les unes avec les autres. Le Forum français pour la sécurité urbaine est partenaire de cette initiative. Quatre grandes thématiques se sont dégagées :

- espaces publics de centralité, animation urbaine et sûreté : ici, on se rend bien compte de la l'importance de la centralité, de l'animation, de l'intensité urbaine, de la densité et de la compacité, qui sont autant de principes qui relèvent de la démarche ville durable ;

- espaces commerciaux, détournements d'usages et sûreté : des problématiques particulières apparaissent en termes de clarification des espaces, de gestion, d'intervention, de marges de manœuvre juridique ;

- le paysage comme support de sécurisation et de qualité des espaces : l'exemple du Parc de la Villette est assez intéressant pour montrer comment le paysage concourt à un aménagement de qualité et peut conduire à une appropriation plus positive ;

- l'articulation des espaces publics et privés et la coproduction de la sûreté.

Mon propos était moins technique mais il présente ce que nous souhaitons porter à travers notre démarche, dans un objectif de coproduction et de complémentarité des approches.

Anne Wyvekens

Centre d'études et de recherches de Sciences administratives (CERSA), CNRS

Bonjour, merci de m'avoir invitée. On vient d'entendre successivement les représentants de deux institutions qui, comme on vient de le dire, se sont trouvées longtemps en tension, voire en opposition, dans le débat relatif à la prise en compte de la sécurité dans l'urbanisme. Et on voit bien que la tension diminue. Ce que je vais essayer de faire



assez rapidement est de revenir sur la tension, puis de montrer comment elle est « dépassable ». J'ai donc intitulé cette intervention "Une autre prévention situationnelle ?"

On a expliqué un peu les raisons des douze années qui se sont écoulées entre la loi de 1995 et le décret d'application en 2007. Une raison, me semble-t-il, concerne les difficultés que l'on a en France à parler de prévention situationnelle en des termes autres qu'assez connotés idéologiquement. Cette difficulté se manifeste essentiellement sur deux fronts : celui de la vidéosurveillance et celui de l'urbanisme dit sécuritaire, les deux domaines auxquels on a longtemps réduit la prévention situationnelle. Cette dernière a tendance à être présentée comme une "mauvaise prévention" par opposition à ce que serait la bonne prévention, la prévention sociale qui est la spécialité française, la prévention à la Gilbert Bonnemaïson.

Pourquoi une « mauvaise prévention » ? Parce que ce serait finalement une fausse prévention ou même de la répression déguisée en prévention. Pendant très longtemps, dans « vidéosurveillance », on a retenu « surveillance » et donc menace pour les libertés. (Ce n'est peut-être pas tout à fait par hasard si aujourd'hui on parle plus volontiers de vidéo-protection). De même, on a tendance à réduire l'urbanisme sécuritaire à « comment permettre à la police d'investir un espace ? » ou à y voir une réduction de l'explication de la délinquance à un simple déterminisme spatial.

On voit que l'on peut maintenant avoir une vision un peu plus nuancée, sortir des procès d'intention et essayer justement d'avancer dans un domaine, celui de la sécurité, où le besoin d'avancer se fait particulièrement sentir. Pour continuer sur cette vision plus nuancée, je reviens (très rapidement) sur l'un des présupposés théoriques de la prévention situationnelle qui est celui de la théorie de l'activité routinière. C'est une théorie américaine assez ancienne qui explique que l'activité routinière des gens a évolué d'une façon telle que les biens sont de moins en moins surveillés, alors que les biens attractifs sont de plus en plus nombreux, de plus en plus faciles à transporter et que, la délinquance contre les biens est le résultat d'un affaiblissement du contrôle social.

Pour nuancer et pour élargir la conception de la prévention situationnelle, on peut détailler les différentes façons de la décliner. Je vous renvoie à Ronald Clarke, qui montre bien que cette prévention dépasse la simple multiplication des caméras et des grilles.

On peut aussi – et c'est là-dessus que je voudrais axer mon propos – montrer comment sur le terrain, en France, un peu plus tard qu'en Angleterre, diverses formes de prévention situationnelle se développent depuis quelques années, en particulier autour de ce que l'on pourrait appeler la découverte de l'espace public.

On s'est aperçu relativement récemment que l'espace public n'était pas simplement un espace résiduaire, un espace de circulation entre des espaces fonctionnels, mais que c'est aussi un espace de vie, occupé par des usagers, un espace partagé ou à partager. On a mesuré alors la difficulté d'y assurer la tranquillité au sens large, qu'il s'agisse d'éviter la délinquance (vols/agressions) ou plus simplement les incivilités, les occupations abusives qui compromettent la qualité de l'espace, questions sur lesquelles l'activité policière traditionnelle est prise en défaut. C'est à partir de là que d'autres démarches ont pris leur place : la sécurité privée, qui s'est développée, les « nouveaux agents de sécurité » inventés dans le cadre des contrats locaux de sécurité, à l'intersection des politiques de sécurité et des politiques d'emploi, et puis, cette fameuse prévention situationnelle.

« Pour nuancer et pour élargir la conception de la prévention situationnelle, on peut détailler les différentes façons de la décliner. »

D'une part, on assiste peu à peu à la fin ou au déclin du tabou de la vidéosurveillance. Les pouvoirs publics développent une démarche volontariste aussi bien sur le plan juridique que sur le plan financier. Et du côté des usagers, la méfiance vis-à-vis de la vidéosurveillance a considérablement diminué. Du côté de l'urbanisme, d'autre part, on voit

de plus en plus que la sécurité est prise en compte dans les opérations d'aménagement, par exemple à travers la « résidentialisation » ou les études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) qui deviennent des démarches ordinaires.

Ces différentes formes de prévention situationnelle font encore l'objet de critiques. Mais ce qui évolue, c'est que l'on passe à un registre plus pratique, que ce soit en termes de critique positive ou négative. La vidéosurveillance peut être liberticide, mais on commence aussi enfin à se poser la question de savoir si elle est vraiment efficace. Quant à l'urbanisme dit « sécuritaire », on entend toujours dire qu'il enferme, qu'il barricade, mais on constate que la « résidentialisation », par exemple, va bon train et qu'elle ne présente pas que des inconvénients.

C'est dans ce registre du pratique que je poursuis pour voir dans quelle mesure on échappe à cette proposition frontale entre les exigences de sécurité d'une part, la préservation des libertés et/ou l'urbanité d'autre part. Je reviens à l'idée du défaut ou du manque de contrôle social : est ce que l'on peut imaginer un autre contrôle social et, à partir de là, une autre prévention situationnelle ?

Je ne parlerai pas ici des *expériences américaines* mais plutôt des « *théories pratiques* » américaines qui développent ce point de vue et qui croisent les deux types de regard dont on parle aujourd'hui, le regard des criminologues ou des policiers et le regard des urbanistes. C'est, d'une part, la théorie de l'espace défendable d'Oscar Newman, où des urbanistes s'intéressent à la sécurité et, d'autre part, la théorie de la vitre brisée de J. Wilson et G. Kelling, où des criminologues s'intéressent à la qualité de l'espace public. Et la conclusion des uns et des autres se rejoint. C'est l'idée selon laquelle l'espace public appartient à ses usagers, à ses utilisateurs, et que ce sont eux qui ont, en partie du moins, à en prendre soin et qui sont en mesure d'y prévenir les désordres et la délinquance. C'est une prévention que l'on a qualifiée aux Etats-Unis de « communautaire ».

Or on se rend compte que, même en France où le mot communauté est moins apprécié qu'aux États-Unis, certains travaux de recherche ont décrit des démarches qui vont dans le même sens, où l'analyse de la fréquentation ou des usages d'un espace public met en évidence que la qualité de l'espace, dans un sens tout à fait large dont la sécurité n'est qu'un élément, peut dépendre de la façon dont l'espace est aménagé mais aussi de la façon dont il est géré, et cela sur la base d'une définition de règles d'usages, avec les usagers eux-mêmes.

« ... la qualité de l'espace, [...] peut dépendre de la façon dont l'espace est aménagé mais aussi de la façon dont il est géré... »

Différents travaux, que je ne vais pas énumérer ici, montrent aussi que cette gestion, ou parfois la restauration de la qualité d'un espace public dégradé, peut-être réalisée grâce à la mise en œuvre de techniques de *problem solving*, qui sont des réponses élaborées au plus près des questions concrètes, au plus près des intérêts des acteurs les plus directement concernés. Ces acteurs, qui sont notamment et peut-être essentiellement les usagers, ont pour particularité d'avoir une vision plus globale, plus transversale de la question de la qualité d'un espace, vision qui synthétise – le mot n'est peut-être pas idéal – les visions plus thématiques des acteurs professionnels.

Comme Gersende Franc vient de le dire, cette approche, au niveau du conseil et aussi de l'analyse, est développée notamment par le groupement d'intérêt économique « Réussir l'espace public ». Il réunit des professionnels aux compétences diverses et a pour particularité, dans sa démarche, de travailler essentiellement à partir de l'analyse des usages des espaces, en partant de l'idée que la qualité de l'espace public dépend non seulement de son aménagement mais aussi de sa gestion et que sa qualité optimale se résume au fait que l'espace soit partagé par un nombre d'usagers aussi varié que possible, d'une façon telle que les uns ne

gênent pas les autres et ne soient pas gênés par eux.

Si on applique cette façon de considérer la sécurité comme un élément de la qualité d'un espace public dans la réalisation des ESSP, celle qui a été réalisée à Saint-Etienne a eu pour qualité additionnelle - par rapport simplement à un catalogue de préconisations réparatrices ou compensatrices de défaut de sécurité - d'ajouter quelque chose à la conception de l'espace par le maître d'œuvre lui-même.

L'autre illustration, Gersende Franc en a parlé également, c'est le programme d'expérimentation mis en œuvre en ce moment par le PUCA, qui s'intitule « Qualité et sûreté des espaces urbains », et dont un des objets, à partir de cas pratiques, est de constituer un pôle de compétences de concepteurs et d'experts issus du champ de la recherche urbaine qui abordent les questions de sécurité dans cet esprit élargi. Ce serait bien l'idée d'une autre prévention situationnelle où l'on a, en plus de l'aménagement matériel des lieux, des mesures qui concernent la gestion - la gestion urbaine de proximité peut être un élément entrant dans cette façon de voir les choses -, mesures qui sont définies à partir d'une observation de la façon dont les espaces sont utilisés en recourant aux compétences des usagers, à leur intérêt pour le lieu.

C'est une façon peut-être - on va un peu plus loin - d'avancer au moment où la prévention sociale de la délinquance est critiquée et mise en cause par le politique et a tendance à être remplacée par des mesures législatives de nature répressive. Corriger la faiblesse de la prévention à la française, sans pour autant la supprimer et sans pour autant la réduire à une pure surveillance des lieux et des gens. Merci.

Conclusion

Céline Loudier-Malgouyres

Merci à tous les trois. On voit bien que les approches sont différentes, il y a des tensions qui s'apaisent, d'autres qui se réactivent. La question

est bien de savoir comment les concilier. Il n'y a pas de réponse, chaque projet trouve sa propre démarche, les choses se jouent sur le terrain. Et puis, Anne Wyvekens l'a dit, la piste de l'usager, qui peut être teneur d'une approche transversale, de cette approche globale, va peut-être réussir à démêler les tensions entre compétences. Il y a également sans doute une difficulté dans le fait de faire des lois, des textes généraux d'orientation sur une question qui se jouera finalement dans la pratique. Ce sont peut-être plus les lois qui créent le débat sur l'urbanisme sécuritaire que le sujet lui-même qui, quand il se joue donc sur le terrain, trouve des solutions par le dialogue, par des réponses concrètes et pratiques, à condition que le dialogue entre les compétences soit effectif et respecté.

Échanges, questions-réponses, débat avec la salle



Bernard Ménoret

Secrétariat général du ministère de l'Écologie

Service de la Défense, de sécurité et d'intelligence économique (SDSIE)

Bonjour, je suis Bernard Ménoret, au ministère du Développement durable avec Gersende Franc. Je pense qu'un des enjeux essentiels - et c'était la première partie de la table ronde - était comment l'urbanisme et la sécurité se fabriquent ensemble sur le terrain. Pour cela, je voudrais revenir au point de départ, sur les conditions de fabrication de la loi, et faire un certain nombre d'observations. Il a été dit qu'il avait fallu douze ans entre la loi de 1995 et le décret de 2007. Non, il a fallu 12 ans pour qu'une loi mal faite et mal rédigée - celle de 1995 - qu'il a fallu réécrire à la demande du Conseil d'État, soit enfin correctement réécrite en 2007. Elle a été publiée en janvier 2007, le décret était prêt au mois d'août et la circulaire au mois d'octobre, puis un guide est paru au mois de novembre. Donc, nous avons battu des records au ministère de l'Écologie, avec le ministère de l'Intérieur, et conjointement avec lui, pour mettre en place cette "réglementation". Maintenant il faut se poser cette question : Pourquoi cette loi de 1995 a été mal écrite et celle de 2007, bien écrite ? Car il a été jugé, à tort ou à raison, utile de s'appuyer sur de la réglementation de l'urbanisme. Cela ne va pas de soi que, pour fabriquer une loi sur la sécurité qui

prenne en compte la prévention situationnelle, il faille s'appuyer sur les lois et règlements de l'urbanisme.

Il y a un problème d'échelle. Les lois et règlements sur l'urbanisme concernant les ZAC ou les bâtiments ne correspondent pas aux enjeux importants de la prise en compte de la prévention situationnelle. Je prends comme exemple le plan masse. Il n'existe pas de lieu de décision réglementaire pour approuver à un moment ou à un autre le plan masse, alors qu'il a une importance considérable sur les questions de prévention situationnelle. On s'aperçoit ainsi, et c'est aussi un des enseignements du fonctionnement des commissions de sécurité, que la question de l'échelle, la question du déroulement dans le temps, est primordiale pour prendre en compte au bon moment, dans le cadre d'un déroulement d'un projet urbain, les questions de sécurité. C'est la raison essentielle pour laquelle la loi et le décret organisent quelque chose de très souple, et plutôt quelque chose de l'ordre du procédural, et renvoient à un dialogue. Gersende Franc a insisté sur la qualité du dialogue parce qu'effectivement il n'existe pas de point où l'on peut donner une autorisation. Le fait de s'appuyer sur les lois et réglementations d'urbanisme pour prendre en compte la sécurité n'allait pas de soi et il a fallu évidemment que la loi de 1995 soit refaite pour s'adapter aux lois précédentes d'urbanisme et d'architecture.

Pour la prise en compte du « vivre-ensemble », fallait-il vraiment une loi ? D'une certaine manière, on peut s'étonner. En tant que citoyen, j'ai toujours été effaré de voir qu'il a fallu, au titre des accès handicapés, des lois extrêmement dures et compliquées. De la même manière pour la sécurité, fallait-il une loi ? Alors que le discours des concepteurs est de dire - on fabrique du « vivre-ensemble » - si c'est le cas, on doit naturellement fabriquer du « vivre-ensemble », en premier lieu pour les handicapés et au titre de la sécurité. On ne peut que s'étonner extraordinairement de ce qu'il

faillie une loi pour prendre en compte ces questions-là.

