Commission des maires sur la sécurité

PREMIER MINISTRE
BIBLIOTHÈQUE
29, Quai Voltaire
PARIS
Secrétariat Général du Gouvernement

FACE À LA DÉLINQUANCE
PRÉVENTION
RÉPRESSION
SOLIDARITÉ
rapport au
Premier ministre

Décembre 1982
collection des rapports officiels

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Rapport approuvé lors de la réunion plénière
de la commission des maires le 17 décembre 1982

© La Documentation Française – Paris 1983
ISBN : 2-11-001047-9

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

PREMIER MINISTRE

COMMISSION DES MAIRES
SUR LA SECURITE

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Messieurs	ARRECKX	MAIRE DE TOULON
	BAROUSSE	MAIRE DE RAMONVILLE SAINT-AGNE
	BAUDIS	MAIRE DE TOULOUSE
	BAYEURTE	MAIRE DE FONTENAY-SOUS-BOIS
	BECAM	SENATEUR-MAIRE DE QUIMPER
	BLANC	MAIRE DE LA SEYNE-SUR-MER
	BONNEMAISON	DEPUTE-MAIRE D'EPINAY-SUR-SEINE
	CARAT	SENATEUR-MAIRE DE CACHAN
	CHABAN-DELMAS	DEPUTE-MAIRE DE BORDEAUX
	CHENARD	DEPUTE-MAIRE DE NANTES
Madame	CHONAVEL	MAIRE DE BAGNOLET
Messieurs	COLLOMB	SENATEUR-MAIRE DE LYON
	DUBEDOUT	DEPUTE-MAIRE DE GRENOBLE
	DUROMEA	DEPUTE-MAIRE DU HAVRE
	DURBEC	DEPUTE-MAIRE D'OLLIOULES
	ELIOT	ADJOINT AU MAIRE DE RENNES
	FRECHE	DEPUTE-MAIRE DE MONTPELLIER
	FUZIER	SENATEUR-MAIRE DE BONDY
Madame	GASPARD	DEPUTE-MAIRE DE DREUX
Monsieur	GIRAULT	SENATEUR-MAIRE DE CAEN

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Madame	GROS	SENATEUR-MAIRE DE MEULAN
Messieurs	HOUEL	MAIRE DE VENISSIEUX
	LANG	MAIRE DE MONTBELIARD
	LENGAGNE	DEPUTE-MAIRE DE BOULOGNE-SUR-MER
	MARSON	SENATEUR-MAIRE DE LA COURNEUVE
	MENGA	DEPUTE-MAIRE ADJOINT DU HAVRE
	PICARD	MAIRE DE MANTES-LA-JOLIE
	POPEREN	DEPUTE-MAIRE DE MEYZIEU
	PROUVOST	DEPUTE-MAIRE DE ROUBAIX
	RAUSCH	SENATEUR-MAIRE DE METZ
	RIMBAULT	DEPUTE-MAIRE DE BOURGES
	ROBERT	ADJOINT AU MAIRE DE LA ROCHELLE
	ROBIFFE	ADJOINT AU MAIRE DE CHARTRES
	SCHWINT	SENATEUR-MAIRE DE BESANCON
	SANTROT	DEPUTE-MAIRE DE POITIERS
	VALANCE	ADJOINT AU MAIRE DE VILLEURBANNE

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

SOMMAIRE

INTRODUCTION 9

. La mission de la commission
. Les lignes directrices de son action
. Le plan de ses réflexions

PREMIERE PARTIE : délinquance, répression, prévention

I.- L'évolution des faits de délinquance 13

A.- L'aggravation du sentiment d'insécurité 13
B.- L'état actuel de la délinquance 14
C.- La progression depuis 20 ans 15
D.- Le taux de criminalité 16
E.- Les diversités géographiques et sociologiques 17

II.- Les réponses répressives et leurs limites 22

A.- La justice 22
B.- La police 24
C.- L'administration pénitentiaire 26
D.- Les limites de la répression 29

III.- La prévention et le rôle des maires 30

A.- Les types de prévention 30
B.- Les origines de la délinquance 31
C.- La fixation des responsabilités 31

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

DEUXIEME PARTIE : Les orientations de la commission

I.- Les investigations concernant l'environnement social et le cadre de vie 33

A.- L'amélioration des conditions de logement et d'urbanisme 33
B.- Le renforcement de la sécurité dans la circulation 38
C.- La participation des médias à la prévention de la violence 43
D.- La coordination de l'action des personnels 45
E.- La protection de certains éléments de la population particulièrement défavorisés 46
F.- La prévention en matière de drogue et d'alcoolisme 58

II.- Les prospections relatives à la jeunesse 61

A.- Un renouveau de l'éducation civique 61
B.- Des expériences de pédagogie adaptée 66
C.- L'admission au service national des jeunes inadaptés sociaux 67
D.- La révision des conditions de prises en charge de certains mineurs 68
E.- L'acquisition d'une formation professionnelle de base 70
F.- L'organisation de bureaux d'accueil pour les jeunes 71
G.- L'occupation des jeunes pendant leurs loisirs 71

III.- La recherche d'un renouveau des méthodes administratives 73

A.- Le transfert de certaines missions de police 73
B.- Une utilisation nouvelle des polices municipales 77
C.- La police et les municipalités 82
D.- La police, la ville et l'îlotage 83
E.- L'adaptation des sociétés de surveillance à la prévention 87

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

F.- La réglementation des armes 89
G.- Les compagnies d'assurance et la couverture du risque-vol 90

IV.- Les orientations nouvelles de la justice 92

A.- L'apport de la justice à la politique de prévention 92
B.- L'organisation des travaux d'intérêt général 93
C.- La mise en oeuvre d'une aide aux victimes de la délinquance 97
D.- Une répression dirigée contre les organisateurs de la délinquance 99

V.- La formation à la prévention 100

TROISIEME PARTIE : Les structures permanentes de la prévention de la délinquance

I.- L'organisation de structures nationales et locales 103

A.- Un conseil national de prévention 104
B.- Les instances décentralisées de la prévention 107

II.- Le financement des actions de prévention 114

A.- L'origine des ressources 114
B.- L'utilisation des fonds 116

III.- Les concours en personnel 118

A.- La participation des demandeurs d'emploi 118
B.- Le statut des personnels d'animation et d'action sociale 120

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

QUATRIEME PARTIE : Les propositions de la Commission

I.- En matière d'environnement social et de cadre de vie 123

II.- En matière de protection de la jeunesse 132

III.- En matière de réforme des méthodes administratives 136

IV.- En matière judiciaire 142

V.- En matière d'organisation permanente de la prévention 147

CONCLUSION 151

ANNEXES 153

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

COMMISSION DES MAIRES SUR LA SECURITE

R A P P O R T

présenté aux Membres de la Commission

Réunion plénière du 17 Décembre 1982

oOo

Installée le 28 mai 1982 par le Premier Ministre, en présence notamment des ministres de l'Intérieur et de la Décentralisation, de la Justice et de la Solidarité Nationale, la Commission des maires sur la sécurité s'est vue confier la mission de procéder à une réflexion d'ensemble et de faire des propositions concrètes susceptibles d'enrayer le développement du sentiment d'insécurité

Il était précisé que la démarche devait se faire en liaison étroite avec les collectivités territoriales, ne prendre à aucun moment une orientation anti-jeune et privilégier la prévention, le Gouvernement entendant, en effet, mener de pair la voie éducative et la voie répréssive.

Réunie le 17 juin 1982, la Commission élisait pour Président Monsieur Gilbert BONNEMAISON et choisissait pour Vice-Présidents Madame GASPARD, Messieurs ARRECKX, BAYEURTE et BECAM, et Monsieur MENGA comme rapporteur spécial. Le Président énonçait quelques principes qui devaient, dès le départ, guider les travaux de la Commission :

- Organiser, au niveau régional, des réunions avec les maires des communes de plus de 5 000 habitants, afin de ne pas travailler "en vase clos" et de recueillir l'avis des élus en contact permanent avec les réalités de la délinquance.

- Encourager les maires à créer des structures de coordination regroupant les services locaux des ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires Sociales, du Temps Libre, de la Jeunesse et Sports, de l'Education Nationale, ainsi que les services municipaux.

- Favoriser le recrutement des jeunes pour participer à des activités pendant les mois d'été, et ouvrir pendant la même période les équipements publics aux jeunes.

- Sensibiliser les responsables des chaines de radio et de télévision, ainsi que la presse écrite, sur la nécessité de dédramatiser les informations à caractère de violence.

Immédiatement entrée en fonction, la Commission s'est efforcée de répondre aux objectifs fixés.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Malgré la brièveté des délais qui séparent sa date d'installation de celle où elle remet son rapport, elle a pu tenir 18 réunions régionales, où elle a entendu un nombre important de maires très motivés par les problèmes de prévention, rencontrer 21 ministres concernés directement ou de façon incidente par la délinquance, contacter les associations de maires, la plupart des associations nationales de prévention et les syndicats patronaux, ouvriers ou enseignants, diligenter quatre enquêtes auprès des élus locaux, enregistrer plus de 400 réponses documentées et pertinentes ([1]).

Les préoccupations ressenties sur le terrain, les suggestions formulées par les élus locaux, la confrontation d'idées avec les responsables nationaux ou locaux ont orienté les travaux de la Commission.

C'est en se référant à cette expérience et aux directives du Premier Ministre que la Commission a échafaudé ses recommandations.

Dans son discours d'installation de la Commission, le Premier Ministre avait déclaré :

"Nous nous trouvons confrontés aux problèmes liés à la délinquance et au développement du sentiment d'insécurité... Au-delà de l'appréciation chiffrée du phénomène, il me semble plus important et plus urgent de mettre en place des éléments de solution. Je dis des éléments, car chacun voit bien que le sentiment d'insécurité développé au sein de la population a des causes diverses et qu'il n'existe pas une réponse unique et évidente..."

"La Commission devrait donc faire preuve d'imagination, ne pas hésiter à proposer la réforme de certaines pratiques administratives si cela s'avèrait nécessaire, suggérer éventuellement les prolongements législatifs indispensables".

Face au vaste et complexe problème de l'insécurité, la Commission s'est imposée deux limites à sa réflexion et s'est inspirée d'un principe général.

Première limite : La délinquance ne fournit pas tout le contenu de l'insécurité. Etre employé dans une usine en règlement judiciaire est aussi "insécurisant" que rentrer à pied dans son pavillon de banlieue à minuit. L'insécurité est un concept commode qui recouvre des réalités multiples renvoyant aussi bien aux problèmes de l'emploi, de l'effondrement des valeurs, des défaillances du système scolaire, de la crise de confiance des citoyens envers les institutions, qu'à la délinquance. Il faut donc garder présentes à l'esprit ces différentes réalités pour ne pas succomber à la commodité d'emploi de notions voisines. La distinction est d'autant plus nécessaire, d'ailleurs, que l'on a trop souvent, dans le passé, eu tendance à amalgamer sécurité, violence, délinquance. La Commission a, par souci d'efficacité, entendu limiter ses réflexions au seul rôle de la délinquance dans l'insécurité et à sa prévention.

---

1) Cf. en annexe le détail de ces démarches.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La seconde limite que s'est imposée la Commission est le niveau de la délinquance. La grande criminalité : terrorisme, hold-up, proxénétisme, trafic d'armes, crimes de sang, criminalité d'affaires, ne touche pas directement la vie quotidienne des Français. Au reste cette délinquance ne ressort principalement que du système répressif, et dépend de l'Etat.

La Commission, préoccupée essentiellement de prévention, n'a pas voulu aborder cette forme de violence. Par contre, la délinquance quotidienne : cambriolages, vols de voitures, vols à la roulotte, violence contre les personnes... intéresse directement les maires. Apparemment, elle est facilement cernable et correspond à un degré de gravité défini par le code pénal. Mais la réalité montre que l'appréhension de la gravité de la délinquance est différente de la part des habitants d'un quartier de celle d'un juge ou d'un policier. Le pétard mis dans la boîte aux lettres d'un vieillard, le moteur qui réveille tout un quartier, sont ressentis plus vivement par les habitants que le vol dans un supermarché. Or, force est de constater que l'action répressive s'organise mieux lors d'un vol dans un supermarché que lors de troubles délibérés de la vie en société. La délinquance quotidienne a donc des aspects multiples et touche différemment les sensibilités. La Commission ne s'est pas désintéressée de ces nuances.

Enfin, elle s'est inspirée d'un principe général. La sécurité des citoyens est de la responsabilité de l'Etat. Personne ne le conteste mais il est non moins évident que la prévention de la délinquance, qui touche la vie journalière des habitants, nécessite la participation active des maires. Le droit le permet, la pratique l'impose.

Sur ces bases, la Commission a établi son rapport de fin de mission. Après avoir cerné certaines données pratiques de la montée de l'insécurité, elle a fixé les lignes directrices d'une action de prévention portant sur des points précis, élaboré un schéma d'organisation permanente de prévention de la délinquance et établi une liste de propositions à soumettre au Gouvernement.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

PREMIERE PARTIE

DELINQUANCE, REPRESSION, PREVENTION

L'appréhension des données actuelles de l'insécurité, telle qu'entend l'aborder la Commission, ne peut se faire sans un rappel de l'évolution des faits. Elle montre les limites de la répression et conduit à fixer les lignes directrices de la prévention.

I.- L'EVOLUTION DES FAITS DE DELINQUANCE.

La Commission n'a pu avoir, en quelques mois, l'ambition de dresser un panorama exhaustif de la délinquance à la manière d'un institut de criminologie ou de recherche. D'ailleurs, une bibliographie abondante et des travaux récents traitent de ce sujet.

La préoccupation des maires est de refléter ce que ressent, d'une façon concrète et intuitive, la population confrontée aux réalités quotidiennes de la délinquance, ainsi que les échos rapportés par les moyens d'information. La plupart d'entre eux signalent l'existence d'un sentiment d'insécurité en croissance plus ou moins ressentie selon le milieu, urbain ou rural, plus ou moins profond selon la dimension des communes, plus ou moins exacerbé selon les régions, plus ou moins développé selon que l'on se rapproche ou que l'on s'éloigne des axes criminogènes. La tendance générale cependant est à un développement constant.

A.- L'AGGRAVATION DU SENTIMENT D'INSECURITE.

Depuis les années 1966/1970, un sentiment diffus d'insécurité grandit et se traduit aussi bien dans les conversations, les reportages, les sondages d'opinion que dans les questions écrites des parlementaires ou les doléances des particuliers.

Les maires le constatent dans l'exercice quotidien de leur mandat. Ils savent que si les médias ne peuvent faire autrement que de rendre compte de l'actualité, et des actions de violence qui s'y déploient, ils peuvent aussi aggraver leur portée en focalisant sur elles les commentaires. La plupart d'entre eux déplorent qu'il y ait parfois une mise en exergue amplifiée de la criminalité et une concentration de l'actualité journalistique sur les sujets de violence, donnant ainsi une image déformée de la délinquance vraiment ressentie par la population et flattant chez elle une inquiétude qui ne demande qu'à s'épancher. Les titres des journaux, analysés sur une période donnée, par rapport au nombre d'évènements intervenus, ne peuvent, par effet de contagion, qu'accroître l'impact et la résonance de la réalité.

Les sondages d'opinion qui n'ont évidemment qu'un caractère indicatif, confirment cependant l'opinion des élus.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

En 1979, 88 % des Français pensaient vivre à "une époque de violence" alors que 82 % seulement partageaient ce sentiment en 1976. Circonstance plus grave : l'espoir d'une amélioration possible dans l'avenir diminue puisque 59 % des personnes interrogées, en septembre 1979, estimaient que la criminalité augmenterait, contre 53 % en 1976.

Les maires savent aussi, d'expérience, que l'inquiétude des Français ne nait pas forcément des crimes les plus graves. Elle provient surtout des délits qui, considérés individuellement, sont relativement mineurs, mais dont l'accumulation et la probabilité grandissante d'en être un jour victime créent une menace de plus en plus vivement ressentie. Le spectacle du crime de sang, des viols, et du terrorisme, provoque souvent une émotion intense, mais limitée dans le temps. Par contre, le risque répétitif d'être agressé ou cambriolé, engendre un sentiment durable de peur et de révolte.

Là aussi les sondages d'opinion corroborent le point de vue des maires. L'insécurité née de la délinquance vient au même rang que le chômage, et avant l'inflation et les inégalités sociales, dans les grandes préoccupations nationales.

Les enquêtes menées dans un certain nombre de pays industrialisés montrent que ce phénomène d'inquiétude a une résonance internationale, qui, dans une certaine mesure, s'auto-alimente.

La France, depuis 20 ans, n'y échappe pas.

B.- L'ETAT ACTUEL DE LA DELINQUANCE.

Les statistiques de la police judiciaire comptabilisent et classent les plaintes déposées auprès des services de la police et de la gendarmerie en catégories suivant la gravité des faits : grande criminalité, moyenne criminalité, délinquance.

Le total des faits de criminalité, au sens large du terme, a atteint en 1981 le chiffre de 2 890 020.

Il faut toutefois préciser que ces statistiques, les seules dont dispose la Commission, n'ont pas toujours des bases scientifiques fiables, à telle enseigne que le ministère de l'Intérieur a entrepris de modifier la classification des crimes et délits.

Cette année il a choisi de nouvelles modalités de regroupement qui se rapprochent davantage de la classification des infractions retenue par le code pénal. Sont ainsi distinguées sur le total, rappelé plus haut, de 2 890 020 crimes et délits :

a) **Les atteintes volontaires aux personnes** qui regroupent les différentes formes d'homicide, les coups et blessures volontaires, les prises d'otages ou rapts pour rançon. Ces différents types d'infractions, qui ne représentent que 1,73 % de l'ensemble des

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

crimes et délits, ont progressé de 4,85 % en un an, le nombre de faits constatés, qui s'élevait à 47 814 en 1980, étant passé à 50 135 en 1981.

b) **Les atteintes aux moeurs**, qui représentent 0,66 % des crimes et délits, ont également faiblement progressé, le nombre de faits constatés passant de 18 971 en 1980, à 19 146 en 1981, soit une augmentation inférieure à 1 %.

c) **Les infractions contre la chose publique, la famille et la règlementation**, qui regroupent les attentats, incendies ou autres formes de destruction ou dégradation contre les biens publics, le trafic et l'usage des stupéfiants. Elles représentent 4,38 % de l'ensemble des crimes et délits et connaissent une progression de 5,48 %. Le nombre des faits constatés, qui s'élevait à 120 049 en 1980, est passé à 126 626 en 1981.

d) **Les infractions astucieuses contre les biens**, qui regroupent l'ensemble des faits de délinquance économique ou financière, concernaient 20,28 % des infractions en 1981. Le nombre des faits constatés est passé de 532 885 en 1980 à 621 157 en 1981, marquant ainsi une progression de 16,56 %.

e) **Enfin, les "autres infractions contre les biens"**, qui regroupent l'ensemble des vols, qualifiés ou non, des actes de destruction ou de dégradation des biens privés, représentent la majeure partie de la délinquance, soit 67,08 % de l'ensemble des crimes et délits. Le nombre des faits constatés est passé de 1 769 436 en 1980, à 1 938 823 en 1981, ce qui représente une augmentation de 9,57 %.

La Commission, à ce titre, estime qu'un effort considérable de clarification et d'harmonisation des statistiques reste à faire aussi bien par la police et la gendarmerie nationales, que par les services judiciaires. Les appréciations subjectives doivent cesser d'obscurcir l'appréciation de l'insécurité. Par ailleurs, les maires, pour accomplir leur tâche dans le domaine de la prévention de la délinquance, doivent être en possession de statistiques établies au niveau local, ce qui actuellement fait défaut.

C.- LA PROGRESSION DEPUIS 20 ANS.

Depuis 1963, la criminalité globale a enregistré un taux d'accroissement annuel moyen de 8,3 % passant d'un total de 646 177 faits en 1963 à 2 890 020 en 1981, soit plus du quadruplement. En retranchant certaines infractions financières (notamment les chèques sans provision) le total passe de 614 125 à 2 381 812 actes, soit un peu moins du quadruplement.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Progression des crimes et délits depuis 1963

Période	Evolution Total brut
- de 1963 à 1964	+ 7,28
- de 1964 à 1965	+ 7,91
- de 1965 à 1966	+ 11,11
- de 1966 à 1967	+ 13,92
- de 1967 à 1968	+ 11,51
- de 1968 à 1969	+ 8,80
- de 1969 à 1970	+ 11,00
- de 1970 à 1971	+ 13,43
- de 1971 à 1972	+ 14,36
- de 1972 à 1973	+ 5,24
- de 1973 à 1974	+ 3,62
- de 1974 à 1975	+ 4,65
- de 1975 à 1976	- 4,62
- de 1976 à 1977	+ 15,02
- de 1977 à 1978	+ 2,38
- de 1978 à 1979	+ 8,51
- de 1979 à 1980	+ 12,74
- de 1980 à 1981	+ 9,99
Evolution de 1963 à 1981	+ 322,22 %

La croissance analysée ne peut évidemment s'expliquer par la seule progression démographique globale ni même par celle de la classe d'âge la plus engagée dans la délinquance : 16-30 ans. L'analyse du "taux de criminalité" confirme cette constatation.

D.- LE TAUX DE CRIMINALITE.

Le taux de criminalité est déterminé par le nombre de crimes et délits commis pour 1 000 habitants. Entre 1963 et 1981 :

- Le total des crimes et délits à progressé de + 322 %
- La population française a augmenté d'environ + 13 %
- Et le taux de criminalité s'est accru de ... + 273 %

Si l'on ne s'en tient qu'à la période la plus récente, on remarque que de 1977 à 1981 le taux de criminalité est passé de 39,60 à 53,67 %.

	1977	1978	1979	1980	1981
Nombre de Crimes et délits	2 097 919	2 147 832	2 330 566	2 627 508	2 890 020
Taux pour 1 000 habitants	39,60	40,39	43,67	49,03	53,67

Mais la criminalité est loin d'être répartie de façon uniforme sur l'ensemble du territoire.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

E.- LES DIVERSITES GEOGRAPHIQUES ET SOCIOLOGIQUES.