Je donne un exemple parce que ça s'agit beaucoup sur la question des toits en pentes ou des toits terrasses. En quoi la question de ces toits a un effet social ? On sait bien - car on a fait des études et que l'on connaît l'urbanisme – qu'il y a une question d'esthétique, une question de modernité. La terrasse, c'est la modernité. Mais c'est un débat au fond stérile sur la question du « vivre-ensemble ». Ce que j'entends, c'est un policier qui nous dit : "un toit terrasse conduit à favoriser un comportement qui est contre la sécurité". Est-ce qu'on peut dire que le toit terrasse favorise un comportement qui améliore le « vivre-ensemble » ? Si un concepteur me fournit une réponse à cette question, nous la prenons, les maîtres d'ouvrage vont la prendre, mais à ce jour, je ne crois pas en avoir trouvé. Donc, encore une fois la question du toit terrasse ou du toit en pente est un débat complètement esthétique qui renvoie juste à la modernité et à des questions, pardonnez-moi, que l'on pourrait qualifier de "mode".

Je donne un autre exemple pour montrer que ce n'est pas seulement la question des toits terrasses, c'est de la modernité. "Nous" travaillons dans la Grande Arche. Quelqu'un a-t-il essayé de voir comment on pouvait pratiquer la Grande Arche du point de vue de l'accessibilité des handicapés ? La réponse est non !

« ... on doit naturellement fabriquer du « vivre-ensemble », en premier lieu pour les handicapés et au titre de la sécurité. »

Donc, la Grande Arche qui est un objet moderne fabriqué dans les années 80 est aujourd'hui absolument inaccessible aux handicapés. Je pose la question de la véritable réflexion de ce qu'est le « vivre ensemble ». Dès que l'on pose cette question, on revient à la question des procédures et à la manière dont tout cela s'organise. On voit bien que, si on veut obliger le concepteur à réellement prendre la question du « vivre ensemble », que ce soit pour la sécurité, pour l'accessibilité ou pour

toutes autres questions, il faut qu'il l'intègre. Or, on fait intervenir des bureaux d'étude spécialisés. Et là, la question essentielle est la place des bureaux d'étude spécialisés, comme AMO [Assistance à maîtrise d'ouvrage, ndlr] ou au sein de l'équipe de conception auprès de l'architecte ou de l'urbaniste pour faire en sorte que le dessin qui va sortir de ce cabinet ne soit pas simplement un geste esthétique mais corresponde également à une fonctionnalité du « vivre-ensemble ». Je voudrais dire qu'au sein des commissions spécialisées où siègent les forces de l'ordre et nos représentants - puisqu'effectivement nous avons créé cette cellule spécialisée au sein du CETE de Lyon pour former nos représentants - il faut absolument qu'à côté du préfet, des policiers, des gens de la DDE, on fasse parler les maîtres d'ouvrage parce que c'est aussi ça la question du comment on fabrique cette sécurité et le « vivre-ensemble ». Ce sont eux qu'il faut interroger. Qu'est-ce que votre toit en pente, ou votre toit terrasse, a à voir avec le « vivre-ensemble ? » Ce n'est pas un bureau d'étude qui doit répondre mais l'architecte, l'urbaniste, qui doit dire si son projet résulte d'une véritable analyse du « vivre-ensemble ».

Philippe Tireloque

Je vais répondre. J'ai l'impression de revenir un peu en arrière quand on discutait à l'époque avec le ministère de l'Équipement. L'exemple que j'ai donné des toits est un exemple. Comme on l'a dit tout à l'heure, cet exemple m'est venu de la situation de Meaux, un lieu assez récurrent de violences urbaines où naît vraiment cette problématique des toits. Mais, j'aurais pu citer l'exemple des passerelles. Installer une passerelle sur certains endroits, c'est installer un coupe-gorge. Cela ne veut pas dire que l'on interdit systématiquement les passerelles, cela ne veut pas dire que l'on interdit systématiquement les toits pentus ou autres. D'ailleurs, quand on forme les référents sûreté, volontairement, on s'est interdit de faire des check-lists. On s'était quand même posé la question de savoir si on faisait des mémentos car en le faisant, on risquait de standardiser nos conseils. Par

conséquent, on leur a fait un certain nombre de fiches et de mémos, mais pas d'ESSP toutes préétablies avec des points de passage obligés parce que le risque était de standardiser nos préconisations. Ce que l'on veut vraiment faire comprendre à nos référents, c'est que chaque situation a ses propres caractéristiques.

« On s'était quand même posé la question de savoir si on faisait des mémentos car en le faisant, on risquait de standardiser nos conseils. »

Un autre exemple me revient à l'esprit. La grande mode actuellement des grandes surfaces est d'installer des drives pour les produits de consommation courante. Vous passez votre commande par internet et vous venez la récupérer à l'entrepôt de tel ou tel magasin. Nous savons que ce sont des sources d'escroqueries faramineuses. Les gens utilisent des cartes bleues qui viennent d'être volées et font des commandes par internet, et, avant que le système d'opposition se fasse, ils ont le temps de récupérer la marchandise à l'entrepôt. Quand on sait qu'un drive est installé sur certaines installations, on donne des recommandations particulières, notamment en matière de positionnement des caméras parce qu'il faut qu'elles puissent lire la plaque de la voiture et qu'elles évaluent l'âge du conducteur ou du passager. C'est un exemple, mais on ne veut pas faire de généralisation. Il y a des endroits où les drives ne posent aucun problème, d'autres qui représentent un facteur criminogène. Je ne voulais pas qu'il y ait d'ambiguïtés, j'ai cité des exemples pour vous donner des cas pratiques, mais loin de moi l'idée d'uniformiser. On ne veut pas mettre des grilles partout. Dans certains endroits, les grilles sont utiles parce que nous n'avons pas d'autres solutions techniques à proposer au concepteur, par exemple pour éviter une agression ou éventuellement pour séparer un parking d'une école. Mais on est vraiment dans du cas par cas, c'est de la microchirurgie.

Pascal André **Responsable de la gestion de** **site des gares,** **SNCF Gares et Connexions**

Bonjour, je vais prolonger l'intervention précédente. Je suis d'une maîtrise d'ouvrage qui se préoccupe du lien social et du « vivre-ensemble ». Je travaille pour la SNCF (la Société Nationale des Chemins de Fer français si vous connaissez) et pour la branche « gares et connexions » qui s'occupent des 3.000 gares du territoire. Je suis en charge des politiques de société et d'environnement, et des questions de sûreté dans l'ensemble des gares, je m'appelle Pascal André. La sûreté, c'est ce que vous appelez la sécurité, c'est-à-dire du crachat à l'attentat, l'ensemble des questions qui affectent la qualité de vie en terme de vivre-ensemble dans les gares. Les gares en France représentent un milliard de passagers par an, des petites haltes où quelques personnes passent jusqu'à la Gare du Nord qui est la plus grande gare d'Europe, troisième gare du monde où à peu près 800.000 personnes par jour y passent. Ce sont donc des villes dans la ville. Je me pose vraiment en maître d'ouvrage puisque la SNCF travaille de la conception – à partir de rien – jusqu'à l'exploitation au quotidien de ces villes dans la ville. Je voudrais, rebondissant sur l'intervention d'Anne Wyvekens – ce ne sera pas un mystère puisque Anne a beaucoup contribué à inspirer nos propres réflexions à la SNCF – revenir sur les propos de Madame Franc et de Monsieur Tireloque, pour d'abord dire que tout ce que vous faites est nécessaire et utile. Merci pour votre contribution à ce que nous vivons à la SNCF. Je suis tout à fait d'accord avec vous, ce n'est pas facile de discuter avec les architectes, y compris les architectes maison et ce n'est pas une spécificité de la SNCF. Moins d'ailleurs parce que les intégrations amont des questions de sécurité coûtent chères – parce que comme vous l'avez dit Madame Franc, lorsque l'on intègre en amont, cela ne coûte pas plus cher et on évite des coûts avals assez considérables de protection, de surveillance et de gardiennage - que parce que cela rentre en conflit avec des questions qui sont moins esthétiques que philosophiques. Or, les questions philosophiques sont très importantes.

Que signifie un espace de circulation de flux comme une gare ? Quel est le message que l'on veut conférer à ces espaces ? Et là, il y a des points de tensions. Je voudrais si vous le voulez bien, tirer tout le débat vers le bas, parce que depuis le début de la matinée, je n'ai pas compris que l'on parlait de « vivre-ensemble », de cohésion sociale, de climat de confiance, de tranquillité.

Je suis bien d'accord avec vous Monsieur Tireloque pour dire que la prévention situationnelle ou la dite prévention situationnelle ne couvre pas tout l'ensemble de la prévention. Anne l'a très bien expliqué. Et j'aimerais aussi signaler - d'ailleurs vous l'avez dit mieux que je n'aurais pu le faire avec beaucoup de clarté et beaucoup d'honnêteté, - que les ESSP sont des enquêtes qui doivent rendre sûre l'intervention des forces de l'ordre dans l'espace en question. C'est utile et indispensable de rendre sûres, pour les forces de l'ordre, ces interventions. Lorsque l'on participe à des ESSP, ce que j'ai fait moi-même pour de grandes gares, les questionnements que l'on se pose sont ceux que Monsieur Tireloque a bien inventorié.

« ... les ESSP sont des enquêtes qui doivent rendre sûre l'intervention des forces de l'ordre dans l'espace en question. »

Dans la vie de tous les jours d'une très grande gare ou d'une gare, les moments où nous sommes confrontés à des "délinquants" - à des personnes engagées dans des carrières de délinquance, de déviance, qui savent délibérément qu'ils sont dans un affrontement avec l'ordre régulé qu'est la gare - sont extrêmement rares. Les moments où nous avons un braquage en gare, une émeute, une bagarre, un coup de couteau sont des choses qui arrivent avec un milliard de passagers par an. Evidemment ça peut arriver, les gares sont des villes dans la ville qui sont le reflet exact de ce qui se passe dans la société en général, avec des effets de concentration, de densité sociale extrêmement forte, de contrastes sociaux extrêmement marqués. Ce sont des lieux de stress et d'anxiété évidemment, donc bien sûr, ça « castagne » de temps en temps,

mais c'est rarissime. L'essentiel de ce que j'attends d'une gare c'est précisément qu'elle arrive à contribuer au « vivre-ensemble » pour les 99,999... % du temps et pour l'ensemble des milliers de concitoyens qui viennent en gare et pour lesquels, les questions sont, précisément, celles du vivre ensemble, du lien social dans des espaces de très grande diversité sociologique.

Avec la Gare du Nord, nous avons aussi bien les cadres supérieurs à cravate qui partent pour la City de Londres avec l'Eurostar et les travailleurs précarisés d'origine africaine qui retournent au petit matin vers Aulnay-sous-Bois après avoir nettoyé les sièges sociaux des grandes entreprises parisiennes. Tous ces gens vivent au même endroit. Il faut donc faire une ESSP mais la question de son contenu nous manque. Les travaux du PUCA pourront peut-être d'ailleurs nous éclairer. Ma question est comment est-ce que les lieux et leur conception participent-ils à la clarification des règles de façon implicite et induite, au-delà d'une vision axée sur la protection contre des actions délibérées et agressives d'acteurs offensifs et hostiles qui préparent leurs actes, mais pour l'ensemble de nos citoyens qui vivent au quotidien dans nos gares et dans nos espaces ? Comment est-ce que les lieux et leur conception participent-ils à un esprit de tranquillité par une impression de maîtrise des lieux ? Je pense à la clarification des issues, des perspectives de fuite, ou bien à un travail sur des choses beaucoup plus simples que les toits terrasses que sont les couleurs, les surfaces, le son, la circulation. Sur ces questions, d'autres acteurs européens ont travaillé de façon plus qualitative - je pense notamment à des cabinets en Belgique - avec une approche moins ancrée dans le réglementaire, le légal et le policier, mais beaucoup plus dans la psychologie environnementale. Ce sont ces approches dont nous, opérateurs, avons besoin.

Donc, je suis d'accord avec Madame Franc. Il est bien que ces décrets ne soient pas trop prescriptifs. S'ils ne le sont pas, ils sont remplis par ceux qui ont des arguments, et ceux-là, ce sont ceux comme

Monsieur Tireloque, qui sont parfaitement légitimes et nécessaires mais qui doivent être compensés ou complétés par d'autres arguments. Ce que dit Monsieur Tireloque relève de la vraie réalité, vous êtes confrontés à ces questions lorsque vous intervenez dans une grande gare ou un quartier. C'est vrai. Mais qui parle au nom de la vie du quotidien en plus de ce que vous dites, qui est parfaitement nécessaire. Pour le moment, nous manquons de contenu et nous comptons sur des acteurs comme vous pour nous aider à avoir ces contenus. Ce n'est pas vraiment une question, mais c'est un appel à contribution. Merci.

Michel Le Calloch

Direction sécurité et prévention

Mission prévention situationnelle et sécurité routière - Ville de Lyon

Bonjour, Michel Le Calloch de la ville de Lyon. Je voudrais rebondir sur ce qu'a dit monsieur pour rectifier ce qui m'apparaît comme un risque. Vous êtes en train de décrire deux types d'étude, deux types de document si on peut dire : une ESSP qui serait l'outil de la police et une étude qui correspondrait à l'objet du maître d'ouvrage et concernerait principalement le « vivre-ensemble » et la gestion du quotidien.

« Il faut réaffirmer que cette ESSP est l'outil du maître d'ouvrage .»

Attention, c'est le même document. Ça doit être le même document et c'est comme cela qu'il est décrit, à mon sens, dans les textes. L'ESSP doit être l'outil du maître d'ouvrage. C'est son outil, c'est ce qui lui fera dire et montrer d'abord l'appropriation qu'il a du sujet de la sécurité au sens large - et je comprends comme vous la sûreté-sécurité du crachat à l'attentat. Les textes lui donnent d'ailleurs des pistes, des méthodes - et la séance d'aujourd'hui fait le point sur ces méthodes qui sont de plus en plus claires et applicables. Il montre donc à travers cette ESSP son appropriation du sujet, la connaissance qu'il a eu des phénomènes, des soucis ou des dysfonctionnements, l'analyse qu'il en fait, et les

mesures qu'il met en œuvre dans ses domaines, dans le cadre d'un projet particulier qui peut aller de l'urbanisme jusqu'à la gestion, la surveillance, l'entretien... Il faut réaffirmer que cette ESSP est l'outil du maître d'ouvrage. C'est celui qui a le plus de manettes et de leviers par rapport à son projet. Tout à côté de lui, il y a le maître d'œuvre et / ou l'équipe de maîtrise d'œuvre qui est chargée pour lui de faire des études et de faire émerger son projet. C'est lui, le maître d'ouvrage, qui est le patron, c'est son projet, c'est à lui que l'on va demander de faire une ESSP et c'est lui que l'on doit interroger dans le cadre d'une sous-commission départementale sur ce qu'il a pu faire pour intégrer la prévention situationnelle dans son projet. C'est ce qu'il va montrer ou démontrer ou expliciter dans cette commission. Je rebondis sur les propos de Monsieur Tireloque. Les sous-commissions préfèrent avoir à faire à des bureaux d'étude pour parler technique... Mais c'est se priver de toute une dimension importante qui est de percevoir la position du maître d'ouvrage. Le risque serait qu'un maître d'ouvrage qui, comme on le voit au sujet de la sécurité incendie quelquefois, répond de manière automatique à une obligation réglementaire et ne s'approprie absolument pas les interventions sur son projet. Ce qui est l'inverse de ce que l'on cherche.