La variété des situations criminogènes apparait à travers les préoccupations des maires comme à travers les statistiques de la police judiciaire.

a) Au regard de l'importance des agglomérations.

Les plaintes, recensées uniquement dans les circonscriptions de police, font apparaître que les taux de criminalité décroissent en fonction de la taille des agglomérations.

Circonscriptions	Population des Circonscriptions de police	TAUX (pour 1 000 habitants) Criminalité globale	Délinquance
Paris.....	2 050 500	137,17	100,10
De plus de 250 000 habitants :			
LYON.....	915 400	75,02	62,15
MARSEILLE.....	911 100	80,53	66,75
LILLE.....	531 150	67,82	56,46
BORDEAUX.....	525 350	93,62	75,20
ROUEN.....	447 200	49,60	40,92
TOULOUSE.....	374 750	70,93	59,26
NICE.....	367 650	68,38	54,52
STRASBOURG.....	345 100	61,41	49,74
TOULON.....	319 050	57,81	47,04
NANTES.....	296 950	54,20	45,90
GRENOBLE.....	292 300	84,77	71,79
LE HAVRE.....	267 500	60,30	49,48
SAINT-ETIENNE..	252 450	54,75	46,05
MOYENNE des 13 Agglomérations.	449 688	67,63	55,79
De 100 000 à 250 000 habitants		51,06	43,22
De 50 000 à 100 000 habitants		43,70	35,62
De 25 000 à 50 000 habitants		40,86	33,81
De 10 000 à 25 000 habitants		35,86	30,17

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

b) Au regard des phénomènes de conurbation.

Au delà des grandes métropoles où Paris, Bordeaux, Grenoble, Marseille, Lyon, Toulouse et Lille tiennent la crête, les zones les plus touchées par la délinquance sont leurs périphéries. Par exemple, la criminalité globale pour 1 000 habitants a atteint respectivement à :

BOURGOIN JALLIEU.....	78,74 %
AIX EN PROVENCE.....	73,04 %
BEAUVAIS.....	72,66 %
CREIL.....	72,36 %
LA COURNEUVE.....	67,65 %
SAINT-DENIS.....	67,09 %
COMPIEGNE.....	67,07 %
DREUX.....	60,79 %
ROUBAIX.....	56,12 %

c) Au regard de certaines zones sensibles.

Les zones de rassemblements vacanciers et littorales dépassent souvent et de loin la moyenne nationale. Ainsi on trouve à:

AGDE.....	187,72 %
DEAUVILLE.....	107,46 %
AVIGNON.....	107,08 %
ROYAN.....	104,62 %
ANTIBES.....	103,50 %
CANNES.....	100,87 %
PERPIGNAN.....	95,21 %
LA ROCHELLE.....	92,19 %
SETE FRONTIGNAN.....	81,57 %
HYERES.....	80,07 %
ARCACHON.....	69,80 %

Cette tendance est simplement notée par les services de police judicaire sans qu'une exploitation rationnelle ait pu être réalisée.

De plus, les taux sont souvent gonflés pour certaines petites communes à cause de la croissance démesurée de leur population en période estivale. C'est le cas, à l'évidence de la ville de St Tropez dont le taux de criminalité atteint 351,13 %.

d) Au regard de certains phénomènes sociaux.

La Commission a remarqué que les villes les plus touchées par le chômage, n'étaient pas forcément les plus criminogènes. C'est le cas des circonscriptions suivantes, comprises dans la tranche de 100 000 à 250 000 habitants (dont le taux moyen de criminalité est, reppelons-le, de 51,06) :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

CALAIS.....	33,22
DENAIN.....	31,95
ALES.....	23,72
THIONVILLE.....	22,41
MONTLUCON.....	22,18
AVION.....	20,96
SAINT OMER.....	20,05
MONTCEAU LES MINES....	19,73
PONTAULT COMBAULT.....	18,08

Pour la tranche des circonscriptions de police de 25 000 à 50 000 habitants (dont la moyenne est de 40,86) il est remarquable de constater les taux inférieurs pour les communes de :

BETHUNE.....	29,47
FORBACH.....	29,24
FIRMINY.....	22,87
BULLY LES MINES.....	21,64
RIVE DE GIER.....	19,91
OYONNAX.....	14,68
BEUVRY.....	10,98
DECAZEVILLE.....	8,36

La Commission n'a voulu en déduire aucune corrélation. Ce n'était ni dans sa mission, ni dans ses possibilités d'investigations en raison du court délai de ses travaux.

Elle a seulement constaté, au delà des données chiffrées, la variété des situations dont une appréciation plus péremptoire ne pourrait résulter que d'une observation locale plus fine.

Les cartes de la délinquance, par ailleurs mouvantes dans leur évolution, restent à établir à l'échelle des communes voire des quartiers. La délinquance n'est pas sédentaire.

Cette constatation sera retenue pour établir une structure permanente de prévention puisque la base de la politique préventive sera la commune.

e) Au regard des principaux vecteurs du sentiment d'insécurité.

Le sentiment collectif d'insécurité est créé principalement par un nombre réduit de types de délits. Mais ce sont ceux qui touchent directement le citoyen dans sa personne ou dans ses biens et dont la fréquence, connue de lui, risque de le rendre victime.

Certes, les mass médias, en mettant en exergue la violence spectaculaire et en focalisant sur elles l'actualité journalistique peuvent contribuer à donner une dimension déformée à la criminalité réelle, et amplifier ainsi l'inquiétude de la population souvent vulnérable sur ce point. La plupart des élus déplorent cette orientation. Mais il n'en n'existe pas moins un lien

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

réel entre le développement du sentiment d'insécurité et la croissance de certains délits, que les habitants en soient les victimes directes ou que ce soit leur entourage : cambriolages, vols divers, de sacs à main, dans les voitures, "emprunts de véhicules", agressions contre les personnes âgées, contre les femmes seules, ou dans les transports en commun et les parkings, vandalisme privé ou sur le domaine public, en bref les atteintes, même légères, aux personnes et aux biens.

Or ces actes représentent, on l'a vu, la plus grande partie des faits délictueux (82 %). Ils n'ont cessé, pour la plupart d'entre eux, de se développer.

En 9 ans, on note un quadruplement des dégradations de biens publics ou privés ainsi que des vols à la roulotte, un triplement des agressions contre les personnes, un doublement des cambriolages et des vols.

Le tableau ci-après donne un aperçu chiffré de l'évolution des principaux actes qui créent le sentiment d'insécurité.

Tableau comparatif pour les années 1972,1980 et 1981

Infractions	1972	1980	1981	Variation 1980-1981	Variation 1972-1981
Vols de véhicules motorisés à 2 roues	200 166	208 911	196 048	- 6,15	- 2,06
Vols à la roulotte ...	120 657	431 840	501 788	+ 16,19	+ 315,88
Vols avec violence contre les personnes(sauf hold-up et vols à main armée)	11 730	30 404	35 669	+ 17,32	+ 204,08
Cambriolages de lieux d'habitation, de résidences secondaires,de locaux industriels et commerciaux, d'autres lieux	147 495	267 860	308 122	+ 15,03	+ 108,97
Autres vols sans violence	257 632	460 401	493 185	+ 7,12	+ 91,43
Coups et blessures volontaires de nature délictuelle	25 643	32 649	34 431	+ 5,46	+ 34,27
Vols d'automobiles ..	164 834	213 787	230 813	+ 7,96	+ 40,03
Vols avec entrée par ruse au domicile	3 776	4 857	4 953	+ 1,97	+ 31,17
Destructions et dégradations de biens publics et privés ...	42 611	152 080	175 177	+ 15,19	+ 311,11

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La Commission a tenu à mettre en exergue ces délits traumatisants. Une politique de prévention, pour être réaliste, doit en tenir compte.

f) Au regard des pays industrialisés.

Les statistiques dont on dispose pour établir une comparaison avec les pays étrangers, doivent être utilisées avec précaution, car elles sont souvent établies sur des modèles différents.

PAYS	Taux de criminalité Pour 1000 habitants 1975-1976	Période plus récente	
		Années	Taux
SUEDE	90,46	1980	103,86
CANADA		1978	98,21
ISRAEL	55,26	1979	60,20
DANEMARK	54,55	1980	79,37
U.S.A.	52,81	1979	55,21
AUTRICHE	49,93	1980	46,25
R.F.A.	49,79	1980	61,98
ROYAUME UNI ..	42,79	1979	51,59
ITALIE	38,19	1978	36,46
FRANCE	34,37	1980	49,03
PAYS BAS	33,32	1977	39,35
NORVEGE	24,63		
JAPON	11,05	1980	12,94
BELGIQUE	6,57		
ESPAGNE		1978	7,85

Il peut également être intéressant d'établir une comparaison entre Paris et quelques grandes villes étrangères pour des crimes et délits significatifs : homicides volontaires, vols avec armes à feu, vols avec violences, cambriolages, autres vols, dont vols d'automobiles, viols, trafic et consommation de stupéfiants.

Villes	Années	Taux
COPENHAGUE	1980	155,91
STOCKHOLM	1980	151,85
FRANCFORT	1980	146,00
PARIS	1980	137,17
HAMBOURG	1980	123,55
LOS ANGELES	1979	85,48
LONDRES	1977	77,18
NEW YORK	1979	76,84
MUNICH	1980	63,87
CHICAGO	1979	60,58
TOKYO	1980	21,36

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Paris tient la quatrième place pour huit rubriques, mais hélas tient la tête pour le cambriolage, référence sûre du sentiment quotidien d'insécurité.

Villes	Années	Taux de cambriolage
PARIS	1980	25,67
LOS ANGELES	1979	25,60
NEW YORK	1979	22,16
LONDRES	1977	16,86
CHICAGO	1979	10,85
BRUXELLES	1980	8,14
TOKYO	1980	3,73

La Commission n'a eu ni le temps, ni la capacité de tirer des réflexions sur ces comparaisons. Elle en laisse le soin aux instances qui suivront.

Toutefois elle a observé deux évolutions. Si dans les statistiques d'ensemble la France apparait au rang moyen, cela tient à l'importance de son secteur rural, où la criminalité est faible, et qui fait tomber sa moyenne générale. Mais si l'on ne considère que les zones à forte densité de population, la France, par l'intermédiaire de sa capitale, vient souvent en tête de la délinquance. Paris apparait notamment comme la capitale du cambriolage

II.- LES REPONSES REPRESSIVES ET LEURS LIMITES.

A l'accroissement des faits de délinquance constatés a correspondu une augmentation des actions menées par les services chargés de la protection des citoyens, principalement la justice, la police, l'administration pénitentiaire. Mais la répression, malgré les moyens renforcés dont elle dispose, n'est pas une fin en soi. Dans une certaine mesure, elle sécrète elle-même ses propres limites.

A.- LA JUSTICE.

Les services de la Justice comprennent 5 554 postes budgétaires de magistrats et 14 300 fonctionnaires de justice (1980). Ces deux catégories de fonctionnaires s'occupent à la fois de la justice civile et pénale.

Les Tribunaux de grande instance qui réunissent les chambres civiles et correctionnelles, ont un effectif de 1 558 juges (1982). Leur activité est la suivante :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Affaires	Tribunal	1980	1981	1982	1983 prévisions
nouvelles	civil	468 706	506 204	546 698	590 434
	pénal	576 490	599 549	623 531	648 472
évacuées	civil	407 195	413 195	418 295	418 295
	pénal	533 158	556 158	558 708	558 708
restant à juger	civil	435 173	526 682	652 310	824 449
	pénal	192 860	236 251	301 074	390 838
effectif des magistrats du siège		1 521	1 541	1 558	1 558

Un sondage, effectué sur un certain nombre de tribunaux montre que 700 magistrats environ s'occupent des affaires civiles contre 800 pour les affaires pénales. En moyenne, l'activité d'un magistrat est de 591 jugements civils par an ou de 700 jugements pénaux. Ces chiffres ne prennent pas en compte les jugements rendus par les tribunaux de simple police (près de 4,4 millions).

Le chiffre élevé de jugements rendus par un magistrat provient de la vacance de nombreux postes budgétaires : près de 10,3 % au 1er janvier 1982. La répercussion immédiate en est l'allongement des délais pour obtenir un jugement.

Durée moyenne des procédures
(en mois)

Tribunal	1980	1981	1982	1983 prévisions
civil.....	10	12,4	15,1	18,7
pénal.....	3	4,1	5	5,4

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La chancellerie estime qu'il faudrait créer 1 440 emplois de fonctionnaires pour rattraper le retard.

En outre, les réformes de procédure ou amélioration du rôle de la justice entreprises à travers l'oeuvre législative actuelle : judiciarisation de l'exécution des peines, extension du contrôle sur la police, accroissement du rôle des magistrats en matière économique et financière, solidarité à l'égard des victimes pénales, demandent un renforcement de 550 emplois de magistrats et 1 390 emplois de fonctionnaires.

La loi reconnaît au procureur de la République le droit de ne pas poursuivre les infractions. Aussi sur les 13 millions de plaintes et procès-verbaux relevés en 1980, 5,3 millions ont été classés. Sur les 13,8 millions d'affaires, il y en a eu 7,9 millions relevant des tribunaux de police sous forme de jugements ou d'ordonannces pénales. Or le taux de classement est pratiquement nul pour ces affaires. C'est donc principalement sur les 5,9 millions de plaintes que 5,3 millions ont été classées. Ce chiffre est d'ailleurs vérifié par le nombre de jugements correctionnels rendus en 1981 : 550 000. La moyenne du taux de classement est donc de 80-90 %. Mais le filtrage n'est pas de l'entière responsabilité du procureur de la République. Il prend également en compte les affaires dont les auteurs ne sont pas retrouvés par la police.

On retrouve les mêmes proportions : les affaires élucidées par la police se situent aux alentours de 30 % en général et de 15,4 % pour les vols et cambriolages.

B.- LA POLICE.

Le nombre de plaintes déposées, mieux que tout sondage d'opinion, traduit l'atteinte à la tranquilité et à la sécurité des citoyens. Mais il montre aussi les limites à l'action des services de police et de gendarmerie.

On est en effet passé de 600 000 enquêtes à diligenter en 1963 à environ 3 000 000 en 1981 pour un personnel en croissance seulement très légère. Cette situation ne peut qu'entrainer, compte tenu de la plus grande complexité des affaires, une efficacité moindre. La mutation quantitative se traduit dès lors par un affaiblissement qualitatif du taux de réussite.

En prenant, par exemple, une des rubriques les plus traumatisantes pour l'habitant, celle des cambriolages, on observe qu'en 1981 sur 308 122 cambriolages les services ont pu élucider 54 234 affaires, soit un taux de réussite de 15,37 %. Ce taux d'efficacité était de 18,69 % en 1974 pour 204 564 cambriolages.

La diminution, ou le faible taux de réussite, pour les délits ressentis par l'opinion publique comme les plus insécurisants aggrave donc le sentiment d'insécurité et d'impuissance.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Cette tendance est analysée dans le tableau ci-après.

Délits	Faits		% de réussite	
	constatés	élucidés	1981	1980
Vols à main armée	5 408	1 234	22,81	21,55
Autres vols avec violence.	35 669	8 508	23,85	27,19
Cambriolages et vols avec entrée par ruse	308 122	54 234	15,37	16,27
Vols à la roulotte	501 788	47 376	10,80	11,75
Vols d'automobiles	230 813	28 785	12,47	12,79
Vols de véhicules motorisés à deux roues	196 048	17 978	9,17	9,84
Autres vols sans violence.	404 580	77 196	19,08	20,03
Destructions et dégradations de biens privés	159 562	25 970	16,27	17,17

Un calcul sommaire montre qu'un officier de police judicaire, qu'il soit gendarme ou policier, dispose de moins de 2 jours, en moyenne, pour traiter une affaire. Lorsqu'on connait la technicité, la difficulté et la complexité des enquêtes pour mettre en cause les auteurs, on doit constater que l'accroissement des faits de délinquance contribue à une neutralisation de plus en plus grande des effectifs actifs et à une diminution de l'efficacité de l'appareil répressif. Une politique de prévention qui se traduirait par une baisse des faits délictueux permettrait donc l'amélioration de la répression nécessaire.

Sans faire oeuvre de mathématicien, les maires remarquent que si le rythme de croissance de la délinquance, accentué depuis 20 ans devait se poursuivre, la courbe de la criminalité avoisinerait 4 millions de faits criminels et délictueux aux environs des années 1984 ou 1985. Ce seuil rendrait le sentiment d'insécurité insupportable et neutraliserait gravement l'action des services de sécurité.

Certes, le Gouvernement a fait un effort de recrutement de personnel de police et de gendarmerie assez substantiel ces dernières années. En deux ans, il a créé plus de 9 500 emplois dans la police s'ajoutant aux 17 214 créés durant les années 1972-1981, ce qui portera le total des effectifs de police à 123 000 en 1983 (2). De plus, 2 930 nouveaux postes de gendarmes porteront le nombre total de leurs effectifs à 88 353.

La progression des dépenses de police a été de 19 % en 1982 et sera de 15,5 % pour le budget 1983. Ces dépenses représentent près de la moitié du budget du ministère de l'Intérieur.

---

2) La réduction d'horaires effectuée à compter du 1er janvier 1982 a nécessité un accroissement des effectifs de 3 100 agents pour maintenir le même niveau de service.

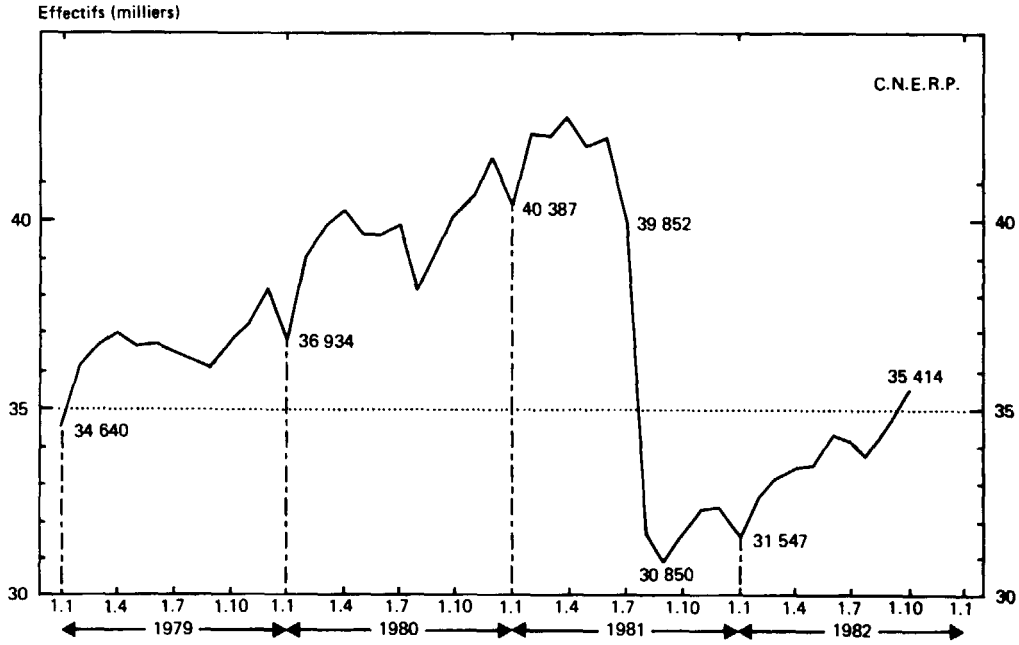
La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Malgré ces renforcements successifs, le taux de classement des plaintes reste à peu près constant, entre 60-70 %. On ne voit guère d'amélioration à l'horizon.

C.- L' ADMINISTRATION PENITENTIAIRE.

Près de 90 000 personnes passent en prison chaque année. Le nombre des détenus est actuellement de 35 414 (1er octobre 1982). Il a suivi l'évolution suivante :

EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE TOTALE
(y compris les D.O.M.)



Le taux d'accroissement a été de 5,6 % en 1978 ; 6,3 % en 1979 ; 8,9 % en 1980 et 12,3 % pour les 9 premiers mois de 1982. (En raison des mesures d'amnistie, le chiffre des détenus avait diminué en 1981). L'accroissement des peines d'emprisonnement est donc très fort. On peut penser que le chiffre record du 1 er avril 1981, soit 44 000 détenus, sera à nouveau atteint d'ici deux ans, si aucune mesure n'est prise d'ici là.

Or, certaines prisons ont, dès maintenant, des taux d'occupation de 250 %. En outre, 33 maisons d'arrêt et 4 centres de détention, soit 2 667 places, sont à désaffecter et 19 maisons d'arrêt soit 1 909 places, sont à rénover.

La construction d'une place de détenu coûte plus de 400 000 Francs et la rénovation 25 000 Francs.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Pour maintenir le nombre de places actuelles, soit 28 000 il faudrait dépenser 1,10 milliard de Francs, ce qui représente 11,8 % des crédits de paiement ouverts en 1983 pour le ministère de la Justice.

Dire pour autant que les nouvelles prisons ressemblent à des hôtels luxueux consisterait à abuser purement et simplement la population.

On trouve dans une cellule collective ou individuelle, un WC (non muni de porte à cause de la surveillance), un lavabo, une armoire. Peut-on considérer cela comme un luxe ?

En fait, la construction des prisons coûte cher parce que les mesures de sûreté y sont multiples, et qu'il est inconcevable de construire aujourd'hui un établissement de ce type sans prévoir toutes les mesures de sécurité, ne serait-ce que pour assurer celle des gardiens (Imagine-t-on que le détenu sorte de sa cellule à chaque besoin sanitaire, avec ce que cela supposerait d'ouverture ou de fermeture de portes et le nombre de gardiens supplémentaires qui seraient indispensables).

On peut considérer que pour un accroissement annuel de 4 000 détenus progression que les spécialistes s'accordent à trouver crédible il faudrait que la collectivité débourse 1,6 milliard de Francs chaque année en investissements, soit l'équivalent du budget de la Jeunesse et des Sports.