L'objet de notre expérience sur Lyon a été de considérer la question : pourquoi la prévention situationnelle ? Cet outil, existant par ailleurs dans le monde anglo-saxon, a été introduit dans la loi de 1995, avec l'idée de quelque chose qui s'appellerait "étude préalable de sécurité publique". Ce nouvel outil en France correspond à de la prévention de type environnemental, venant se rajouter à toutes les actions de prévention possibles et inimaginables, de répression comme de prévention, que l'on peut trouver - c'est ce cas à Lyon - dans les contrats locaux de sécurité. Pour nous, l'outil de prévention situationnelle est un outil complémentaire, clairement inscrit et renouvelé dans le nouveau contrat local de sécurité de 2008 comme un des outils qu'il serait presque irresponsable de ne pas utiliser dans la mesure où il a été analysé et rendu applicable par les textes. Voyez toutes ces démarches d'analyse qui nous ont fait dire

qu'effectivement il est possible d'utiliser cet outil en France. Mais la question est : comment l'utiliser ? On commence à le savoir grâce notamment aux travaux de l'IAU île-de-France ou du CETE qui nous disent comment participer et intervenir. A mon avis, aujourd'hui on a tous les éléments.

« Le risque serait qu'un maître d'ouvrage ... réponde de manière automatique à une obligation réglementaire et ne s'approprie absolument pas les interventions sur son projet .. »

J'ai envie de vous proposer quelque chose en quelques mots : respect du projet, respect du maître d'ouvrage - c'est lui le patron, il a une volonté de faire quelque chose, par contre il a besoin de répondre à une obligation réglementaire et il a des partenaires qui peuvent l'aider - respect de la « compétence de la police » à savoir leurs connaissances des phénomènes dans l'environnement du projet concerné, leurs connaissances des techniques de prévention situationnelle.

Mon dernier point concerne la décision des maîtres d'ouvrage, des concepteurs et des urbanistes à faire le lien entre ce qu'ils font et la sécurité. Aujourd'hui - et vous l'avez rappelé Madame Wyvekens - on doit pouvoir dire qu'il faut prendre en compte la sécurité mais aussi se demander comment, et ainsi donner une position, un point de vue, et l'inscrire dans une note, un document, et c'est cela qui est nouveau (petit projet : une note, grand projet : ESSP).

Mehdi Yazi-Roman **Conseiller municipal de Pantin** **délégué à la prévention de la** **délinquance et à la tranquillité publique**

Bonjour, le sujet d'aujourd'hui est vaste et j'apporterais uniquement le mot d'un élu local. Je suis conseiller municipal à Pantin en charge de la prévention de la délinquance et de la tranquillité publique. Je ne ferais pas de théorie, mais j'ai

écouté avec intérêt les paroles de Madame Wyvekens, et je lui poserais une question. Vous avez cité tout à l'heure la question de la prévention situationnelle par rapport à notre tradition de prévention sociale. Je pense qu'à titre personnel et de manière totalement politique, je défendrais qu'il faut faire les deux, puisque le choix serait un faux choix, un faux débat. Vous avez cité les philosophes américains. Quand on connaît la structuration de la ville américaine telle qu'elle est, à savoir une privatisation généralisée du territoire, puisque quand on connaît Los Angeles ou New York, on observe que l'espace public est résiduel (c'est le trottoir, la chaussée, la bande de roulement des véhicules). Peut-on vraiment attendre en France de ces exemples quelque-chose sur l'aspect communautaire en matière de prévention, au-delà même de tout le débat que l'on peut avoir sur la valeur de la prévention de la délinquance ? Par exemple, à Pantin, je ne pense pas que les habitants et ceux qui y viennent travailler, et ils sont de plus en plus nombreux, vont revêtir un habit bleu s'ils sont témoin d'un acte de délinquance et vont s'interposer entre le délinquant ou le mobilier urbain ou une personne âgée... Est-ce que l'on peut penser transposer la pensée d'un américain qui ne connaît en réalité qu'un espace public résiduel ?

Anne Wyvekens

C'est une question à laquelle il faut répondre avec des nuances. Ce que je retiens de la théorie américaine, c'est une idée, c'est une façon de concevoir le rapport à l'espace en tenant compte des personnes qui utilisent l'espace. L'idée n'est pas de reproduire quelque chose qui se passe aux États-Unis et de le « replaquer » en France. Ce que je retiens de la théorie du carreau cassé, par exemple, c'est l'idée selon laquelle il est important de tenir compte des usagers d'un espace - avec toutes les difficultés liées aux différenciations des espaces et aux différents types d'usagers -, qu'on ne peut pas régler les questions de sécurité uniquement de haut en bas, mais qu'il est important d'accorder un minimum de confiance - c'est variable,

c'est évolutif - aux habitants, aux occupants d'un espace. C'est une façon d'établir un rapport différent entre les institutions et les gens, c'est-à-dire ne pas avoir uniquement un rapport protecteur ou normatif mais un rapport qui tienne compte des gens et leur rende des comptes d'une certaine manière. Ce n'est pas de la transposition, du décalquage, c'est plutôt un état d'esprit. Il est évident qu'on ne reproduit pas dans un pays ce qui se produit dans un autre qui a une culture politique différente, qui a une façon d'occuper l'espace différente, qui a une mentalité différente.

Philippe Tireloque

Il y a un exemple qui nous pose problème à chaque fois, c'est celui des impasses. Dans la conception anglo-saxonne, les impasses sont des éléments de sécurité, parce qu'en construisant une impasse, quelque part, on privatise le domaine public et on permet aux habitants de surveiller et de signaler aux services de police de sécurité toute anomalie s'y déroulant. C'est la traduction de la conception anglo-saxonne. Dans notre conception, on a assez peu de coopération avec la population, l'impasse est plutôt un élément d'insécurité. C'est d'ailleurs un endroit où il est difficile de manœuvrer et la "privatisation" du gardiennage ne correspond à aucun système existant.

Michel Mittenaeere

Je suis de la confédération nationale du logement, une association d'usagers du logement, j'ai une parole d'habitant donc. D'abord, une question double et ensuite une remarque. La question est toute simple. Il y a un autre décret qui existe sur l'obligation des digicodes dans les halls d'immeuble. Cela à l'air d'être une question annexe, mais ça rentre tout à fait dans le « situationnel » sur lequel nous menons le débat ce matin. Y a-t-il des statistiques et quelle efficacité cela a-t-il apporté réellement ?

Une autre question aussi sur les stationnements. Vous avez dit que les choses ont changé assez brusquement puisque pendant longtemps, on a

considéré les épaves comme créant de l'insécurité, à juste titre. Il y a eu une politique d'enlèvement des épaves dans les quartiers, puis, cela s'est brusquement arrêté. Qu'en est-il aujourd'hui ?

« Les gens ne font pas que passer dans les espaces publics, il faut qu'ils y vivent ensemble. »

Et la remarque que j'aimerais faire est importante car elle concerne toutes les questions qui ont été abordées ; c'est celle du « vivre-ensemble » et le lien social à créer ou à recréer. La « question situationnelle » est pertinente mais nous oublions une composante. Les gens ne font pas que passer dans les espaces publics, il faut qu'ils y vivent ensemble. Il faut créer des lieux de rencontre entre les gens. Or, malheureusement, il n'existe plus à ma connaissance d'obligation de créer des salles et des lieux de rencontre. Je pense aux fameux locaux collectifs résidentiels. Si l'on veut que les gens se réapproprient l'espace, il faut qu'ils se rencontrent. Or, il n'y a pas de lieu où se rencontrent les habitants pour créer ce lien social, ce « vivre ensemble ». Ne devrait-on pas mener une réflexion dans ce sens ?

Philippe Tireloque

Il y a deux questions sur lesquelles on s'arrache vraiment les cheveux. En premier, la Poste perd son monopole dans la distribution du courrier et cela entraîne une problématique relative aux digicodes. Il faut pouvoir donner la possibilité à tout le monde, à toutes les structures qui peuvent distribuer du courrier, d'accéder aux halls d'immeubles. Traditionnellement, les boîtes aux lettres étaient à l'extérieur, donc elles brûlaient ou elles étaient dégradées. On avait réussi à les faire mettre à l'intérieur avec un digicode et la possibilité aux services de police ou à la Poste de rentrer à l'intérieur de l'immeuble pour déposer le courrier. Maintenant, avec la fin du monopole de la Poste, de nouveaux problèmes se posent pour lesquels on n'a pas encore trouvé de solution.

A la question de savoir si la prévention situationnelle est efficace, oui, ça l'est. Mais, la prévention

situationnelle intègre toujours une dimension humaine, ce qui répond en partie à l'histoire du « vivre ensemble ». Le digicode, ça fonctionne si tous les locataires jouent le jeu - c'est comme le problème des sas dans les parkings souterrains, il y a aussi tout un état d'esprit à avoir (bien fermer la porte, ne pas dégrader...). Je ne peux pas vous donner de statistiques car cela n'existe pas. Mais quand les dispositifs de prévention situationnelle sont bien utilisés, normalement ils sont efficaces. Le problème, c'est l'utilisation qui en est faite.

Au sujet des fourrières, il y a deux problèmes. Le premier est juridique - je l'ai évoqué tout à l'heure – car on n'est pas toujours sûr de l'endroit où est situé la voiture, c'est-à-dire de la nature juridique du terrain, public ou privé. Le deuxième problème est financier. Il concerne le financement des frais de remorquage du véhicule. Il y a des solutions locales ; certaines mairies ont accepté de financer ou alors de créer leur propre fourrière municipale. Les préfectures, qui traditionnellement financent ces enlèvements sur la voie publique, le font de moins en moins pour des questions évidentes. C'est en train d'évoluer mais je crois que vous en parlerez tout à l'heure, au sujet de l'évolution des polices municipales, qui maintenant peuvent gérer la totalité des procédures des mises en fourrière. Autrefois, elles étaient partagées entre police nationale et police municipale, notamment la décision d'enlever ne relevait que de la décision d'un officier de police judiciaire de la police nationale. Depuis deux ans, c'est un domaine qui peut être entièrement géré par les polices municipales.

Gersende Franc

Sur un plan plus général, je retiens des interventions la question suivante : comment arrive-t-on à intégrer la parole des usagers dans le cadre d'une étude de sûreté-sécurité publique, dans la mesure où, finalement, ils sont coproducteurs de la sécurité au même titre que l'État, les maîtres d'ouvrages et les maîtres d'œuvre.

Autant, il est facile de recueillir des témoignages d'usagers dans un quartier déjà existant à travers un diagnostic que l'on peut faire sur le terrain, autant, sur un espace en mutation, en création ou sur des friches, c'est beaucoup plus compliqué parce que les usagers vont changer et les futurs habitants ne sont pas encore identifiés. Il existe des techniques. On peut interroger des quartiers similaires où la programmation est sensiblement proche, où l'on peut déjà recueillir un retour d'expérience sur le vécu. Cela pose aussi la question de la capacité de l'espace à être réinterrogé après un certain temps d'utilisation. Il y a des usages qui vont évoluer, qui vont changer. Comment arrive-t-on à gérer cette question du temps dans un quartier en projet ? Comment un quartier peut-il être interrogé sur le besoin d'un espace collectif pour que les habitants se réunissent et éviter ainsi de se retrouver face à des appropriations déviantes d'espaces non prévus pour cela ?

Effectivement, on peut supprimer les auvents. Mais il vaut mieux que ce type d'espace soit en vue de tout le monde, générant un regroupement serein sur une centralité bénéficiant de surveillance naturelle (ce terme est souvent employé dans les démarches anglo-saxonne), où l'espace public est occupé, partagé, et aux vues de tout le monde.

« Cela pose aussi la question de la capacité de l'espace à être réinterrogé après un certain temps d'utilisation. »

Je pense que ce sont des démarches qui dépassent largement la question de la sécurité technique et de la prévention situationnelle, bien que le terme soit souvent interprété de manière différente. Comment intégrer cette parole des usagers puisque c'est pour eux que l'on produit de l'espace public. Est-ce que ce sont des choses qui vont pouvoir être regardées dans les conseils de sécurité ? Peut-on avoir un regard sur une étude produite quelques années avant pour voir comment vit l'espace et comment les propositions qui ont été faites peuvent être étendues ? L'important est de faire remonter ces expériences à des instances plus générales. Et enfin, sur la question des impasses, je crois que c'est une des rares questions sur lesquelles les

urbanistes et les forces de l'ordre sont plutôt d'accord.

concilier ces compétences, ces enjeux et à bien avoir conscience des objectifs qu'il poursuit dans son projet.

Anne Wyvekens

Juste un petit mot pour rebondir sur ce que vous dites et les deux interventions de tout à l'heure. Il est vrai que l'on se trouve quelque part à une certaine limite des ESSP sur un plan organisationnel et financier. Quelques maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre intègrent effectivement la dimension sécurité de façon relativement naturelle mais ils sont encore une minorité. Et le marché des ESSP fait que les financements disponibles favorisent évidemment plus la *check-list* que l'étude qualitative qui prend beaucoup plus de temps, en observation, en entretiens. Le programme du PUCA me paraît intéressant car il y a là quelque chose de l'ordre de la pédagogie, qui relève « d'un travail », un travail qui sera long parce que cette prise en compte de la sécurité très en amont dans l'aménagement n'est pas encore une évidence. Mais, restons optimistes, nous sommes d'accord sur les impasses, c'est déjà pas mal.

Céline Loudier-Malgouyres

Pour conclure cette première table-ronde et par rapport aux éléments qui ont été donnés sur cette question du « vivre ensemble », on peut se demander : que veut-on que soit ce champ d'application de l'étude de sécurité ? Est-ce la sécurité ? Est-ce le « vivre ensemble » ? Ne parle-t-on pas du vivre ensemble que dans un rapport à la sécurité ? Ne le dénature-t-on pas alors ? On peut garder à l'esprit que dans le cadre d'une étude de sécurité, on est sous une « entrée » sécurité. Or, le projet urbain est une ingénierie lourde de nombreuses composantes, étapes et procédures. L'étude de sécurité est un des éléments parmi d'autres de cette ingénierie. La question préalable est donc peut-être de définir ce champ d'application et de le situer par rapport aux autres composantes du projet et dans son processus. Elle entraîne alors la question des compétences : qui réalise ces études et qui siège dans les sous-commissions ? Qui les évaluent ? Comme le disait Michel Le Calloch, l'enjeu central est aussi la capacité du maître d'ouvrage à se saisir du sujet et donc à



Table ronde n°2 l'État et les collectivités territoriales : quelle coproduction de sécurité ?

Présentation

Virginie Malochet et

Tanguy Le Goff

Nous allons engager cette seconde table ronde. Le lien entre urbanisme et sécurité et le développement de toutes ces questions de sûreté urbaine évoquées dans la première table ronde sont un bon révélateur, me semble-t-il, des changements en matière de gestion de la sécurité dans les villes. Il y a une autre tendance marquante, c'est la transformation des modes de gouvernement de sécurité dans les villes. Pour aller très vite, trois traits que nous avons développés dans le cahier nous semblent caractériser cette transformation que nous retrouvons dans nombre d'autres domaines d'action publique.