Ces chiffres ne comprennent pas les dépenses de recrutement, de formation des gardiens et du personnel socio-éducatif et également le coût d'entretien d'un détenu par jour, soit 120 Francs.

Dans ce contexte de crise permanente, l'amnistie est intervenue de façon salutaire. Entre avril et octobre 1981, le nombre des détenus a baissé de plus de 25 %. Les libérations ont elles eu des incidences sur la délinquance ? Deux critères de l'activité judicaire apportent un début de réponse :

- Le nombre de personnes présentées au parquet, après leur arrestation par la police a été de 17 262 en 1980, 16 461 en 1981 soit une baisse de 4,64 %.

- Le nombre des prévenus, c'est à dire des personnes détenues avant jugement, entre le 1er juillet et le 1er septembre 1981 est passé de 16 900 à 15 600.

Actuellement, la composition et l'origine de la population pénale est la suivante : 51 % des détenus attendent de passer en jugement. C'est le taux le plus fort d'Europe. Sur 16 500 condamnés, près de 2 200 exécutent des peines inférieures à six mois de prison et 2 300 des peines inférieures à un an. 40,5 % des détenus sont âgés de moins de 25 ans, 50 % a moins de 27 ans. Le pourcentage des détenus étrangers est de 25 %.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Il est d'ailleurs à noter que d'ores et déjà les juges français infligent des peines en moyenne plus longues que leurs collègues européens, à délit égal.

Répartition des détenus selon la nationalité (Hommes).

Nationalité	1/10/78		1/10/80		1/10/82	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Française ...	27 203	82,3	30 053	80,1	24 429	74,3
Etrangère ...	5 828	17,6	7 446	19,8	8 424	25,6
Apatrides ...	15	/	23	/	16	0,1
Mal définie .	1	/	4	/	/	/
Ensemble	33 047	100	37 526	100	32 869	100

Nationalité	1/10/78		1/10/80		1/10/82	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
AFRIQUE	3 720	63,8	4 935	66,3	5 903	70,1
Algérie	2 238		2 939		3 173	
Maroc	684		810		902	
Tunisie	415		550		949	
Ex-Union Fr .	328		488		515	
Autres Afr ..	55		148		364	

Plus inquiétant, et recoupant l'analyse des causes de la délinquance, est le niveau d'instruction des détenus.

Répartition des détenus selon le niveau d'instruction (hommes).

Niveau d'instruction	1/10/78		1/10/80		1/10/82	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Illettrés ...	3 412	10,3	3 711	9,9	3 337	10,2
Primaires ...	26 200	79,3	29 726	79,2	24 590	74,8
Secondaire ou supérieure ..	3 435	10,4	4 089	10,9	4 942	15,0
Ensemble	33 047	100	37 526	100	32 869	100

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Aussi est-on amené à se poser la question : Que vaut la prison face à la délinquance ?

On observe 40 à 50 % de récidive dès la 1ère année, 60 à 70 % dans les années suivantes. **Les réalités sont mal connues. La Commission souhaite donc que soit mise en oeuvre une réforme du fonctionnement des commissions de surveillance, permettant d'y associer davantage les élus locaux et d'y intégrer les associations concernées par la réinsertion des détenus.** Elles établiraient un rapport annuel rendu public. La Commission des maires souhaite que les autorités pénitentiaires multiplient les actions d'information, notamment en direction des élus locaux et des journalistes, et leur permettent de visiter ces établissements, de façon à ce qu'ils aient une réelle connaissance du monde carcéral. Celui-ci certes, met les délinquants à l'écart pendant un certain temps, mais il n'est pas en mesure d'amender le comportement de ceux qui y sont détenus. Bien au contraire, la prison est un remède plus pernicieux que le mal. On y connaîtra le receleur, comment forcer une serrure, le complice d'un futur coup, le tatouage, quand ce n'est pas la sodomisation forcée. Il serait souhaitable que ces visites permettent des entretiens avec le personnel de surveillance mais aussi avec les détenus.

La prison reste un élément indispensable de protection de la société. Mais on ne peut imaginer que la multiplication des établissements soit une solution pour établir la sécurité. Le coût de la constuction, celui du fonctionnement sont tels que le budget de l'Etat, l'effort des contribuables, n'y suffiraient pas.

En tout état de cause, une action déterminée et efficace de prévention, assortie de la généralisation des peines de substitution, sera toujours considérablement moins onéreuse, plus efficace et moralement préférable. Ainsi, en effet, on évitera, d'une part que des citoyens deviennent des coupables, que d'autres simultanément ne deviennent des victimes et on empêchera, en outre, la dégradation des individus qu'entraine inévitablement la détention, quels que soient les efforts de ceux qui les encadrent.

D.- LES LIMITES DE LA REPRESSION.

En définitive, les différents volets de la répression conduisent à deux conclusions :

- D'une part, l'insécurité n'a pas diminué et s'est même constamment accrue. Elle atteint maintenant toutes les classes de la société.

- D'autre part, le renforcement de l'appareil répressif (police, justice, prison) coûte de plus en plus cher pour un rendement de moins en moins élevé. Si, pour les crimes, le taux d'élucidation des affaires par la police reste élevé (70 %), par contre, pour les petites affaires de vols, de cambriolages, il ne cesse de baisser (24 % il y a cinq ans, 15,14 % aujourd'hui). Dans cette dégradation, il n'y a pas à faire un sort particulier à la

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

gendarmerie. Elle connait certes, des pourcentages meilleurs, mais cela tient essentiellement aux conditions de sa saisine et au milieu rural dans lequel elle évolue. Dès qu'elle agit dans le milieu urbain, elle retrouve le niveau de réussite de la police nationale.

La question que les pouvoirs publics, et tous les citoyens, doivent se poser, est le degré d'engagement financier que la France, qui connait une crise économique impliquant la limitation d'un certain nombre de dépenses publiques, peut se permettre de faire pour sa sécurité par la répression. Le débat commence à s'engager dans le domaine de la santé. Il se posera bientôt avec de plus en plus d'acuité, à l'égard du système répressif, d'autant qu'hormis son aspect économique, il se pose aussi en termes d'efficacité. Les conclusions des experts de la société internationale de criminologie, ou des différents comités spécialisés des organismes internationaux (O.N.U., Conseil de l'Europe) montrent que l'influence du système répressif sur la délinquance n'est pas évident. L'intimidation, l'exemplarité de la peine ne jouent plus le même rôle que naguère. La sévérité des condamnations pour les fraudes dans le métro n'empêche pas l'augmentation constante du non paiement des tickets. Certains parlent même de l'échec du système répressif à propos des statistiques de la récidive.

Le rôle essentiel de l'appareil répressif est de combattre l'illégalité, de maintenir le consensus national autour d'un certain nombre de valeurs sur lesquelles est basée la vie commune, de conforter la solidarité nationale. Dans son discours d'installation de la Commission des maires, le Premier Ministre déclarait d'ailleurs: "Pour sa part, le Gouvernement n'entend pas choisir "à priori" entre la voie éducative et la voie répressive. Les deux démarches vont de pair. C'est la raison pour laquelle nous avons toujours dit que la mise en oeuvre des mesures de sécurité classiques, qu'elles soient de type judiciaire ou policier, ne sauraient suffire".

III.- LA PREVENTION ET LE ROLE DES MAIRES.

Si la nécessité de privilégier la prévention est apparue indéniable, sa définition et son contenu peuvent poser problème. Dans un souci de pragmatisme et de clarté, la Commission propose de distinguer deux types de prévention :

A.- LES TYPES DE PREVENTION.

- Le premier type concerne la définition des politiques globales en matière de logement, d'éducation, de famille, de répartition du revenu national, etc.

- Le second est destiné plus particulièrement à empêcher un individu de passer à la délinquance. Il s'exerce evidemment dans le cadre du premier, mais son objet est plus précis. Il prend notamment en compte la réalité de la ville ou du quartier. Ainsi, par exemple, la construction d'un club de jeunes, ou l'aménagement des activités sportives de la jeunesse pendant l'été, entrent dans son domaine d'action.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Cette distinction est apparue utile dans la mesure où elle permet de situer le rôle de l'Etat par rapport à toutes les autres institutions agissant dans le domaine de la prévention, quelles que soient les origines de la délinquance.

B.- LES ORIGINES DE LA DELINQUANCE.

La Commission n'a pas voulu reprendre l'analyse des causes profondes de la délinquance. Elles ont été abondamment exposées dans de précédents travaux. Elle rappelle les principales : conditions d'habitat et notamment surpeuplement et ségrégation dans certains immeubles, suroccupation de logement, difficultés d'insertion professionnelle et sociale, évolution des modes de vie familiaux, disparition de la vie sociale organisée durant la journée, absence de contrôle social dans les relations de quartier, pauvreté et marginalité de certaines catégories de population, aggravées par certains phénomènes comme la drogue, l'alcoolisme, multiplication des tentations liées à l'augmentation des biens disponibles, crise économique...

La Commission relève deux points :

- L'ensemble des causes traduit une certaine crise sociale dépassant largement le cadre strict d'une politique antidélinquance.

- Aucune des causes ne peut être isolée pour expliquer la délinquance. Ainsi le chômage, souvent invoqué, ne se traduit pas forcément, tant s'en faut, par la délinquance : les "taux de criminalité", on l'a vu, sont en général assez bas dans les villes touchées le plus directement par la crise industrielle. C'est en définitive l'ensemble des causes qui alimente la délinquance tout comme il peut engendrer la folie, le suicide, la drogue ou l'alcoolisme.

Mais ce que révèlent les origines de la délinquance, c'est la nécessité d'une action de l'Etat.

C.- LA FIXATION DES RESPONSABILITES.

La sécurité au sens large du terme, est de la responsabilité de l'Etat. Elle a deux fondements essentiels :

- La lutte contre la délinquance nécessite la mise en oeuvre de politiques globales en matière d'éducation, de formation, de logement, de famille, qui appartiennent au domaine du législateur et de l'exécutif.

- Elle s'appuie, en outre, sur l'existence du système répressif (police, justice, prison) qui est, et qui doit rester, une prérogative étatique.

Mais le Gouvernement, quelle que soit sa détermination politique, et les moyens qu'il met en oeuvre, les juges, quelles que soient les considérations qu'ils retiennent, les préfets, les

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

commissaires de police, les chefs de brigade de gendarmerie, les services extérieurs de l'Etat, ne peuvent à eux seuls apprécier l'exacte situation d'une ville, d'un quartier. Les politiques répressives et préventives, décidées nationalement, ne peuvent avoir d'efficacité que par une adaptation aux conditions locales. Suivant les communes, tel dispositif de prévention sera à mettre en oeuvre, telle action ponctuelle à engager, telle autre à éviter ou à négliger. Seules les collectivités locales peuvent être des lieux d'appréhension des insuffisances préventives.

Aussi les communes doivent-elles accepter de collaborer avec l'Etat dans l'oeuvre nationale de prévention de la délinquance. Observatoires privilégiés, elles doivent être aussi les outils principaux de l'animation et de la coordination des différents services extérieurs de l'Etat en matière de prévention.