Premier trait, c'est le retour du local et le retour au local. Ce retour du local se manifeste notamment par un investissement croissant des collectivités locales sur ces questions, que ce soit les communes, mais aussi les intercommunalités, les conseils généraux voire les conseils régionaux qui investissent à la fois des moyens humains, des moyens financiers. On voit donc une véritable logique décentralisatrice qui s'est développée en matière de sécurité au cours des trente dernières années. Retour aussi au local, qui se manifeste par des tentatives depuis les années 1990 de la part des institutions, et notamment des institutions régaliennes, de se rapprocher de la population – on l'a très bien vu à travers la justice de proximité ou la police de proximité – et la question que nous retiendrons est celle-ci : qu'est-ce que ces réformes ont produit et qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

Deuxième tendance forte, le changement des modes de gouvernement de la sécurité, c'est à la fois la multiplication des échelles d'action publique, et la montée en puissance des acteurs privés. Aujourd'hui, le poids du secteur privé est extrêmement important en termes d'agents. Les vigiles représentent 150 000 agents, donc ce sont des forces extrêmement présentes dans les villes. Parallèlement, il y a évidemment l'ensemble des acteurs publics, c'est-à-dire les policiers municipaux, les médiateurs qui ont pris une place croissante dans l'espace public et, ne les oublions pas, tous les acteurs de la prévention, les éducateurs, qui sont encore bien présents sur le terrain de la gestion, de la prévention et de la sécurité. Donc on observe aujourd'hui de véritables changements qui amènent une question classique en science politique : comment gouverner ce paysage éclaté de la sécurité ? Je laisse la parole à Virginie.



Virginie Malochet

D'où le troisième trait caractéristique, la troisième tendance forte qu'il nous semblait important de souligner par rapport à cette question des modes de gouvernement de la sécurité dans la ville : c'est la promotion de logiques partenariales dans une optique de « coproduction » de la sécurité. C'est une expression chère au Forum Français pour la Sécurité Urbaine, ici représenté par Michel Marcus. L'idée que la sécurité est l'affaire de tous est une idée assez consensuelle aujourd'hui. On pourrait à ce titre évoquer des dispositifs dont il a déjà été question ce matin, du type contrats locaux de sécurité devenus stratégies territoriales de sécurité, du type conseils locaux de sécurité et de prévention

de la délinquance ; je ne développe pas. Par-delà cet affichage institutionnel, au-delà de la rhétorique, qu'en est-il en pratique, sur le terrain, pour les acteurs ?

Vous l'aurez compris, c'est l'objet de cette seconde table ronde que d'essayer d'apporter quelques éléments de réponse à ces questions, autour des trois intervenants. Nous avons le plaisir d'accueillir Christian Mouhanna, sociologue, chargé de recherches au CNRS-Cesdip (Centre d'Etude Sociologique sur le Droit et les Institutions Pénales), spécialiste des questions de police et de justice, qui nous a fait l'amitié de contribuer au cahier à travers un papier sur la police de proximité. Nous écouterons ensuite Nicolas Comte, secrétaire général du syndicat Unité SGP-Police FO (Syndicat Général de la Police – Force Ouvrière), syndicat majoritaire lors des dernières élections professionnelles de 2010, qui pourra revenir sur les évolutions policières de ces dernières années. Pour finir, nous écouterons Michel Marcus, délégué général du Forum Français pour la Sécurité Urbaine, réseau de 130 collectivités locales dont l'objectif est notamment de promouvoir le rôle des élus en matière de politique de sécurité urbaine et en matière de prévention de la délinquance. Sans plus tarder, Christian Mouhanna.

Christian Mouhanna

Chargé de recherche du CNRS et directeur adjoint au CESDIP

Merci à l'IAU de nous accueillir ici pour des débats qui me semblent très intéressants. Je vais parler de cette question de la coproduction de sécurité en tant qu'observateur de terrain et vous proposer une réflexion à partir de plusieurs années d'observation des pratiques. Au-delà des textes, des règlements, de tout ce dont on a parlé ce matin, il faut regarder comment cela se concrétise sur le terrain. D'abord, la notion de coproduction n'est pas très neuve, on en entend parler depuis une dizaine d'années si ce n'est plus. Avec le préfixe « co », on a l'idée de travailler ensemble, mais aussi l'idée très traditionnelle que le partenariat doit nous apporter plus de sécurité et qu'à travers lui, on va trouver des solutions, des pistes pour améliorer la sécurité.

Pourquoi insiste-t-on tant sur cette question de partenariat ? Après tout, on pourrait se dire : il y a des spécialistes de la sécurité, les policiers et les magistrats. Pourquoi a-t-on besoin d'un partenariat pour traiter ces questions de sécurité ? Il me semble qu'à travers cette notion émerge l'idée qu'un problème de sécurité n'est pas toujours – et même très rarement – uniquement un problème qui relève du champ de la sécurité, de la répression. Il y a évidemment toutes les questions de sécurité pure, mais on sait très bien que derrière les choses sur lesquelles nous avons accolé l'étiquette « sécurité », d'autres problèmes se posent.

« ... un problème de sécurité n'est pas toujours – et même très rarement – uniquement un problème qui relève du champ de la sécurité, de la répression. »

Cela devient un réflexe un peu trop facile – je dis les choses très rapidement, il faudrait développer – de considérer que la répression apporte la solution au problème. Cela me paraît un réflexe trop courant, notamment quand on regarde les appels de police secours dans les commissariats, même dans les commissariats de zones urbaines sensibles : il faut savoir que plus de 60 % des appels concernent des différends familiaux et entre voisins. On a parlé ce matin de viols et d'agressions, on sait très bien que pour ce type de victimations, les agresseurs sont souvent connus, souvent des proches. Avec ces problèmes familiaux ou entre voisins, on n'a pas seulement affaire à un problème de sécurité *stricto sensu* ; on ne se dispute pas avec son voisin parce que l'on est délinquant. Il y a d'autres problématiques, des problématiques de bruit, de cohabitation, qu'il serait trop réducteur de limiter à des questions de sécurité. On peut penser aussi à tous les conflits autour de l'occupation des espaces publics. Combien de fois on voit des jeunes qui jouent au foot sur un espace public – je suis désolé, c'est très trivial, mais c'est très concret – qui font du bruit, le ballon heurte des locaux privés, et cela dérange les gens... On voit bien là comment émergent des tensions entre jeunes et personnes qui veulent de la tranquillité. Tout le problème de la tranquillité, c'est à la fois un problème de sécurité et un problème qui relève d'autres dimensions, notamment savoir ce que l'on fait pour ces jeunes,

comment on les occupe, quels sont les équipements sportifs qu'on met à leur disposition, etc.

« La population utilise aussi l'argument sécurité pour interpeller les autorités sur leurs problèmes. »

Je ne veux pas dire que les problèmes de délinquance et d'insécurité n'existent pas, mais il y a aussi tous ces problèmes appelés incivilités que l'on a décidé de traiter à travers la tolérance zéro, réponse trop uniquement et univoquement répressive, et qu'il est intéressant de traiter autrement. Et il y a toutes les questions liées à la peur, les éclairages, la théorie de la vitre brisée, les espaces publics qui ne sont pas entretenus... des problèmes qui se traduisent par un sentiment d'insécurité. Ce sont des problèmes qui relèvent d'autres ordres que la répression, et ce n'est évidemment pas le policier seul qui peut les résoudre. Pourtant, il y a une demande de la population envers les policiers pour que ces problèmes soient réglés. La population utilise aussi l'argument sécurité pour interpeller les autorités sur leurs problèmes. C'est là où le partenariat est obligé. Car, finalement, si la police réagit en interpellant les gens parce que c'est l'un des moyens par lesquels elle est incitée à répondre à ces problèmes, on voit que cette interpellation ne résout rien. Et même s'il y a une intervention de la justice – qu'on peut critiquer notamment au niveau de la rapidité – cela n'apporte pas de solution à ces problèmes-là. Pourquoi ? Parce que trop souvent, on traite les symptômes – ce qui est très bien et ce qu'il ne faut surtout pas négliger – mais on s'abstient de traiter les causes. Ou plutôt en traitant les symptômes, on croit traiter les causes, et on arrive à ce résultat que les policiers connaissent bien : toujours traiter les mêmes problèmes avec les mêmes personnes parce que l'on n'a pas apporté de réponse. Les policiers sont tout le temps en bout de chaîne à traiter des problèmes qui n'ont pas été résolus auparavant.

C'est pour cela que le partenariat est nécessaire, indispensable face à ces questions de sécurité – bien entendu, c'est valable pour d'autres types de problèmes. Or, quand on observe les pratiques concrètes autour de ce partenariat, on s'aperçoit qu'il y a beaucoup de contractualisation, beaucoup

d'institutionnalisation ; c'est devenu une réponse dans tous les textes de lois qui concernent les politiques de sécurité : développement du partenariat, développement des contrats... Ce serait difficile de dresser en quelques minutes un bilan exhaustif et précis de tout cela. Mais ce que l'on observe sur le terrain, c'est que très souvent – je ne généralise pas, mais c'est quand même une tendance assez marquée – le partenariat ne débouche pas forcément sur la coproduction. Ce partenariat est trop souvent entendu comme le fait de se réunir, de définir le rôle de chacun, de se partager les tâches. Les policiers font la répression, les enseignants enseignent, les gens des services municipaux se maintiennent dans leurs compétences... Et finalement, plutôt qu'un vrai partenariat, on assiste à une segmentation des tâches. On se réunit pour se partager les tâches, mais c'est chacun chez soi et personne ne va se mêler de ce qui se passe dans l'autre organisation. Et on pense que les questions de partenariat seront résolues ainsi.

Par rapport aux partenaires, ou aux partenaires potentiels, des policiers, très souvent cela débouche sur ce que j'appelle l'injonction sécuritaire. C'est-à-dire, en généralisant un peu rapidement peut être, qu'on ne veut surtout pas que le policier (qu'il soit policier municipal ou policier national ou gendarme) porte un regard sur le fonctionnement des autres institutions, sur le fonctionnement des services municipaux, sur les services sociaux, sur l'éducation. Souvent, quand il y a un problème, tous les partenaires ne savent pas le traiter parce qu'il y a des comportements qui ne rentrent pas dans ce qui est attendu. Par exemple, on appelle le policier, en sous-entendant et en attendant du policier, qu'il fasse quelque chose qui relève de l'ordre de la répression, mais pas autre chose. Cela explique très souvent comment le partenariat – quand il relève de cette injonction sécuritaire – n'est pas un vrai partenariat. Ce que l'on demande aux policiers, c'est de ne pas réfléchir, d'intervenir si possible en interpellant et en arrêtant, sans poser de questions par rapport à l'institution. On voit très bien ce qu'il se passe par rapport aux établissements scolaires où de plus en plus, on demande aux policiers d'intervenir, de répondre envers des comportements dits déviants. C'est une façon pour l'institution de se

débarrasser des élèves qui ne se conforment pas aux comportements attendus. Et cela permet d'évacuer le problème en le « refilant », passez-moi l'expression, aux policiers. Policiers qui vont le passer à la justice, et la justice qui le passe elle-même à des services pénitenciers dans le pire des cas, ou à d'autres institutions. Souvent l'étiquetage sécuritaire permet donc de se débarrasser de problèmes en le redonnant aux policiers. Dans ce cas-là, il faut surtout avoir à faire à des policiers qui ne réfléchissent pas, qui ne font pas preuve d'intelligence, qui sont là uniquement pour interpellier et faire preuve de la force. Evidemment, c'est extrêmement réducteur car lorsqu'ils sont dans une autre démarche, quand on fait appel à leur intelligence, à leur esprit critique, ils ont une capacité à faire remonter les problèmes, à faire remonter des dysfonctionnements sur d'autres organisations. A condition que les policiers puissent assumer un rôle social. Or on voit bien au travers des politiques en vigueur qu'on a souvent affaire à une police nationale qui a des difficultés à s'ouvrir vers l'extérieur, au sein de laquelle dominent des logiques internes, qui se traduisent notamment par une course aux chiffres qui n'a pas vraiment de sens. Ce sont toutes les histoires sur la productivité, les chiffres de la police que je n'aborderai pas ici.

Que faire d'autre ? Car on voit bien qu'il y a des endroits où ça marche. Comment basculer de ce partenariat que je qualifierai de théorique, avec injonction sécuritaire aux policiers, vers un autre type de partenariat, celui du regard croisé, qui demande non seulement que l'on s'écoute les uns les autres mais en plus que l'on accepte que les partenaires se mêlent de notre propre organisation ? Cela veut dire que les policiers puissent faire des remarques sur le fonctionnement, par exemple, des services sociaux. La problématique des femmes battues, on le voit dans certains endroits, ce n'est pas forcément aux heures ouvrables. Qu'est-ce qu'on fait quand il y a une femme battue à 1h du matin ? C'est une problématique récurrente dans les commissariats... Ou des enfants maltraités, qu'est-ce qu'on fait ?



Cela demande que les policiers puissent interpellier les autres et que les autres organisations se posent des questions. Cela demande aussi, à l'inverse que les autres organisations puissent mettre leur nez – passez-moi l'expression là aussi, mais c'est quand même très parlant – dans les affaires de la police et dans le fonctionnement de la police. Qu'on accepte ce regard croisé. Je repense à la réflexion du commissaire ce matin sur le fait que dans certains endroits, on met des accès pour que les voitures de police puissent intervenir :

on ne se pose pas la question de savoir si les policiers doivent intervenir dans ces quartiers-là. Ne faudrait-il pas intervenir autrement ? La réflexion doit aller jusqu'à redéfinir les actions des stratégies policières à travers les partenaires. Cela demande aussi d'entrer – Anne Wyvekens en a parlé – dans une démarche que les anglo-saxons appellent *problem solving*. Ne pas décider qu'il y aura une politique de prévention ou de répression mais dire : quel est le problème et comment faire pour le résoudre ? On va faire 50% de répression et 50% de prévention, ou 80% de répression et 20 % de prévention. A chaque fois, non pas chercher quelles vont être la politique et la stratégie, mais quel est le problème, comment on s'adapte et quel va être le rôle du policier et de l'autre partenaire.

« Et finalement, plutôt qu'un vrai partenariat, on assiste à une segmentation des tâches. »

Un problème très classique dont on a parlé ce matin : l'occupation des halls d'immeuble. On peut faire des lois, on peut interpellier des gens qui sont à l'intérieur des halls d'immeuble – et encore la façon d'appliquer cette loi n'est pas d'une simplicité remarquable. Mais on ne se pose pas la question de savoir : que fait-on de ces jeunes ? C'est très bien de les chasser, mais si on n'apporte pas de réponse à la question, on déplace seulement le problème, on tourne en rond et on a l'impression que rien ne

progresses. Et en fait, rien ne progresse. Un vrai partenariat et une vraie démarche de résolution de problèmes supposent de remettre en cause le fonctionnement des services, le fonctionnement interne, de poser des questions, de poser la question du problème de la hiérarchie. On voit bien que c'est beaucoup plus compliqué que ce que l'on peut penser.

« Souvent l'étiquetage sécuritaire permet donc de se débarrasser de problèmes en le redonnant aux policiers. »

Et on se rend compte, finalement, que la coopération, le partenariat et *a fortiori*, la coproduction ne sont ni simples, ni faciles, ni naturels à établir parce que l'on a des institutions qui s'apparentent plus ou moins à des bureaucraties, qui ont toujours tendance à se refermer sur elles-mêmes, à chercher de l'autoprotection plutôt qu'à résoudre les problèmes. Que ce soit la police nationale ou les services municipaux, on a du mal à accepter que l'autre vienne se mêler de nos affaires et remette en cause des modes de fonctionnement qui paraissent acquis, qui donnent un certain confort, mais qui ne vont évidemment pas résoudre les problèmes qui émergent. On a vu comment l'institutionnalisation, les contrats locaux de sécurité, les diagnostics locaux de sécurité ont mené à des situations très différentes. Certains sont très coopératifs. Dans certains endroits, il y a eu une vraie coopération, des diagnostics ont été menés en commun, on a commencé à s'interroger sur le fonctionnement interne de ses propres services. Chacun a regardé ce qui pouvait être amélioré dans sa propre organisation. Mais on a vu aussi que dans beaucoup d'endroits, le diagnostic était confié à une boîte extérieure qui donnait des diagnostics tout à fait généraux et pas du tout adaptés au terrain, il n'y avait pas une envie de coopération. Donc, on signait des contrats avec différents contractants puisque, autant la mairie ou les élus locaux pouvaient être engagés dans la contractualisation et même assez contraints, autant la signature du préfet pouvait supposer des aménagements. Quant à la signature de la justice, comme la justice ne peut pas s'engager, elle avait une valeur tout à fait relative.

Pour finir, une question déjà évoquée tout à l'heure : le public, les habitants, les usagers. Par rapport à cette coproduction, on les voit assez peu, et on a assez rarement un vrai partenariat mis en place. Or, si on ne tient pas compte des usagers, on retombe dans des vieilles logiques bureaucratiques où les problèmes internes sont plus importants que ce pourquoi l'organisation a été créée, et les usagers deviennent la variable d'ajustement. Il y a beaucoup d'organisations, notamment la police nationale – je ne dis pas que c'est de la faute des policiers – où les politiques mises en œuvre ne prennent pas toujours en compte les demandes des habitants et ne cherchent pas toujours à s'adapter aux demandes des habitants. Merci de votre attention.

Tanguy Le Goff

Merci Christian Mouhanna pour cette présentation assez critique des logiques de coproduction. Je retiens surtout cette idée du partenariat, du regard croisé qui, je pense, fera réagir dans la salle. Je laisse tout de suite la parole à Nicolas Comte.

Nicolas Comte

Secrétaire général, Unité SPG

Police Force Ouvrière

Merci. Pour ma part, je suis assez méfiant vis-à-vis du terme de « coproduction » de sécurité. Non pas que la police nationale doive être le seul intervenant, mais finalement, la coproduction de sécurité actuellement, c'est surtout une théorisation d'une situation bancale et il n'y a pas de hiérarchisation des intervenants. Cela a tendance à mettre la totalité des intervenants au même niveau, qu'ils soient publics ou privés. Or, les deux logiques n'ont pas le même but, la logique du privé ayant une finalité économique – ce qui n'est pas un gros mot – et la logique du public devant être l'intérêt commun. Le problème de la coproduction de sécurité aujourd'hui est qu'elle est toujours mise en place par rapport à des constats de manque. On constate qu'il y a des besoins de sécurité, des besoins de sécurité de proximité, on constate qu'il y a un certain nombre de quartiers qui peuvent être délaissés, donc les différents intervenants sont obligés de trouver des solutions qui sont finalement du bricolage –

quelques fois génial – mais une adaptation liée à un manque. Une adaptation, bien souvent, due à un désengagement relatif de l'État sur les questions de sécurité, notamment parce qu'il y a une approche uniquement financière des questions de sécurité. On a décidé de faire des économies, donc on engage moins de moyens en personnel, et après il faut trouver une solution pour faire face aux manques, et donc on parle de coproduction de sécurité.

Coproduction de sécurité qui fait intervenir les structures de l'État, la police nationale, les structures des collectivités territoriales – je pense notamment aux polices municipales – et des partenaires privés. Je pense notamment à l'exemple des GPIS (groupements parisiens inter bailleurs de sécurité) sur Paris : ce sont des sociétés privées qui sont chargées d'assurer la sécurité des HLM parisiens. On est même allé assez loin puisqu'il y a une coproduction, en tout cas une sous-traitance de la sécurité, les habitants d'un certain nombre d'immeubles à Paris étant avisés qu'en cas de problème, ils doivent faire appel au GPIS et non plus à la police nationale. Donc on a presque sous-traité des territoires à des sociétés privées. Il n'est pas exclu que si l'on continue dans cette logique – c'est un peu ce qui préside à l'établissement de la Loppsi 2 – on en vienne à sous-traiter la sécurité d'un certain nombre de quartiers directement à des sociétés privées. Je ne suis pas en train de faire de la politique fiction et je ne crois pas non plus que je sois forcément acharné dans une défense de la police nationale, mais on peut très bien imaginer que demain, certaines zones industrielles soient sous-traitées en termes de sécurité à des sociétés privées, l'État disant aux différentes sociétés implantées sur le quartier de se débrouiller et de payer des sociétés privées. Ce qui fait qu'un citoyen pourra être contrôlé en arrivant dans un aéroport par une société qui assure la sécurité aéroportuaire, il pourra ensuite prendre des transports en commun et avoir à faire à une société dépendant de la SNCF qui pourra le contrôler. Ensuite, il passerait sur un territoire police nationale, il serait contrôlé par la police nationale, et ensuite il arriverait sur une zone privée ou semi-privée où il serait à nouveau pris en charge – si je puis dire – par des sociétés privées.

Cet état de fait est notamment lié au fait que depuis des années, il n'y a pas eu véritablement de réflexion sur les politiques de sécurité qui soient des projections à long terme. Pourquoi ? Tout simplement parce que l'on a un temps politique qui est totalement décalé par rapport au temps des



professionnels. C'est-à-dire que là où l'on aurait besoin de réfléchir à des politiques de sécurité, au moins sur du moyen terme si ce n'est sur du long terme, on a aujourd'hui une telle politisation des questions de sécurité que l'on est forcément sur le court terme, sur l'apparence de réponses immédiates impossibles à mettre en place, l'absence de véritables mesures qui puissent améliorer la situation sur le long terme. Je crois même que depuis 2005, on est dans une espèce de *statu quo* non dit qui fait que l'on maintient la situation en l'état dans un certain nombre de quartiers, mais que finalement, il n'y a aucune volonté, aucun moyen mis en place pour traiter les problèmes en profondeur. Je dis souvent que mes collègues sont assis sur le couvercle de la cocotte-minute. Elle bout dans un certain nombre de quartiers, donc on leur a demandé de s'asseoir dessus. Mais on a laissé le feu tourné sous la cocotte-minute et on espère que pour l'instant, ils sont suffisamment lourds pour maintenir le couvercle. On a vu cela depuis une dizaine d'année à travers les basculements que l'on a pu avoir sur le tout préventif et le tout répressif.

Je ne voudrais pas revenir sur cette chimère qu'est la police de proximité parce qu'elle marchait dans certains endroits, elle avait des aspects très positifs, mais comme elle était en place depuis longtemps, la situation a considérablement évolué et s'est, par

endroit, considérablement dégradée. Je ne développerai pas la police de proximité parce que cela nous tiendrait quasiment tout l'après-midi, mais la police de proximité était quasiment morte-née avant même d'avoir été symboliquement tuée par Nicolas Sarkozy, tout simplement parce qu'à un moment donné, on a voulu en faire une réponse politique à tous les maux liés à l'insécurité. Là où l'on aurait dû avoir une mise en place progressive avec une volonté de résoudre les problèmes dans la durée, on a voulu, pour des raisons électorales, accélérer le mouvement, et la police nationale n'était pas dimensionnée pour pouvoir supporter la mise en place de la police de sécurité aussi rapidement. Et à l'époque, on a particulièrement désorganisé les services de police judiciaire pour pouvoir partout annoncer que l'on avait mis en place des unités de police de proximité.

« Cela dit, la police de proximité, notamment sur les premiers sites expérimentaux, avait d'excellents résultats. »

Cela dit, la police de proximité, notamment sur les premiers sites expérimentaux, avait d'excellents résultats. Parce que sur ces sites expérimentaux, on avait pu prendre le temps, mettre les moyens et sélectionner les effectifs de police pour y travailler. Je pense notamment à des endroits qui ont refait parler d'eux de manière assez négative, je pense à la police de proximité comme elle avait été mise en place à la cité des Bosquets à Montfermeil. C'est une cité qui est liée à celle de Clichy-sous-Bois et qui avait vu rapidement des résultats parce que la police de proximité, contrairement à une imagerie véhiculée depuis 2002, n'était pas faite de policiers qui jouaient au foot avec les jeunes délinquants. C'étaient des policiers qui, sur un territoire donné, remplissaient l'intégralité des missions de police, c'est-à-dire de la prévention, de la répression en fonction des besoins, une présence de police de proximité. Maintenant, j'évite de dire police de proximité parce que le problème, quand on parle de police de proximité, est que l'on veut absolument vous enfermer, si vous êtes préventif à gauche, et si

vous êtes répressif à droite. Or, et c'était l'intérêt de la police de proximité, mes collègues sur ces secteurs territorialisés pouvaient eux-mêmes définir le dosage entre ces deux ingrédients nécessaires que sont la prévention et la répression. Il y avait un autre avantage considérable, c'est que leur action était parfaitement comprise par la population. Lorsqu'elle a affaire à des fonctionnaires qu'elle a l'habitude de voir et dont elle peut voir qu'ils remplissent la totalité des missions, elle comprend ces missions. C'est-à-dire qu'il n'y avait pas les gentils policiers qui discutaient avec les parents à la sortie de l'école et les méchants policiers qui interpellaient tout le monde, il y avait des policiers qui faisaient de la prévention lorsque c'était nécessaire. Les mêmes policiers pouvaient le matin faire des conférences dans des écoles sur la prévention du recel ou sur le trafic de stupéfiant, et le lendemain, se planquer en civil dans un appartement pour démanteler un point de deal en bas de l'immeuble. Et ça, je crois que c'était parfaitement compris par la population.

Je me souviens de cette première expérience à Montfermeil où nous avions des collègues qui ne voulaient pas aller travailler en police de proximité parce que travailler au cœur de la cité, cela posait des problèmes. Au départ, on avait même mis un car à l'intérieur de la cité ! A l'intérieur, nos collègues de la police de proximité avaient des boucliers et des casques, et leur première mission était de s'établir, de rester toute la journée au cœur de la cité. Il y avait des véhicules en renfort à l'extérieur, et au départ, ils ont dû commencer par là. Et puis ensuite, ils ont pu rester et travailler au quotidien. Et quand les unités de police de proximité ont été démantelées, les effectifs, qui n'étaient pourtant pas forcément volontaires pour y aller au départ, ont tous été, d'une part, très déçus de l'abandon de cette police de proximité, et d'autre part, ont eu l'impression que l'investissement qu'ils avaient eu pendant des mois, qui commençait à porter ses fruits, était totalement piétiné. Je ne vous raconte pas ce qu'ont pu ressentir mes collègues à Toulouse qui s'étaient investis dans certains quartiers et qui, un jour, se sont faits réprimander en direct à la télévision par le ministre de l'Intérieur... Le problème, c'est qu'on a fermé cette police de

proximité et derrière, on a amené une réponse uniquement sécuritaire et répressive à des problèmes. Mais encore une fois, on ne pourra pas basculer du tout au rien.

Notamment, ces dernières années, on a basculé l'ensemble des services de police et des effectifs sur des unités d'intervention, ce qui est aujourd'hui un des principaux problèmes que nous pouvons rencontrer dans les quartiers, y compris avec des effectifs constants – même si c'est loin d'être le cas puisqu'il y a une diminution des effectifs, surtout depuis la mise en place de la RGPP : pour l'année 2011, c'est encore 1 200 postes de policiers qui vont être supprimés (d'après le projet de loi de finance 2010-2011). Mais y compris à effectifs constants dans la police, on se retrouve avec une grosse partie des effectifs qui vont être concentrés dans des unités d'intervention. L'exemple le plus flagrant est en Seine-Saint-Denis. Il y a quelques années, Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, nous avait annoncé un renfort de 500 policiers pour faire face aux différentes difficultés. Et on a vu, notamment avec la mise en place de la police d'agglomération, que les élus locaux, quelle que soit leur couleur politique – il y a unanimité, ils sont tous en prise directe avec le terrain donc les analyses sont assez convergentes – considèrent qu'ils n'ont pas suffisamment d'effectifs de police dans leur commissariat pour assurer ce que j'appelle la police du quotidien (pour ne pas reprendre le terme police de proximité). Et en même temps, la hiérarchie policière nous répond que le niveau d'effectif est tel qu'il y a autant de policiers en Seine-Saint-Denis qu'en 1998 – moment le plus fort en termes d'effectifs puisque l'on devait accueillir la coupe du monde de football. Et quand on regarde les chiffres, c'est vrai. La différence, c'est que depuis 1998, chaque fois qu'il y a eu des renforts d'effectifs, on les a mis dans des unités d'intervention, et particulièrement depuis 2005 de manière à se dimensionner pour pouvoir faire face à des émeutes du type de celles de 2005. C'est nécessaire pour la police nationale d'avoir une capacité de réagir dans de telles situations, mais le problème est : comment faire pour assurer la police du quotidien quand il n'y a pas d'émeute ? Aujourd'hui, sur l'agglomération parisienne, c'est-à-dire sur Paris et les trois départements de la petite couronne – puisque le

préfet de police de Paris a maintenant cette compétence géographique – on est en train de mettre en place des réformes qui reviennent en arrière, et sans le dire, on est en train de vouloir réintroduire de la proximité et du quotidien dans le travail de la police nationale. Je crois que les professionnels se rendent bien compte aujourd'hui qu'il y a un véritable déficit et que le risque, à un moment donné, est que cette coupure qui existe entre le policier et le citoyen continue à s'agrandir et continue de créer des situations difficilement gérables.

« ... cette coupure qui existe entre le policier et le citoyen continue à s'agrandir et continue de créer des situations difficilement gérables. »

Je disais au début de mon propos qu'il fallait faire attention avec la chimère de la police de proximité. Depuis l'abandon des polices de proximité, la situation s'est dégradée et il ne faut pas penser que l'on pourra demain, quels que soient les choix politiques, réimplanter dans un certain nombre de quartiers des policiers qui gentiment viendront piloter et discuter avec une population qui sera ravie de les accueillir. La réalité du terrain n'est pas forcément rose. Parce que l'on a abandonné la police du quotidien, un certain nombre de quartiers sont tombés aux mains de réseaux mafieux, et ce ne sont pas toujours les quartiers qui posent le plus de problèmes visibles. Mais pour des tas de raisons que je n'ai pas le temps de développer ici, notamment des raisons économiques liées au chômage des jeunes, une véritable économie parallèle s'est mise en place et fait vivre ces quartiers-là. Donc il est évident que l'on ne pourra pas uniquement renvoyer de jeunes policiers sortant d'écoles dans ces quartiers pour renouer le lien et le contact avec la population. Nous avons perdu beaucoup de terrain, il faudra le reconquérir, par de la recherche de renseignements, par la mise en place d'opérations judiciaires pour démanteler ces réseaux. Par contre, une fois que l'on aura fait l'intervention – car elle est nécessaire chaque fois qu'il faut interpellé des délinquants –, une fois que l'on a mis hors d'état de nuire ces réseaux, il faut pouvoir réimplanter une police du quotidien justement pour que ces réseaux ne se réimplantent

pas. Il faut forcément une police au quotidien, y compris quand il ne se passe rien, justement pour qu'il ne se passe rien. J'en terminerai là, je vous remercie de votre attention.