En effet, les opérations de prévention de la délinquance lancées dans onze départements au cours de l'été 1982 ont été une réussite. Elles prouvent que la prévention n'est pas une utopie, si elle parvient à mettre en jeu l'action concertée des différents services de l'Etat, des mairies et des associations concernées par la délinquance. Ce mode d'intervention, fondé sur la souplesse et l'action conjointe de ces trois sortes d'instances, doit devenir la règle.

Mais l'entrée en scène des communes ne doit pas se traduire par un surcoût pour leurs finances. La collectivité nationale tout entière est bénéficiaire des actions de prévention. Des compensations financières doivent donc accompagner l'effort des communes. Il est apparu à la Commission qu'en raison de la multitude des institutions étatiques finançant la prévention, la question ne pouvait se régler qu'au cas par cas. Des conventions passées entre les différents intervenants pourraient servir de support aux participations financières pour tenir compte des situations locales spécifiques.

C'est en s'inspirant de l'ensemble des considérations qui précèdent que la Commission a orienté ses travaux.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

DEUXIEME PARTIE

LES ORIENTATIONS DE LA COMMISSION

A l'intérieur des lignes directrices qu'elle s'est fixées, la Commission n'a pas voulu, ni pu, aborder toutes les actions possibles de prévention. Elle a préféré approfondir un choix de mesures suggérées par les maires afin, d'une part, d'en tirer une certaine cohérence et, d'autre part, de proposer des dispositions concrètes rapidement applicables.

Elles peuvent se regrouper autour de quatre orientations : l'environnement social et le cadre de vie, la jeunesse, le renouveau des méthodes administratives, et les orientations nouvelles de la justice.

I.- LES INVESTIGATIONS CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT SOCIAL ET LE CADRE DE VIE.

Les principaux domaines abordés ont trait : à l'urbanisme, à la circulation et aux transports, aux médias, aux travailleurs socio-éducatifs, à la protection de certaines personnes défavorisées, à la drogue et à l'alcoolisme.

A.- L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE LOGEMENT ET D'URBANISME.

Densité, hauteur des immeubles, cité dortoir, tour ayant à son pied une pelouse pelée, espace abandonné aux voitures, équipements publics insuffisants, manque de rues, de places, lieux de rencontres inexistants, anonymat des logements, telles sont les critiques prononcées à l'encontre des conditions de logement et d'urbanisme dans des banlieues des grandes agglomérations. A ces déficiences, il est habituel d'ajouter les critiques relatives à la composition sociologique et ethnique des grands ensembles, dûes en particulier, à l'importance du nombre d'H.L.M. qui conduit à une rupture des équilibres.

a) La répartition des logements sociaux.

L'accession au logement est, pour la grande majorité des ménages, le but à atteindre. La moitié d'entre eux est d'ailleurs propriétaire de son logement (1980 : 50,3 %). La part la plus importante des économies familiales est réservée à l'acquisition d'un appartement ou d'une maison individuelle. Mais la copropriété verticale ou horizontale a eu pour effet de créer une ségrégation spatiale dont les conséquences sont apparues clairement il y a une dizaine d'années.

Les agglomérations peuvent être divisées en trois zones bien distinctes : celle de la copropriété et du pavillon incluant aussi une partie du secteur locatif, celle du secteur locatif privé ou social souvent mélangé d'ailleurs à la première, et enfin, celle

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

des H.L.M. A ces catégories, il faut ajouter les zones insalubres en voie de disparition faisant parfois l'objet d'opérations spéculatives qui modifient profondement le tissus social.

Le parc des H.L.M. représente 30 % du secteur locatif. Il a été en grande partie constitué après la guerre de 1939-1945. Il a permis de faire face au dramatique problème du logement auquel furent confrontés les Français dans les années 1950. Implanté à la périphérie des villes-centre, il a profondément modifié les communes de banlieues. La spéculation foncière, l'absence d'une politique de maîtrise du sol ont conduit à la réalisation de grands ensembles, mornes le jour et morts la nuit, dont la finalité était d'être d'immenses cités dortoirs. Les équipements, en particulier pour les jeunes, n'ont pas suivi. Il en est résulté l'ennui, le désoeuvrement. La conception même de cet espace urbain, le surpeuplement dans les logements qui rejette l'adolescent dans les cages d'escaliers les caves ou les abords d'immeubles ont favorisé le développement de bandes ou de groupes. L'anonymat de l'individu, l'isolement de l'adolescent face à l'adulte, conduisent au vandalisme et à la dégradation des locaux communs. Ce sont les premiers signes de la marginalisation.

L'accumulation de cas sociaux dans ces cités, les difficultés de vie pour la majorité des ménages, l'échec scolaire pour les enfants et les adolescents, qui débouche inexorablement sur la sous-qualification professionnelle, et donc le chômage, sont des éléments qui expliquent la montée d'une petite délinquance créant ainsi un sentiment d'insécurité. A celui-ci se mêlent souvent des réactions racistes dûes à la concentration de nombreuses familles immigrées (les immigrés représentent 7,7 % de la population française mais occupent 13,5 % des logements H.L.M.).

Réalisé il y a 25 ou 30 années, ce parc immobilier est particulièrement dégradé. Une politique de réhabilitation s'impose afin d'éviter la réapparition de bidons-villes cette fois ci verticaux et de ghettos.

Or, la politique du logement échappe en partie à l'élu local. Il subit l'évolution de sa commune car la création des grands ensembles est dûe à la seule initiative des promoteurs publics ou privés. En fait, l'élu local est désarmé aussi bien au plan de la programmation que de l'attribution des logements. En effet, les prix plafonds ne permettent pas de construire sans financements complémentaires. La plupart des communes, vu leur faible potentiel fiscal, ne peuvent fournir elles-mêmes l'apport complémentaire et sont obligées d'avoir recours aux organismes collecteurs du 0,8 %. Le maire n'est apte qu'à réaliser les équipements publics d'accompagnement.

Sans pouvoir au niveau de la programmation, il n'a donc pu prévoir une politique d'animation. La ville de banlieue, devenue cité dortoir, connait un déficit en matière d'emploi souvent considérable. La séparation du lieu d'habitation et du lieu de travail empêche l'intégration dans la vie communale. Elle réduit aussi la richesse fiscale de la commune, interdisant ainsi la mise en

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

place d'une politique d'animation adéquate. Sans pouvoir également au niveau des attributions de logements, l'élu local voit en même temps les immeubles se construire dans sa commune et, son fichier des mal-logés, non pas se réduire comme on pourrait le croire, mais s'accroître.

Sur 100 logements H.L.M. construits, le maire n'a un droit de réservation que sur 20 d'entre eux, le département ayant compétence, suivant le cas, pour 15 ou 30 logements, et l'employeur pour 40 ou 60 (à travers la participation de 0,8 % sur la masse salariale).[3]

Le fait que 80 logements locatifs du secteur social sur 100 échappent totalement à la compétence du maire est un des éléments de l'instabilité de la population dans les grandes agglomérations. La famille ne peut s'enraciner dans une commune puisque l'attribution du logement est liée non pas à la résidence d'origine mais au travail. Ainsi, les jeunes en âge de fonder un foyer ne sont pas assurés de rester dans leur commune d'origine. Leur lieu d'habitation va, en fait, être pour la plupart d'entre eux déterminé par leur employeur. Il en résulte, pour de nombreux jeunes, le sentiment "d'être de passage", de ne pas être intégré à une communauté. Or, le respect du bien public est conséquence directe du sentiment d'appartenance à une collectivité. Se sentir extérieur ne fait qu'accroître l'isolement, déjà favorisé par l'importance de la taille des immeubles. Il n'y a pas perception du "regard des autres" aussi bien pour le présent que pour l'avenir.

Un tel "nomadisme moderne" ne peut être enrayé que par la mise en application d'une politique locale du logement. La priorité doit être accordée à une modification de la politique d'attribution des logements. Il est indispensable que soit reconnu le droit prioritaire des mal-logés de la commune à l'attribution des logements vacants.

Pour ce faire, le contingent communal devrait être porté à 50 %, le contingent dit "préfectoral" à 15 % et le solde réservé aux employeurs.

b) <u>La répartition entre l'accession à la propriété et le logement locatif.</u>

Le droit de réservation des logements par les employeurs dépend entièrement de la loi du marché. En effet, pour un F3 par exemple, le montant de la réservation varie de 40 000 à 300 000 Francs suivant la situation du programme locatif et le comportement des intéressés (employeurs, société interprofessionnelle du logement, société propriétaire). Or, la finalité même du logement social est d'échapper à la loi du marché. Il serait donc nécessaire d'assainir les pratiques utilisées qui ont totalement perverti le système de financement des H.L.M.

---

3) Les communes aux ressources modestes sont dans l'incapacité d'apporter elles-mêmes un concours financier à la construction.

En outre, le droit de suite, c'est à dire la reprise d'un logement par le C.I.L. quand disparait un employeur et la revente par cet organisme du droit de réservation, sont une pratique qui ne se justifie pas, même, si ses défenseurs invoquent des raisons économiques. Celles-ci, en fait, contribuent à une perversion du système.

Il est proposé, d'une part, de réglementer la répartition des 0,8 % employeurs entre le secteur locatif et l'accession à la propriété, répartition qui est actuellement laissée entièrement à l'initiative des employeurs et dépend en fait de la politique définie par les C.I.L., d'autre part, de fixer les montants minima et maxima à la participation financière ouvrant droit à la réservation.

c) L'attribution des logements sociaux à l'intérieur des communes.

Dans le domaine de l'attribution des logements tout milite pour une profonde modification des errements actuels. Les offices ou sociétés d'H.L.M. devraient voir leur compétence limitée à la réalisation et à la gestion de leur patrimoine.

Le pouvoir d'attribution devrait être transféré à une commission locale d'attribution qui serait composée des élus locaux et départementaux, des représentants du commissaire de la République, des représentants des sociétés propriétaires et des représentants des associations de locataires.

La commission présidée par le maire de la commune aurait pour tâche la définition des critères d'attribution en fonction de la politique locale du logement et l'application de ces critères.

Donner le pouvoir d'attribution à des commissions locales permettra aux communes à fort poucentage d'H.L.M. de redevenir maître de leur politique du logement. La composition de la commission devrait éviter les égoismes locaux.

d) La répartition des logements sociaux entre les communes.

Un certain particularisme local en matière de logements sociaux se rencontre souvent dans les communes qui n'ont pas participé à l'effort national de construction sociale.

Il en est résulté un déséquilibre dans la répartition géographique des programmes d'H.L.M. à l'intérieur des agglomérations. Certaines communes ont jusqu'à 80 % de leur parc immobilier composé de logements sociaux, d'autres n'ont aucun programme d'H.L.M. sur leur territoire.

Afin d'enrayer ces disparités, liées d'ailleurs à la spéculation foncière, il est indispensable d'accroître le pouvoir d'intervention de l'Etat dans l'élaboration des P.O.S. Ce n'est pas remettre en cause la politique de décentralisation que de proposer de

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

limiter dans le domaine de l'urbanisme le pouvoir local. L'urbanisme ne peut se réduire à la juxtaposition de 36 000 politiques communales.

Il est proposé que l'Etat puisse imposer des servitudes d'intérêt général, et en particulier la réalisation de logements sociaux, à une collectivité locale, lorsque le rapport du nombre de logements sociaux, sur le nombre de logements total de la commune est inférieur à la moyenne régionale.

e) Le droit de préemption de l'Etat pour la construction de logements sociaux.

En complément de ce qui vient d'être indiqué **la Commission suggère de donner à l'Etat un droit de préemption pour créer des logements sociaux, droit qui n'existe pas actuellement et qu'il pourrait éventuellement déléguer à un office d'H.L.M. Ce droit ne pourrait jouer que sur les zones frappées de servitude pour la réalisation de logements sociaux, ou permettre la dissémination d'unités de logements sociaux petites ou moyennes.**

f) La participation à la réhabilitation des logements.

La recherche d'un meilleur équilibre sociologique et ethnique dans les grands ensembles conduit à la mise en place d'une politique ambitieuse de réhabilitation. Dans les dix années à venir le programme de réhabilitation devrait concerner environ 2 800 000 logements. Il va en résulter une lourde charge pour l'Etat et des répercussions importantes sur les loyers.

Il est donc proposé, d'une part, de réglementer l'intervention du 0,8 % employeur dont une partie devrait être réservée à la réhabilitation (le maintien du droit de réservation ne serait accordé qu'en cas de nouvelle participation de l'employeur), d'autre part, d'assimiler la réhabilitation à une construction neuve, ce qui permettrait de réouvrir les droits à l'exonération fiscale de la taxe foncière.

La plupart des programmes en cours de réhabilitation sont en fin de période d'exonération (programmes construits entre 1955 et 1960). Il va donc en résulter un accroissement des charges du propriétaire en même temps que la nécessité pour lui de réaliser un effort d'investissement afin de remettre en état les logements dégradés, parfois même insalubres. Sinon, ceux-ci risquent fort d'être désertés par les familles relativement aisées et investis progressivement par les groupes sociaux les plus démunis.

En outre, il conviendrait de prévoir le blindage des portes d'appartement avec plusieurs points de fermeture, dans les programmes neufs à venir ainsi que dans les opérations de réhabilitation. Cette mesure, outre son effet dans le domaine de la sécurité, permettrait d'améliorer le confort phonique des logements.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Enfin, il est déploré l'absence d'infrastructure socio-éducative adaptée dans les zones de lotissements et les grands ensembles pour le secteur locatif comme pour l'accession à la propriété. Dans le cadre des exigences imposées pour la délivrance des permis de construire en matière de lotissements, les maires demandent que soit **prévue la réalisation obligatoire de salles d'accueil pour les jeunes et que les locaux collectifs résidentiels soient aménagés avant d'être attribués. L'obligation de réaliser 0,75m2 par logement, doit être étendue à toutes les constructions (secteur locatif, accession à la propriété, pavillons). Pour les individuelles ou pour les petits lotissements, la somme équivalente devrait être versée à un fonds communal ou intercommunal chargé de procéder aux réalisations nécessaires.**

B.- LE RENFORCEMENT DE LA SECURITE DANS LA CIRCULATION, LES TRANSPORTS, LES PARKINGS.

Les problèmes de sécurité liés à la circulation, à l'intérieur des villes, préoccupent les maires au même titre que les agressions proprement dites.

A s'en tenir aux données chiffrées, les accidents de la circulation ont tué, en 1980, 12 543 personnes dont 4 861 en agglomération urbaine, soit 38,75 %. Encore ne s'agit-il là que des effets directs de la circulation "roulante", à l'exclusion des conséquences induites pouvant provenir de défectuosités dans l'aménagement urbain.

Les déplacements à l'intérieur des villes, surtout pour les plus grandes d'entre elles, sont donc devenus de plus en plus, facteur d'insécurité perçue.

En matière de circulation proprement dite, on peut distinguer deux sortes de préoccupations : celles attachées aux violations de la réglementation, celles tenant aux insuffisances de l'infrastructure.

a) Le respect de la réglementation.

L'accroissement de la circulation automobile à l'intérieur des villes est un phénomène de civilisation. On serait presque tenté de dire que le développement concomitant des infractions revêt le même caractère : non respect des signalisations, stationnements abusifs, désinvolture ou incorrection des conducteurs... Pour lutter contre un tel comportement, dont la contagion sur les automobilistes "raisonnables" se fait progressivement sentir, mais dont les effets sur les enfants sont beaucoup plus dommageables qu'on ne l'imagine, et peuvent contribuer à la libération d'instincts fraudeurs, le renforcement des dispositions règlementaires n'est pas suffisant. Il faut y adjoindre des mesures éducatives. Une politique globale incluant ces deux orientations a été tentée par certaines municipalités ([4]). Elle pourrait être étendue et s'articuler autour des principes suivants :

1) Création, à l'échelon de la commune, d'une cellule multi-disciplinaire, chargée d'étudier les problèmes de circulation.

Composée des représentants de la mairie, des services de police, pompiers, prévention routière, direction de l'équipement, etc., elle se réunirait périodiquement, et définirait les dispositions d'ensemble à prendre, par exemple :

. Etude de la sécurité des enfants aux abords des groupes scolaires,

. Création de passages pour piétons ou modification de leur implantation, meilleure signalisation,

. Mise en place de dispositifs permettant une protection accrue des piétons (refuges, bacs à fleurs, barrières, glissières pour éviter les sorties de chaussées dangereuses),

. Allongement des cycles des feux de signalisation,

. Renforcement de l'éclairage pour les passages de piétons,

. Enclaves pour les arrêts d'autobus,

. Couloirs spécifiques pour les véhicules à deux roues, pistes cyclables,

. Aménagement des carrefours et étude minutieuse des causes d'accidents tant en ce qui concerne les équipements existants que le comportement des usagers,

. Etude particulière des points noirs,

. Entretien, réfection, nettoyages des voies, reprofilages éventuels,

. Amélioration des conditions de visibilité, élagage d'arbres, déplacement de panneaux,

. Déviation des poids lourds,

. Limitation de vitesse, mise en place de systèmes d'alarme-vitesse,

. Règlementation du stationnement,

. Information préalable, avant mise en oeuvre de mesures répressives.

---

4) Notamment la ville de Rennes.

Ces orientations ne sont évidemment pas limitatives. Mais elles montrent déjà que les questions à aborder peuvent être nombreuses.

2) La Commission souhaite que soit généralisée la mise au point de contrats de sécurité, entre les collectivités locales et l'Etat, pour l'amélioration des dispositions générales de circulation dans les villes, la résorption des points noirs, la sensibilisation de la population, auxquelles les ministères concernés (Intérieur, Equipement, Transports, Sécurité Sociale...) peuvent participer financièrement. L'aide de l'Etat pourrait être proportionnelle aux résultats obtenus.

3) Enfin, il faudrait prévoir l'organisation de l'information des citoyens, par la projection notamment de films tournés localement sur les causes et les conséquences du non respect des règles de sécurité, en particulier de la signalisation, du stationnement, de la vitesse, des priorités.

De telles réalisations sont susceptibles d'être subventionnées par le ministère des Transports.

Parallèlement, la presse locale et la radiodiffusion régionale pourraient analyser, périodiquement, les données d'un accident type.

Les mêmes informations seraient diffusées dans les écoles car le respect des règles de vie en société doit s'acquérir tôt. C'est d'ailleurs une des formes de l'éducation civique.

b) <u>L'amélioration des infrastructures.</u>

L'amélioration des infrastructures liées à l'exercice de la délinquance concerne surtout le renforcement de l'éclairage public et la création de voies piétonnes.

1) Une enquête d'opinion, menée dans dix villes françaises par l'Institut de criminologie de Paris en 1977 avait montré qu'aux yeux des habitants, l'amélioration de l'éclairage public était, après le renforcement des effectifs de police, le moyen le plus souvent souhaité pour assurer la sécurité dans un quartier. Il est en effet évident que la crainte s'intensifie avec l'obscurité. Elle en est même la circonstance la plus redoutée.

Si une meilleure diffusion de l'éclairage lumineux dans les villes est donc susceptible d'améliorer à la fois la sécurité réelle et la sécurité ressentie, elle n'est pas non plus dénuée d'intérêt sur le plan économique. Des installations modernes permettent, en effet, soit de consommer deux fois et demie d'énergie en moins pour un même éclairage, soit d'éclairer deux fois et demie mieux pour une même consommation d'énergie.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La Commission propose que soit mise au point une politique incitative et coordonnée de l'amélioration de l'éclairage public, qui bénéficierait du concours technique et financier de l'Etat, des régions, de l'E.D.F. et des collectivités locales.

2) Quant à la création, qui se développe, des rues piétonnes, elle n'est pas seulement souhaitée pour la commodité des promeneurs ou des consommateurs, elle intéresse aussi les pouvoirs publics sous l'angle de la sécurité.

Très bien ressentie par la population, la rue piétonne apporte, en effet, une impression de sécurité améliorée et a déjà permis, dans de nombreux cas, la quasi-disparition de certains types d'infractions : vols à main armée, par exemple, la fuite en véhicule n'étant plus possible.

La Commission souhaite donc qu'une campagne d'information permette, entre autres suggestions, de sensibiliser les municipalités sur l'intérêt de développer les voies piétonnes pour améliorer la sécurité des citoyens.

La sécurité physique des habitants, qui revêt une si grande importance pour les maires, comporte sans doute bien d'autres aspects liés à la seule circulation. La Commission a voulu s'en tenir aux sujets les plus souvent évoqués par les responsables municipaux, afin de répondre rapidement à leur attente par des mesures concrètes, applicables à bref délai.

c) L'accroissement de la sécurité dans les transports et les parkings.

De nombreuses mesures ont déjà été mises en oeuvre afin de mieux garantir la sécurité du public et des professionnels dans les divers types de transports :

- Dans le métro parisien :

Les efforts conjugués de la R.A.T.P. avec sa brigade interne de surveillance, de la police nationale, avec son service de protection et de sécurité du métro (280 agents) et de la gendarmerie nationale (2 escadrons de gendarmerie mobile), contribuent à rassurer les usagers et à maitriser sensiblement l'augmentation de la délinquance, notamment grâce à l'instauration d'un réseau de transmissions très élaboré et un type d'intervention se rapporchant de l'îlotage.

La Commission souhaite que ces dispositions soient développées, que le soir et aux heures creuses, une seule voiture soit ouverte au public, que le conducteur soit en mesure de savoir ce qui s'y passe soit par un haut parleur ouvert en permanence ou mieux encore, par une caméra de télévision et que le conducteur puisse en cas d'incident grave prévenir un poste fixe et bloquer les portes du wagon jusqu'à l'arrivée des secours.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

De même, dans les grandes stations du métro les couloirs devraient être sous surveillance télévisée constante avec possibilité de photographie en cas d'incident. Cet effort indispensable n'a rien d'exorbitant dès lors que l'on prévoit un programme de cablage au plan national. Les incidents récents montrent qu'il est indispensable de commencer par là car les agressions dans le métro doivent être efficacement contrées sinon ce mode de transport connaîtra une désaffection du public contraire aux intérêts de celui-ci comme de la collectivité toute entière.

Ces mesures devront faire l'objet d'une large publicité.