Virginie Malochet

Merci Nicolas Comte, merci aussi de nous avoir invités à dépasser cette opposition entre prévention pure et répression. Ce matin, on disait que prévention situationnelle et prévention sociale vont nécessairement de pair. Là encore – pardon d'enfoncer des portes ouvertes – on peut considérer qu'il en va de même dans le cadre de l'action policière : tout est question d'équilibre entre les répertoires d'action. Michel Marcus.

Michel Marcus délégué général Forum Français pour la Sécurité Urbaine (FFSU)



Bonjour. Par rapport aux questions qui étaient posées en introduction à la table ronde, on constate qu'il y a actuellement une grande confusion institutionnelle sur les questions de la gouvernance de la sécurité. On a accumulé un certain nombre de dispositifs institutionnels qui font que l'on ne sait plus très bien quels sont les pilotes dans l'avion. On est dans une période d'attente, une période de

reconstitution qui est, comme toute période de crise, intéressante parce que l'on voit surgir ce que pourra être la composition du paysage de la sécurité de demain. On est un peu à la fin d'une période et au démarrage d'une autre période. Je ne rappelle pas tous les textes, mais après la loi de 2007 qui avait positionné le maire comme figure centrale de la prévention et de la sécurité au niveau local, la plupart des textes qui sont sortis ont remis en cause ce rôle et ont conduit à mettre en jeu un certain nombre d'autres acteurs. Certains acteurs ont été mobilisés par la loi, et d'autres se sont mis sur le traineau de la sécurité de manière volontariste. En Île-de-France par exemple, la région s'est positionnée depuis une dizaine d'années comme acteur de la sécurité en dehors de toute compétence légale – cet amarrage de la région dans des politiques de sécurité, y compris pour financer des commissariats de police, posait des problèmes qui vont être remis en cause par les débats parlementaires actuels. Mais c'est ce que j'appelle un acteur volontariste, qui s'est introduit sur la scène de la sécurité aujourd'hui. Cette composition qu'on a nommée partenariat n'a jamais été véritablement organisée. Ce maillage de partenariats que l'on a désigné du doux nom de la coproduction, c'est autant une constitution légaliste qu'une constitution volontariste. De tout cela, on n'a pas fait le maillage, à tel point que les mêmes textes législatifs se sont emmêlés les pinceaux, et ont notamment fait du conseil général autant le patron de l'aide sociale que de la prévention de la délinquance. Donc la question de l'articulation avec le pouvoir des maires devient extraordinairement compliquée. Sans parler du problème des compétences des agglomérations : jusqu'où vont leurs compétences ?

Je passe sur tous les détails bien connus de la part des élus locaux, mais ce que j'ajoute, c'est qu'à cette confusion dans le pilotage, sont venues s'ajouter des rigidités dans le champ de la sécurité, c'est-à-dire que chacun a repris ses billes. L'interministérialité qui était prônée a explosé depuis longtemps, et le départ un peu piteux de Fadela Amara est l'incarnation de la fin de cette interministérialité. L'échec même de Fadela Amara s'est manifesté dans cette incapacité de réunir le

comité interministériel des villes qu'elle était en principe chargée d'animer, qui devait au minimum se réunir deux fois par an, et qui n'a jamais pu se réunir. Ce qui montre que les gros ministères régaliens – pas simplement l'Intérieur ou la Justice mais également l'Éducation nationale, ou même les ministères qui se sont créés autour de problématiques qui touchent à la sécurité – ont repris chacun leurs billes et ont développé allégrement leur dispositif. C'est un signe du temps : le vice-président de la région Île-de-France, Monsieur Kachouri, n'a pas pu inaugurer cette journée parce qu'il participe en même temps à la journée internationale sur les violences contre les femmes. Alors que la violence contre les femmes, à mon avis, c'est le cœur même de la politique de sécurité et de prévention. Mais on voit bien que l'on est dans un dispositif complètement éclaté et que chacun fait ses cuisines de son côté. On a la cuisine de la violence scolaire, de la violence contre les femmes, de plus en plus on a cette petite cuisine sur l'histoire des espaces publics, ces études de sécurité qui constituent maintenant un nouveau champ de professionnels, avec une mécanique qui se met en place et qui monte. Mais tout cela se fait sans lien. C'est vraiment la question du lien qui se pose. Où est le lieu du débat à l'échelon local ? Tout le monde est d'accord sur le fait que l'on doit avoir un rapport de proximité à l'échelon local, mais où se fait le lien entre tout cela ?

« Il faut définir quels sont les problèmes à résoudre dans le parc et quels sont les acteurs possibles. »

Je voudrais citer un exemple typique qui devrait nous faire réviser la méthode : le parc André Malraux à Nanterre. Un parc où se produit, en 2008, 60 agressions. Evidemment, mobilisation et création d'un GLTD (groupe local de traitement de la délinquance), réveil de l'institution pénale dans son ensemble, y compris de la police. Finalement, réduction de la délinquance parce que patrouilles multipliées : on est descendu à 40 agressions – il en reste quand même 40 dans ce parc. Maintenant, chacun se bagarre, je sens bien que du côté des policiers, ils ont fait le maximum de ce qu'ils pouvaient faire, ils continuent, mais ils ne sont pas sûrs de descendre de 40 à 20 agressions, ou de 40

à 0, on sent bien que cela patine. Du côté de la mairie, on écrit au Conseil général en disant : « C'est votre responsabilité, le parc ce n'est pas nous, c'est vous, il faut installer des caméras vidéos, démerdez-vous, installez des caméras ». Personne ne sait exactement qui regardera les écrans, qui interviendra, on ne se pose pas la question. Mais on sent qu'il y a une sorte de chemin balisé automatique, et c'est tout sauf la véritable méthode dont parlait Christian Mouhanna, le *problem solving*. Il faut définir quels sont les problèmes à résoudre dans le parc et quels sont les acteurs possibles.

On est dans une vision de plus en plus monopolistique de la sécurité. Par exemple, j'ai suivi une expérience d'une autre ville qui avait le même type de problèmes : un espace vert où il y avait beaucoup d'agressions. Dans cette ville pas très riche où beaucoup de personnes âgées ont du mal à joindre les deux bouts, la mairie paie des personnes âgées pour s'asseoir dans le parc simplement, et pour occuper l'espace du parc. Elles ont reçu une petite formation pour discuter avec les jeunes, les dealers, pour faire face aux phénomènes de drogue parce que tout cela est lié au deal. Je ne dis pas que la solution autour du senior est unique, cela serait stupide. Bien évidemment, il peut y avoir une solution du côté de la vidéo – ne serait-ce que pour faciliter l'enquête policière par exemple pour faire chuter les agressions – mais on voit bien que face à ce genre de situations, il n'y a pas une réponse unique. Comment peut-on démultiplier nos capacités de réponses ? Ce sont toutes ces questions-là qui sont au cœur du problème.

Je citerai un autre exemple, toujours sur Nanterre. La tour Picasso est une tour de 28 étages – le projet urbanistique avait prévu de construire une douzaine de tours d'une trentaine d'étages. La locataire du 28^{ème} étage en a marre parce que les fumées de hash montent jusque chez elle, elle appelle régulièrement la police, mais celle-ci ne veut plus monter depuis longtemps, c'est trop risqué. Effectivement, il faut vraiment du lourd pour monter au 28^{ème} étage parce qu'il faut sécuriser les véhicules de police en bas, pour qu'ils ne soient pas caillassés par les jeunes. Pour finalement arriver là-haut, peut-être pour un petit problème de voisinage – on ne sait jamais, peut être que c'est le voisin qui

fume un peu trop de hash et que les fumées passent par les grilles d'aération... Donc la locataire ne voit jamais la police au 28^{ème} étage. Et la question de fond, c'est le type de politique déployée. On sent bien que ce n'est pas une question pénale et policière.

Et c'est là ma troisième partie : où l'on en est dans cette recomposition. Dire que la stratégie pénale est une question prioritaire est une erreur fondamentale. On le savait, mais cela se démontre maintenant, et on risque de le payer cher si on continue d'avoir ce type d'approche. La stratégie pénale doit se mettre au service de stratégies civiles et sociales, et pas l'inverse. Actuellement, le partenariat, cette coproduction de cette sécurité ne respecte plus du tout ce schéma-là. Son centre de gravité est basé sur la stratégie pénale. Quand, par exemple, il y a un débat dans les villes sur la réévaluation du contrat de sécurité, à qui donne-t-on la parole en premier ? C'est toujours au procureur et au commissaire de police. Je regrette, mais tant que symboliquement, on sera toujours dans ce protocole-là, cela voudra dire que l'on privilégiera la stratégie pénale par rapport aux autres stratégies sociales et civiles. C'est cela, la révolution qu'il faut opérer dans les têtes. Il y a peut-être un instrument qui peut nous le permettre actuellement, lancé un peu clandestinement par le CIPD, qui consiste à dire : les CLS, c'est terminé, on va faire des stratégies territoriales de sécurité et de prévention. Je trouve cela très intéressant, c'est une opportunité à saisir, tout à fait en lien avec nos débats sur la gestion des espaces publics, sur le vivre-ensemble, et sur ce lien entre urbanisme et sécurité.

« La stratégie pénale doit se mettre au service de stratégies civiles et sociales, et pas l'inverse. »

La stratégie est territoriale, on voit bien aussi à quoi cela correspond politiquement. Cela correspond à un certain enregistrement du désengagement de l'État. La réduction des forces de police fait que l'État ne se sent plus dans la capacité de s'asseoir à une table de négociation et de signer un contrat avec qui que ce soit, car il ne peut tenir aucune parole par rapport à des engagements possibles. Donc on voit bien que la question même des

contrats se pose ailleurs. A mon sens, la problématique se posera aussi au niveau des CUCS, des contrats de cohésion, à terme. Mais il faut savoir ce que c'est qu'une stratégie territoriale de prévention et de sécurité. Je pense qu'il y a un débouché possible dans lequel on pourrait opérer les synthèses entre cette approche des espaces publics, cette approche urbanistique des projets, et le redéploiement des tendances lourdes de gestion de l'insécurité sur un territoire donné. On pourrait aussi introduire ce qui manque cruellement : la prospective. C'est-à-dire écrire des scénarios sur la sécurité, sur ce qui va se passer quand on plante un équipement, sur ce qu'on fait quand on réaménage entièrement les Halles au cœur de Paris – c'est une bombe nucléaire que l'on est en train d'installer, le Grand Paris va être conditionné par ce que nous faisons aux Halles aujourd'hui, en terme de sécurité et pas seulement. C'est essayer de faire de la prospective et je pense que la stratégie territoriale pourrait être un très bon moyen d'ouvrir les portes et de réintroduire des priorisations et hiérarchies dans les réponses que l'on peut apporter.

Je crois que c'est là que la région a eu préscience de cette question parce qu'effectivement, elle peut devenir un des cœurs possibles de cette recomposition du paysage de la sécurité et de la prévention en France. Voilà rapidement ce que m'inspire ces questions de coproduction, alors qu'on est à la fin – je le répète – d'une période marquée par cette complexification des responsabilités. Il faut attendre les lois sur les élus, l'aboutissement de la réforme territoriale, pour véritablement savoir qui est qui, qui fait quoi, et comment. Est-ce qu'il y aura des compétences liées ou bien restera-t-on dans les compétences générales ? Je crois que tous les élus aujourd'hui sont dans une attente – cela se dénote en terme de renouvellement des contrats de sécurité – une attente de clarifications avant de pouvoir continuer. Il y a cette incertitude, mais il y a aussi, fondamentalement, ce champ complètement explosé de l'insécurité, où chacun dans son coin fait son partenariat mais sans lieu de partenariat véritable. Ce partenariat que l'on doit construire à partir de la nature des problèmes rencontrés, de l'analyse de terrain. Comment nous apportons des

réponses, qu'elles soient répressives, préventives, situationnelles, sociales, tout ce que l'on veut, mais que l'on tienne un peu tous les bouts et que l'on construise véritablement une politique locale de sécurité que l'on n'a pas encore jusqu'à présent.

Virginie Malochet

Merci Michel Marcus, merci à chacun des trois intervenants. Le débat est ouvert.

Échanges, questions-réponses, débat avec la salle

Atika Benmaïza

Directrice de la cohésion sociale à Paris Habitat

[Le plus gros bailleur de la ville de Paris avec 120 000 logements, ndlr]. Je voudrais intervenir avant d'ouvrir le débat pour rétablir un certain nombre de propos qui viennent d'être tenus à propos du GPIS. La direction de la cohésion sociale est référent du GIE (Groupement d'intérêt économique) – GPIS. Il n'y a pas des GPIS, mais un seul. Ce groupement parisien inter-bailleurs de sécurité est une structure paritaire financée par la mairie de Paris et les plus gros bailleurs parisiens pour assurer la surveillance à partir de 19h jusqu'à 2h du matin de 70 000 logements sociaux sur la ville de Paris. Le GPIS vient d'être traité de police privée, mais le succès du GPIS tient au fait que ce n'est justement pas une police. Les locataires des logements sociaux aiment le GPIS parce qu'il se différencie de la police. Les agents ne sont pas armés et ils interviennent uniquement sur de la prévention, sur de la surveillance, et ils sont extrêmement proches des locataires. Donc on a institué une doctrine d'emploi qui dit : le GPIS, outil du bailleur et de la ville de Paris, doit intervenir dès lors qu'il y a un appel des locataires. C'est un dispositif qui est extrêmement coûteux mais qui est très performant et qui intervient sur le sentiment d'insécurité parce qu'il rassure les locataires du fait de cette présence du bailleur la nuit. Évidemment, le GPIS n'a pas vocation à intervenir sur l'espace public, mais le fait de circuler à l'intérieur du patrimoine et autour du patrimoine contribue largement à améliorer le cadre de vie de certains groupes. S'agissant de la délinquance, le GPIS n'a pas vocation à agir en termes de répression, mais il a vocation à alerter la police pour intervenir. Quant à la non-intervention des forces de police à l'intérieur du parc et sur l'espace public, c'est une vraie question.



Nicolas Comte

Je ne veux pas focaliser le débat uniquement sur les GPIS, même si je maintiens ce que je disais sur le fait que finalement, le GPIS est une police privée. Mais je pense que ce n'est pas l'objet du débat. Je maintiens cependant que lorsque la police nationale se désengage d'un certain nombre de lieux et confie

la sécurité de ces lieux à une société ou à un groupement comme le GPIS, l'État se désengage et transfère ses pouvoirs à des sociétés privées.

Atika Benmaïza

Ce n'est pas la police qui s'est désengagée et qui a décidé

de confier une partie de ses responsabilités au GPIS, ce n'est pas vrai.

Nicolas Comte

Il y a un partenariat entre la préfecture de police et la mairie de Paris. Il est demandé aux habitants d'appeler prioritairement les GPIS à la police nationale. Je ne vais pas m'éterniser là-dessus.

Pascal André

Je comprends le point de vue qui vient d'être développé par M. Comte, j'étais absolument passionné par son intervention dont je partage beaucoup d'aspects, bien que je représente une entreprise qui gère des espaces largement privés-publics dont le statut est compliqué, entreprise qui a très largement recours à un corps interne de police et à des sociétés de gardiennage. C'est un budget de 60 millions d'euros par an que je gère au quotidien pour la sûreté des gares, donc c'est une réalité que je connais, avec une collaboration quotidienne avec la police. Je partage le développement de Nicolas Comte sur la police du quotidien, de proximité – et le jeu sur les mots est très important. Mais je ne suis pas tout à fait d'accord sur les intentions qu'il y a derrière. Je ne

pense pas que coproduction veut nécessairement dire délégation, subsidiarité.

Je vais prendre deux exemples un peu emblématiques qui caractérisent des situations typiques de coproduction fructueuse, et encore une fois, je vais vraiment tirer les choses vers le bas. Tous les ans, sur le réseau Île-de-France, le réseau des banlieues, le réseau pourri qui ne vous plaît pas, nous comptabilisons plus de 8 000 actionnements abusifs de signaux d'alarmes des trains. 8 000 fois par an, nous avons des trains plantés à cause d'un actionnement de signaux d'alarme. C'est plus de trois mois de retard cumulé. Et ce ne sont pas seulement les 8 000 trains où ça se produit qui sont touchés, ce sont des dizaines de trains en plus qui sont bloqués parce que c'est un réseau de transport réticulaire et que les trains ne sautent pas les uns par-dessus les autres. Ce n'est pas un problème de délinquance grave ; en revanche, c'est un problème qui affecte énormément la qualité de vie de nos concitoyens au quotidien à l'échelle d'une région énorme. Ce n'est pas vraiment un problème de police en fait. Cela devrait être un problème de police puisque c'est un délit à chaque fois, mais on ne va pas mettre un policier dans chaque train... Et plus généralement, si on regarde la microsociologie de ce qui se passe, qui tire le signal d'alarme ? Le délinquant qui a vraiment envie d'embêter le monde, qui est vraiment conscient de commettre une transgression, ça arrive. Les jeunes qui sont dans le jeu de la surenchère et de la fanfaronnade provocatrice, bien sûr. Mais c'est aussi, souvent, le jeune ou l'adulte qui voit arriver les copains ou les collègues en courant alors que le train est sur le point de partir : comme la desserte de bus est mal agencée avec la desserte du train, ou parce qu'il y a eu des retards et que bus et trains ne s'attendent pas nécessairement, pour éviter que les collègues ou copains soient en retard, on maintient les portes ou on arrête. Ce sont aussi des gens comme vous et moi qui sommes sur une voie avec une bifurcation et notre mécano n'a pas annoncé que cette fois-ci c'était le train qui partait pour la destination A plutôt que la B, ou alors je n'ai pas fait attention et pris de panique, je tire le signal d'alarme. Je suis en train de sortir complètement du registre de la délinquance. En revanche, je suis en train de rendre compte que si je veux résoudre en

partie ce problème, il va falloir que le transporteur ferroviaire discute avec les transporteurs routiers pour qu'on agence nos horaires, et éventuellement que le bus travaille avec les écoles car cela dépend aussi des horaires des écoles. Et c'est cet enchaînement causal-là qu'il faut travailler, c'est là que se joue la coproduction de sécurité.

« Un parvis de gare est un interstice d'espaces de responsabilités. Un interstice, c'est un endroit où personne n'est vraiment responsable, où tout le monde est un peu responsable. »

Un autre exemple pour dire qu'il y a autre chose que du défaussement : le parvis de la gare du Nord. C'est un lieu compliqué car, comme je l'ai dit, c'est une gare extrêmement emblématique. C'est là qu'arrivent tous les touristes japonais et américains lorsqu'ils prennent le RER B venant de Roissy Charles de Gaulle. C'est là que tous les cadres supérieurs prennent le Thalys et l'Eurostar. Et c'est là que 800 000 personnes par jour prennent le train. Peut-être avez-vous remarqué, pour ceux qui connaissent le parvis de la gare du Nord, que c'est un lieu particulièrement désagréable à traverser : cela dure 5 mètres et c'est « pourri » – ou plutôt c'était « pourri ». « Pourri », cela veut dire des campements de SDF venus de l'Est généralement sous alcool ou sous drogue, extrêmement agressifs pour certains – pas tous. C'est de la misère sociale et des problèmes d'errance extrêmement compliqués que je ne vais pas développer. Sauf que le parvis appartient à la mairie. Vous franchissez un mur, vous êtes à la SNCF, mais le parvis est à la mairie. Et c'est un problème complexe parce que c'est tout à la fois : de la police, de l'interprétariat pour parler avec des acteurs roumains, un travail associatif pour proposer à ces personnes d'aller dans de vraies structures d'accueil adaptées à leurs besoins, travailler avec les services de nettoyage de la ville pour coordonner l'action, et travailler avec la SNCF. Un parvis de gare est un interstice d'espaces de responsabilités. Un interstice, c'est un endroit où personne n'est vraiment responsable, où tout le monde est un peu responsable. La coproduction de sûreté ou de lien social va avoir à faire travailler plusieurs services ensemble, soit sur une chaîne causale (comme le signal d'alarme qui résulte d'un

enchaînement de légitimité et de rationalité d'individus), soit sur des lieux comme des parvis de gare typiquement. Effectivement, il y a peut-être des démarches néfastes de défaussement pour réduire les coûts des budgets publics, mais ce n'est pas le point de vue de la SNCF. Il y a vraiment des ressources de la coproduction, dans ce sens-là, soit parce que l'enchaînement causal relève d'une grande complexité dans l'enchaînement d'acteurs, soit parce que les situations sont interstitielles et demandent l'intervention coordonnée de beaucoup de gens.

Néanmoins, faire de la concertation, ce n'est pas si simple que cela lorsque l'on fait se concerter des gens qui n'y connaissent rien, sauf une ou deux personnes. Je fais généralement un parallèle avec le monde médical. Imaginez qu'on se dise : la santé est l'affaire de tous, il faut qu'autour de la table interviennent différentes personnes pour discuter d'une politique de santé. On va mettre un urgentiste, un professeur, un représentant des parents d'élèves, un bailleur social... Il est évident que sur le tour de table, il y a une personne d'une légitimité professionnelle qui, sans mauvaise intention, va tirer à elle la légitimité du discours, c'est l'urgentiste. Parce que lui connaît, travaille tous les jours sur les problèmes de santé. Les autres sont dans une espèce d'intuition de citoyen, mais on n'a pas vraiment un corpus conceptuel pour réfléchir à la politique préventive de santé. Il me semble que c'est à peu près pareil pour les questions de sûreté. Lorsqu'on fait un tour de table avec un transporteur dont le métier initial est de faire tourner des trains, qu'il a enfin compris qu'il avait des clients à l'intérieur, mais qu'il reste un commercial ou un ingénieur, lorsqu'on a un bailleur social, lorsqu'on met des représentants de l'enseignement et qu'on met un policier ou un gendarme, il est normal – et ce n'est vraiment pas la faute ni du policier ni du gendarme – que le discours soit centré sur la logique de celui qui s'y connaît et qui s'y connaît le mieux. C'est souvent ce qui se passe. Il me semble que nous avons à travailler sur des corpus conceptuels pour armer les différents acteurs, pour qu'eux-mêmes puissent défendre un point de vue qui ne relève pas de la pure intuition maladroite ou du ressassement de lieux communs.

Mehdi Yazî-Roman

Après le bailleur, après le transporteur, voilà l' élu. Nous partageons presque 95 % de ce qui a été dit à la tribune, je ne pense pas avoir de questions, mais davantage un témoignage de l' élu local sur ces questions de coproduction. Je ferai déjà une réflexion en lien avec ce qui a été dit. On peut dater très précisément la rupture de la chaîne de sécurité. C'est la loi répressive de mars 2007 portant le mauvais nom de prévention de la délinquance – puisqu'à l'Intérieur, il n'y a aucune prévention de la délinquance. À partir de ce moment-là, on a essayé de transformer le maire, autorité communale, autorité élue de police municipale, c'est-à-dire de prévention de la délinquance, en autorité de police judiciaire par la loi. Et comme toujours, c'est très facile, on fait voter une loi et on transforme à peu près tout, sauf un homme en femme. Là, on a essayé de transformer le maire agent de police administrative, en agent de police administrative et judiciaire, sans transférer ni les moyens financiers, ni les moyens humains, ni mêmes les moyens normatifs – c'est le plus grave et c'est là où je parle de cisaillement de la chaîne – parce que le maire ne dispose pas des moyens de se substituer à la police nationale. Pour moi, le moment où il y a eu un vrai problème, c'est avec la loi de 2007.

Maintenant, quand on prend Pantin comme exemple, on a des quartiers qui sont d'une grande mixité urbaine et sociale. On a deux quartiers typiquement parisiens, les Quatre Chemins et le quartier Hoche. Dans ces quartiers, on a une délinquance complètement différente de celle qu'on peut rencontrer aux Courtilières, cité avec un habitat vertical traditionnel, ou dans le centre bourg autour de l'église de Pantin. On a des délinquances multiformes sur une ville de banlieue comme Pantin. Mais la police nationale n'a qu'une seule doctrine d'action, celle de l'intervention sur les faits les plus graves. J'ai appris lors d'une réunion récente à la Préfecture que la violence contre les personnes était la cinquième priorité sur cinq. Les trois premières concernaient la lutte contre le trafic de drogue, et la quatrième, la lutte contre les cambriolages. C'est-à-dire, pour être très clair, que 80 % des personnes que je reçois dans mes permanences, qui me parlent de violences physiques, d'insécurité

personnelle, passent en dernier pour la police nationale.

« On a des délinquances multiformes sur une ville de banlieue comme Pantin. »

Je ne mets en cause personne, je dis que la doctrine d'action de la police nationale actuellement méprend le phénomène délinquant. Et le maire, ou l' élu délégué que je suis, ne peut pas agir en lien avec ces problèmes-là. Donc demain, soit on place le commissaire de police sous les ordres du maire et on va au bout de la logique à la faveur d'une révision institutionnelle générale, soit on dit : on s'est trompé, le maire n'est pas une autorité de police judiciaire, et on revoit un peu notre doctrine d'emploi de la police nationale, on est sérieux, on essaie de travailler tous ensemble avec des regards croisés. Nous, c'est ce qu'on essaie de faire, on a des cellules de veille, on essaie de travailler avec le commissaire qui est dévoué à cette tâche, on essaie de croiser les visions. Mais le commissaire me dit qu'il ne peut pas faire plus que ce qu'il fait, avec les priorités qu'on lui fixe et les objectifs qu'on lui demande d'atteindre. Je vous remercie.

Nicolas Comte

Pour rebondir sur la question des priorités : les violences aux personnes, c'est ce qui augmente continuellement dans les statistiques de la délinquance depuis 15 ans. Si c'est la cinquième priorité – je ne vais pas faire un procès d'intention – c'est peut-être parce qu'on sait très bien que la police nationale n'arrivera pas toute seule à faire bouger les statistiques. Les responsables policiers pourront éventuellement présenter des statistiques favorables sur les cambriolages parce que c'est assez peu compliqué de faire baisser les cambriolages ; ils pourront présenter des statistiques favorables sur les stupéfiants parce que ce n'est pas très compliqué techniquement d'avoir des résultats là-dessus, mais comme ce sera beaucoup plus compliqué d'avoir des résultats sur les violences aux personnes, s'ils les fixent comme la priorité numéro un, c'est le risque d'avoir des statistiques en hausse sur la priorité numéro un,

donc une apparence d'échec. C'est bien le problème de ce que nous qualifions de religion du chiffre. À partir du moment où le chiffre a été érigé en religion et comme objectif principal, il ne sert plus à rien. Il doit être un indicateur, un outil statistique, mais certainement pas une finalité en soi.

Christian Mouhanna

Pour compléter : nous parlons d'augmentation des violences aux personnes, mais là encore, qu'est-ce que cela veut dire ? Est-ce que ce sont des violences intrafamiliales ? À un moment, les médias ont mis en évidence l'augmentation des violences non crapuleuses, c'est-à-dire des violences qui n'avaient pas pour but de voler. Les gens qui produisent ces statistiques ou qui les analysent ont mis des mois à s'apercevoir que, évidemment, se cachaient derrière beaucoup de violences intrafamiliales. C'est intéressant de se poser la question. On voit bien la confrontation des logiques, on voit bien comment pour la police nationale, l'une des administrations les plus centralisées et bureaucratiques, l'usager devient la variable d'ajustement. Je dirais même que l' élu ou les demandes de la municipalité deviennent des variables d'ajustement. Pas pour le commissaire, qui est en contact avec les élus, qui n'est qu'un maillon de la chaîne et qui est obligé de s'insérer dans une chaîne hiérarchique où, surtout, on ne veut pas de complexité, pas d'analyse, on veut du résultat. Comme cela a été très bien dit par Nicolas Comte.

François Guillotte

Chef de projets de territoires à Paris Habitat

Ce n'est pas une question mais un témoignage. C'est le bailleur qui reprend la parole. Je voudrais juste dire qu'on se nourrit des réflexions et des analyses philosophiques que vous nous livrez avec des outils de méthode et on les met en pratique. Je vous appelle à regarder l'article sur le site des Chaufournier dans le cahier de l'IAU, où l'on dit très brièvement qu'en travaillant avec les habitants dès le départ, en travaillant avec eux, avec les acteurs légitimes du quartier et avec les élus, on arrive à de la critique et de la compréhension.

On est arrivé au bout de cinq ans à leur faire écrire un programme de travaux qui nous agrée et sur lequel on s'est mis d'accord. Et il n'y a plus de grilles partout dans leur têtes, il y a un système de gestion différencié de jour et de nuit. C'est beaucoup plus subtil que cela, il n'y a pas que des réussites, mais je rejoins ce qui a été dit sur le fait que c'est un territoire, qu'on y assume nos responsabilités et que nous avons un vrai jeu d'acteurs qui n'est pas sans risque. Il faut amener des collègues sur le terrain alors qu'ils n'ont pas forcément envie d'y aller, il faut montrer des contraintes qui ne sont pas toujours légitimes ou des incompétences qui ne sont pas réglées, et qui peuvent être chez nous comme elles peuvent être ailleurs.

Je voudrais enfin livrer un avis personnel. Quand on parle de l'acceptation de la vidéosurveillance, de l'imprégnation des idées de sûreté dans nos esprits collectifs, je suis toujours très frappé de voir qu'on baigne dans un climat qui, tous bords confondus, nous berce de ces idées-là en permanence et véhicule de la peur. Je suis aussi questionné par le fait que beaucoup d'entre nous livrent leurs vies privées sur les liens sociaux, que nos cartes bleus et nos téléphones sont pistés en permanence. Il faut réfléchir à des événements plus larges que les nôtres, et je rejoins bien le représentant de la SNCF dans ses préoccupations. Quand on agit dans nos métiers, nous sommes conditionnés par la lutte contre le terrorisme, par le 11 septembre, et je trouve dommage qu'on mette tant d'argent dans des

études, dans des caméras, et qu'on enlève des professeurs dans les écoles et qu'on ne finance pas la formation.

David Roizen

Directeur du cabinet du maire d'Asnières

J'ai l'impression que la réalité que je vis au quotidien dans le cadre des questions de sécurité est en total décalage avec une partie de la description qui a été faite. La logique qui est la nôtre, en partenariat parfait avec la police nationale, est celle du *problem solving*. Ce n'est pas de savoir si c'est une question de territoire, de pré carré entre les uns et les autres, c'est vraiment de savoir comment on intègre la question de la sécurité lorsqu'on a une difficulté. Ce n'est pas ce qu'il m'a semblé être décrit. Comment chacun se regarde en chien de faïence pour essayer de faire en sorte que les résultats soient à son bénéfice et les charges au partenaire : voilà l'impression que j'ai eue en écoutant les uns et les autres, et j'étais un peu gêné. Il y a des logiques politiques, politiciennes, qui s'imposent parfois, et ce que le conseiller municipal délégué de Pantin décrivait, nous pouvons le ressentir, soit avec les préfets, soit avec les procureurs – en l'occurrence, dans les Hauts-de-Seine, c'est avec le procureur que nous avons des logiques parfois différentes. Mais au quotidien, avec les agents de la police nationale, que ce soit le DDSP ou le commissaire, il n'y a pas de logique territoriale. Bien sûr, chacun a ses contraintes. La culture du chiffre est effectivement une contrainte. Mais la logique n'est pas celle du pré carré, c'est vraiment le *problem solving*.

« ...la vraie difficulté, c'est celle de l'inégalité territoriale plus que celle du fonctionnement au quotidien. »

Ce que l'on n'a pas abordé et qui me gêne également, c'est la question de l'inégalité territoriale. C'est le cœur du problème pour moi. Il est plus facile de régler les problèmes à Asnières où l'on a une police municipale armée depuis quinze ans, qu'à Pantin où les recettes de la ville sont beaucoup plus basses. En l'occurrence, Pantin a tout de même la chance, si je puis dire, d'avoir une police municipale. On connaît tous des villes caricaturales où le jour où il y aura une police municipale... il ne faut pas être

pressé. Alors que ces villes sont celles qui en auraient le plus besoin. Pour moi, la vraie difficulté, c'est celle de l'inégalité territoriale plus que celle du fonctionnement au quotidien. Bien sûr qu'il y a des logiques qui s'imposent à nous, mais avant tout, la préoccupation du commissaire du parquet, du procureur, des élus, c'est que ça aille mieux. Bien entendu, il y a régulièrement des polémiques politiciennes, mais au quotidien, tout se passe bien.

Christian Mouhanna

Entendons-nous bien, je n'ai pas dit que c'était partout la catastrophe. J'ai dit qu'il y avait un risque, une tendance naturelle, des logiques d'institutions qui n'incitent pas à la convergence. Vous pouvez d'ailleurs avoir de bons contacts avec le commissaire ou le policier local, il peut être d'accord avec vous, mais avoir des contraintes qui l'empêchent de faire ce que vous avez envie de faire. Que tout le monde veuille aller dans le bon sens, on peut penser que pour 90 % des personnes, c'est le cas. Sauf qu'à l'intérieur de chaque institution, pour chaque personne, cela se décline différemment. La justice vient d'être évoquée : la justice aussi a des préoccupations de productivité, de chaîne pénale, de priorité, qui sont assez éloignées des demandes des élus qui, pour le coup, sont à peine prises en compte. Si cela se passe si bien que cela à Asnières, je suis tout à fait intéressé pour aller voir, parce que cela me paraît intéressant de ne pas simplement dire quand cela se passe mal, mais aussi de rechercher des expériences où cela se passe bien. Alors, cela se passe bien de votre point de vue, mais est-ce que globalement, cela se passe si bien que cela ? La question est là. Ce n'est pas un procès d'intention ; ce que je veux dire, c'est que chacun voit les choses à sa porte. Ce qui est intéressant, c'est justement de regarder comment, en prenant un peu de distance, cela produit des effets, parfois aux dépens de certains partenaires. Très souvent, il y a une convergence concernant la police nationale : une grosse partie des policiers veulent bien faire le travail, avoir un rôle vis-à-vis des usagers, c'est quand même un service public, mais ils ne sont quand même pas très heureux actuellement car il y a une distorsion entre cette

logique de service public et des logiques internes qui, pour diverses raisons, les empêchent d'assurer un vrai service au public. Ils se retrouvent en double situation de malaise. Premièrement, ils n'arrivent pas à atteindre leur objectif, à remplir leur métier de service public comme ils l'aimeraient. Deuxièmement, ils subissent les effets retour du fait de n'être pas considérés comme une police au service de la population, c'est là le cœur du problème.

Tanguy Le Goff

Y a-t-il d'autres questions sur le thème des inégalités territoriales qui me semble assez important et renvoie aux acteurs compétents ? Faut-il redonner toute sa responsabilité au maire comme pilote sur ces questions de sécurité car c'est peut-être lui le mieux à même d'avoir une approche transversale ? Quelle est la bonne échelle d'action publique ? Est-ce le territoire de la commune ou est-ce le territoire métropolitain ?

Giovanna Esposito

**Directrice de la rénovation urbaine
AORIF**

L'union sociale pour l'habitat IDF

Une réaction plus qu'une question. Ce que je connais depuis plusieurs décennies d'activité professionnelle, un peu plus de dix ans de travail sur les territoires de la politique de la ville et de la rénovation urbaine, et depuis plus récemment sur les questions de sûreté, me porte à une conclusion claire et nette. Ces jeux d'acteurs sont structurels et peuvent être un frein voire un obstacle rédhibitoire à la production de résultats effectifs sur un territoire. Effectivement, les choses ne se présentent pas toujours de la même manière. À partir d'une certaine structure, il y a toute une série d'éléments de contexte qui peuvent faire que les résultats seront extrêmement divers. Mais en tout cas, ils sont toujours présents et ils constituent toujours un frein, et souvent même un élément de perversion, par rapport à l'objectif que l'on avait pu s'assigner au moment où l'on a commencé à travailler, à construire un projet partenarial.

D'où cette question : quel doit être le rôle du bailleur social dans la coproduction de sécurité ? Une question abordée avec une entrée qui est celle du propriétaire bailleur gestionnaire, à savoir : comment faire pour garantir la tranquillité résidentielle que le locataire nous demande et que la loi nous impose de leur donner ? Dans le cadre de ces réflexions, on a mis en place des ateliers, un certain nombre de bailleurs ont mis en place des postes spécifiques pour travailler sur ce sujet, et une des questions principales que l'on a abordées – pour ceux qui seraient intéressés, il existe un dossier sur la place de la sûreté chez les bailleurs, disponible sur le site internet de l'AORIF – c'est justement : en quoi le bailleur rentre-t-il dans le champ de la sûreté ? À quel moment prend-il une place dans le champ de la sûreté ? À partir de toute une série d'autres actions, comment contribue-t-il à une production de sécurité et de tranquillité résidentielle ? Les deux choses ne sont pas identiques.

« ...il y a une prédominance nette de la part des bailleurs à investir plutôt le champ de la prévention... »

On a observé aussi comment les bailleurs s'organisent pour y répondre, et il est vrai qu'il y a une prédominance nette de la part des bailleurs à investir plutôt le champ de la prévention, avec des postes et des actions qui relèvent du développement social urbain. C'est une dominante. Cela veut dire aussi que souvent, on met en place un même service qui va fonctionner sur les deux pôles, d'un côté la prévention avec le développement social urbain, et de l'autre côté, la sûreté *stricto sensu* avec un renforcement de la relation avec la police notamment, et une recherche d'efficacité du côté de la sanction. Il est vrai aussi que bon nombre de bailleurs ont créé des postes pour gérer ce champ de la sûreté, mais en se posant beaucoup de questions. Et j'ai vu une évolution très nette par rapport à la problématique de la coproduction de sécurité, à savoir qu'il y a quelques années, beaucoup plus de bailleurs exprimaient leurs réticences, des réticences à la fois financières, juridiques, professionnelles, politiques... Et aujourd'hui, il y a une unanimité. Sur certains territoires, les phénomènes se sont aggravés, en tout cas ils se sont cristallisés. Donc quoi qu'on en

pense, quels que soient nos souhaits, nous y sommes de fait confrontés, et il faut bien le gérer.

Virginie Malochet

Merci pour ce retour d'expérience. Nos intervenants souhaitent-ils apporter un mot de conclusion ?

Christian Mouhanna

Par rapport à la question précédemment soulevée par Tanguy Le Goff, je relance un débat qu'on ne conclura pas ici, mais qui m'apparaît important quant à savoir quel est l'échelon pertinent pour la gestion de la sécurité. Ce que j'ai retenu, et ce qui a été dit par l'élu de Pantin, c'est que c'est l'échelle du quartier qui doit être importante. Est-ce que l'échelle d'une ville est importante ? On l'a vu au moment où l'on faisait des évaluations sur telle ou telle forme de police : c'est d'un quartier à l'autre que la police de proximité doit être adaptée. Finalement, la cohérence est celle du territoire. Il faut un territoire, appelons-le « quartier » – ce n'est pas un nombre d'habitants défini, les limites sont parfois un peu floues, mais on voit bien à quoi cela correspond : c'est un ensemble où les problèmes sont les mêmes. Et je croiserai cela avec la question de la participation des habitants. Cela pose la question de l'exercice d'une démocratie à l'échelle d'un quartier, comment faire participer les habitants à la définition des problèmes. Même dans les endroits où les problèmes sont très graves, il faut justement faire la part des choses entre ce qui relève de la répression pure et dure – il n'y a pas de problème là-dessus – et ce qui relève d'autres choses. Et parfois, on a tendance à tout mélanger, notamment à travers les doctrines de tolérance zéro. Cela a été dit plusieurs fois, entre le terrorisme et le crachat par terre, on ne peut pas intervenir de la même façon. Sinon on se disperse et on se focalise sur le petit pour faire du chiffre, ou alors on se focalise sur le trop gros et on ne voit pas le petit, et là, on sort de la logique qui est justement : quel est le problème local ?

Michel Marcus

À propos du devenir de la figure centrale du maire. Je pense qu'il y a d'autres réformes, d'abord

institutionnelles, à régler. Il y a d'abord celle du bloc pénal. Il faut reconstituer le bloc pénal. La cour européenne de justice vient de décider que le parquet n'est pas un magistrat. Il faut donc absolument reconstituer un corps judiciaire, un corps de juges véritablement, et se poser la question du parquet. À mon sens, il y a deux évolutions possibles. Soit vers la constitution d'une autorité de poursuite unique qui fusionnera avec la police, avec les commissaires de police, ce qui est à mon avis une hypothèse inéluctable et la plus efficiente. Soit on est dans un modèle plus tempéré où se pose la question du rôle du maire comme patron ou aiguillon de l'ensemble du bloc pénal. C'est-à-dire que l'on constituerait éventuellement des agences régionales de gestion du bloc pénal dans lesquelles pourraient siéger des élus locaux. Je pense que le cas de figure du maire directement responsable est impossible à tenir aujourd'hui, pour des tas de motifs, notamment en termes d'égalité du territoire, ce qui pose des problèmes très forts. Donc on sent bien qu'on est plus sur des recherches à l'échelon régional. Mais cela peut être aussi le procureur général de la République qui réunit l'ensemble des autorités de poursuite, de manière décentralisée, déconcentrée, avec des antennes régionales ou métropolitaines. Et se pose d'ailleurs la question du Grand Paris de la sécurité. À mon avis, il faut régler cette question-là avant d'aborder la question du rôle du maire.

Deuxième chose que je voulais dire en conclusion, c'est qu'il faut effectivement continuer à donner une dimension sociale à tout problème, qu'on ait cet équilibre entre prévention sociale et prévention situationnelle. On voit bien que, ces dernières années, la prévention sociale s'est considérablement affaiblie, pour des raisons expliquées par Anne Wyvekens liées à la primauté de l'individu, aux causes du crime, etc. La prévention sociale s'est affaiblie considérablement et, dans le même temps, la prévention situationnelle, la régulation de l'espace public est montée en flèche. Parce qu'on a des résultats plus visibles, de l'investissement, des corps de métiers beaucoup plus forts, des savoir-faire qui s'ébauchent... Mais on voit bien le résultat. Je souris avec l'exemple de la gare du Nord où il y a eu une opération d'ensemble



d'urbanisme, on aurait pu réfléchir à cette histoire du parvis. Je pense à la place de Brest par exemple, sur laquelle le Forum est intervenu sur une requalification de l'espace en fonction des usages. On voit bien que l'on est à la naissance de quelque chose. Mais ce que je ne voudrais pas, c'est que cette gestion de l'espace public l'emporte sur le reste.

Quand, par exemple, la mairie de Paris fait ses états généraux sur les lieux de nuit, sur les nuisances aux voisins, je voudrais qu'on resitue cela dans une politique « alcool » plus générale. Qu'est-ce que ça veut dire, le *binge drinking*, par rapport aux jeunes ? Il faut que la consommation d'alcool chez les jeunes soit prise en compte, et pas simplement le nettoyage de l'espace public. *Idem* sur les histoires des Halles. Aujourd'hui, les Halles sont rénovées, mais que fait-on avec les bandes de jeunes qui débarquent de la banlieue ? On ferme ? On fait tout pour qu'il n'y ait aucun espace pour ces jeunes ? Et les clodos dans les Halles, qu'est-ce qu'on en fait ? On les vire parce que ça fait sale dans le paysage ou pas ?

Évidemment, derrière se pose toujours la question du traitement social. Si on n'a pas ce type d'approche globale des problèmes, on tombe très vite dans ce qui était dénoncé par les participants de la première table ronde, on tombe très vite dans du standardisé et dans des questions d'investissement qui peuvent tenter les élus dont le temps politique est plus court, des élus qui doivent produire du résultat et qui ont tendance à se réfugier dans le visible. Mais réduire l'espace public à du visible, c'est quand même une doctrine très hygiéniste de l'espace public, et cela renvoie à des schémas sociaux duels qui sont assez inquiétants. Il faut vraiment toujours tenir tous les bouts.

Remerciements et conclusion

Sylvie Scherer

Quelques mots pour remercier nos intervenants de s'être rendus disponibles, je les remercie d'autant plus qu'ils sont, je crois, représentatifs d'une certaine variété de points de vue professionnels.

Je constate que les personnes qui ont assisté à cette matinée représentent aussi la diversité des acteurs qui sont dans le jeu de la sécurité. Je vais me permettre de reprendre au bond la petite phrase

que Michel Marcus a lancée tout à l'heure en parlant du positionnement que nous pourrions avoir dans la poursuite du débat. C'est un premier débat que nous menons aujourd'hui, et je voudrais d'ailleurs féliciter l'équipe de la Mission Études sécurité de son travail sur ce cahier et sur cette table ronde. La prochaine étape va être la publication des actes de cette matinée, non pas comme un terme, mais comme une phase d'une discussion.



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE

20 11 01

15, rue Falguière - 75740 Paris cedex 15 - 33 1 77 49 77 49 - www.iau-idf.fr