- Dans les autobus :

L'installation progressive sur les véhicules de la R.A.T.P. de dispositifs d'alarme discrets, de feux de détresse et d'écrans de protection de la cabine des conducteurs, joint à la présence d'agents des unités mobiles de sécurité dans les voitures en soirée, sont de nature à atténuer les difficultés rencontrées dans ce type de transport ces dernières années.

- Dans les taxis :

Les moyens d'alerte analogues à ceux adoptés dans les autobus, la surveillance particulière des points de prises en charge les plus sensibles ainsi que l'accompagnement des véhicules sur certains itinéraires, devraient faire régresser les agressions des chauffeurs de taxis.

- Dans les trains de banlieue :

La Commission préconise les mêmes mesures que celles évoquées à propos du métro.

- Dans les parkings publics ou privés :

Les normes d'éclairage des parkings couverts devraient être améliorées car la désaffection de ces lieux est dûe, en grande partie, au sentiment d'insécurité induit par un éclairage insuffisant, un fléchage inexistant, une absence de peinture.

Le nettoyage comme l'entretien des éclairages normaux ou de secours doivent être quotidiens et effectifs. Des règlements publics devraient engager la responsabilité des gestionnaires en cas de défaillance. Un niveau minimum d'éclairage serait à définir. **De même la remise en peinture avec des couleurs vives et claires devrait faire l'objet d'incitations vigoureuses de la part du ministère de l'Equipement et du Logement.** Il incombe aux pouvoirs publics de contribuer par une surveillance directe, ou une assistance, aux efforts des gestionnaires, afin de permettre aux usagers une utilisation normale. Les coupables de vol ou de vandalisme doivent

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

faire l'objet de sanctions sévères et réalistes. Le refus d'utiliser son parking a pour corollaire l'encombrement anarchique des rues avec tous les risques d'accidents et embarras divers qui en résultent.

- Solidarité avec la police :

Au delà de toutes les mesures techniques prises ou en projet concernant la sécurité dans les transports, les réflexes de solidarité et de vigilance des voyageurs doivent être encouragés car ils constituent le meilleur moyen de dissuasion de la délinquance.

La Commission propose qu'une campagne de sensibilisation et d'information des usagers soit entreprise sur ces sujets, invitant notamment à coopérer et à être solidaire de la police lorsqu'elle est appelée à intervenir même si le sens de cette intervention n'apparaît pas clairement.

Le public ignore généralement les causes qui sont à l'origine de l'intervention, les difficultés qu'elle est susceptible d'entraîner. Le corollaire de cette solidarité indispensable avec la police est que celle-ci doit avoir une haute idée de sa mission et de sa responsabilité. Tout manquement rejaillit sur l'ensemble du corps des policiers surtout s'il n'est pas publiquement et immédiatement sanctionné.

C.- LA PARTICIPATION DES MEDIAS A LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE.

Outre la présence directe, indispensable, de certains représentants des médias, parmi les personnalités qualifiées membres du Conseil national de la prévention, il faut que soit organisé, rationnellement, un circuit d'échanges d'informations réciproques et permanentes entre les organismes de presse écrite ou parlée et ceux de prévention de la violence tant au plan national qu'à l'échelon décentralisé, et que soit prévue une meilleure protection des éléments de la population les plus vulnérables à l'influence des médias.

a) L'action éducative des médias.

Trop souvent, les rapports entre les services de prévention et les médias. se situent en termes de mises en cause réciproques, alors même que chaque partie s'attache, en toute bonne foi, à remplir efficacement la mission dont elle a la charge.

Mais il est évident que le dialogue et la concertation ne doivent en aucun cas toucher à l'indépendance ou à la déontologie des professions concernées. Au contraire, ils doivent permettre une meilleure approche de la situation existante, des actions engagées et des perspectives offertes, afin de prodiguer à la population une information plus complète, une meilleure compréhension des problèmes à résoudre, de leur réalité, trop souvent dénaturée par des appréciations subjectives.

Le rôle de la presse, et des moyens d'information en général, est en effet très important dans la perception que les habitants ont du phénomène de la délinquance et du sentiment d'insécurité qui peut en résulter.

Ce qui est écrit prend une importance particulière aux yeux des citoyens en raison, certes, des lois sur la presse qui obligent le journaliste à vérifier ses sources d'information mais aussi du crédit que le lecteur attache au journal qu'il a librement choisi.

Egale est l'importance du message radiophonique ou télévisé qui frappe, plus encore, l'imagination par l'impact du témoignage sonore ou de l'image.

Il est évident que le journaliste pourra d'autant moins être pris à partie que l'information ne lui aura pas été convenablement, apportée et que, faute de disposer de références suffisantes par rapport à l'événement brut, il sera obligé d'improviser pour répondre aux obligations de sa profession. Il reconstituera une vérité approximative, à partir des éléments fragmentaires qu'il aura recueillis. Cette procédure, en définitive, est préjudiciable aux différents acteurs de l'événement.

Il convient encore de noter que l'effet pernicieux d'une séquence d'actualité ou d'une oeuvre imaginaire ne réside pas forcément dans la violence physique qu'elle décrit. Telle émission montrant la réussite prolongée d'un personnage grâce, par exemple, au pouvoir de l'argent ou au manque de scrupules, provoquera, par le désir de s'identifier à lui, plus de délits que la description de bagarres ou de violences physiques qui se terminent très souvent par la défaite des plus mauvais et par leur punition.

La Commission, outre la concertation proposée plus haut, considère que la place des médias dans la prévention de la délinquance ne saurait reposer, moralement et efficacement, sur un système de censure mais bien au contraire dans la recherche d'une promotion des oeuvres constructives. Aussi **propose-t-elle que soit organisé par le Conseil national de prévention, une série de prix qui viendrait concourir à la production et à la diffusion d'oeuvres qui, par leur caractère et leur contenu, concourent à l'émulation dans la connaissance et la pratique des droits et devoirs de l'homme dans notre société.**

Une meilleure connaissance réciproque reste dans le domaine de la communication, le plus sûr moyen de parvenir à une information objective, et partant, constructive.

La Commission souhaite que les instances futures inscrivent dans leurs préoccupations prioritaires la recherche permanente d'initiatives permettant d'y contribuer.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

b) La publicité et l'enfant.

Dans notre société moderne, l'enfant dès son plus jeune âge, ressent violemment l'appel à la consommation à travers la publicité. Il en est souvent la cible privilégiée et voit dans le même temps sa famille se débattre au milieu de difficultés financières parfois difficilement surmontables. Il imagine que dans cette société permissive tout est offert, et n'a qu'une seule contrainte : l'argent. Il permet d'être et de faire. Or, pour beaucoup, il n'a pas bonne réputation. En tout cas, il ne peut être l'étalon de la valeur humaine.

Pris ainsi entre l'appel à la consommation et le refus moral, l'enfant est mis en situation d'insatisfaction. Il est donc dangereux qu'il soit de plus en plus un objet de sollicitation.

Aussi est-il proposé qu'une commission de défense de l'enfant soit adjointe à la haute autorité de l'audio-visuel pour établir un code de déontologie de la publicité en direction de l'enfant.

D. LA COORDINATION DE L'ACTION DES TRAVAILLEURS SOCIAUX.

Le dévouement et le degré d'engagement de certaines catégories de personnes en faveur de la prévention forcent souvent l'admiration. Pourtant leur action est parfois mal coordonnée :

. cloisonnement, corporatisme,

. inflation permanente, pratiques bureaucratiques remplaçant les prestations dues aux usagers,

. secret professionnel évitant le rendu-compte,

. refus de coopération entre professionnels et bénévoles, sont les griefs souvent faits par les maires aux conceptions qui organisent l'activité des travailleurs sociaux.

Et ces derniers de répondre :

. méconnaissance de la technicité et de la spécificité de leur intervention,

. tentation de réduire leur rôle à celui de "flics en civil" ou de gardiens de la paix sociale,

. négation de leur mission de révélateurs des contradictions politiques et sociales,

. volonté de reprise en main des travailleurs sociaux par les élus.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Cependant au-delà de cette controverse, parfois difficile, la nécessité d'une coordination, et d'un décloisonnement, semble néanmoins admise par la majorité des travailleurs sociaux.

Qui, mieux que les élus locaux, interpellés en permanence sur tous les disfonctionnements de la vie collective et, par conséquent, obligés d'avoir une vue globale de la situation, peuvent veiller à ce que soient créées les conditions d'une indispensable concertation entre tous les intervenants et une bonne intégration de leurs actions dans la politique globale de prévention ?

Il serait donc souhaitable d'intégrer dans le code des communes ce nouveau type de responsabilités devant lesquelles les maires se trouvent placés depuis quelques années.

Leur rôle ne doit certes pas consister à assumer directement la responsabilité de la coordination technique, mais plutôt à promouvoir des actions globales de prévention dans tous les domaines (éducation, cadre de vie, santé, transports, problèmes économiques, etc.), négocier les interventions sur les causes plutôt que sur les effets, veiller à la bonne articulation entre la politique culturelle municipale et les équipements de quartier, impulser les réalisations tendant à rompre l'isolement des exclus, soutenir l'innovation, lutter contre l'assistanat en reconnaissant les actions collectives (ex : associations de jeunes, de travailleurs immigrés), donner des responsabilités aux marginaux, afin de permettre leur intégration.

Pour ce faire, la Commission propose la création d'une instance de réflexion et de propositions auprès du conseil communal de prévention ou de la municipalité, constituée par des gens de "terrain" (associations de quartiers, îlotiers, enseignants, travailleurs sociaux...).

En définitive, une véritable coordination, qui ne peut être en aucun cas une mise sous tutelle devrait naître d'une meilleure prise de conscience des problèmes rencontrés par la population et non des difficultés qu'éprouvent les élus ou les travailleurs sociaux.

E.- LA PROTECTION DE CERTAINS ELEMENTS DE LA POPULATION PARTICULIEREMENT DEFAVORISES.

La Commission n'a pas voulu, ici, faire un inventaire de toutes les mesures à prendre envers certaines catégories de citoyens placés dans des situations difficiles. Mais elle n'a pu ignorer les problèmes particuliers que posent certaines d'entre elles et qu'ont si souvent rappelés les maires.

a) Les immigrés.

Quatre millions d'étrangers résident en France (d'après les statistiques de 1978, ce qui représentent 7,5 % environ de la population de notre pays. Parmi eux : 142 000 réfugiés politiques.

On ne saurait oublier que les étrangers participent, pour une part importante, à la marche de notre économie en assurant souvent des travaux que, à tort ou à raison, nos compatriotes répugnent à faire. Or, ceux qui effectuent les travaux les plus pénibles sont aussi ceux qui bénéficient des conditions d'accueil et de logement les plus mauvaises et parfois les plus déplorables. Lorqu'ils ont accès à des logements convenables, il ne sont pas toujours préparés aux nouvelles conditions d'habitat ni à leur intégration au voisinage. Faute d'une politique active d'habitat social on les trouve concentrés dans certaines villes, dans certains quartiers ou certaines cages d'escalier.

L'absence d'imagination et de réflexion sur les conditions de vie des immigrés, lors de la conception des projets architecturaux, les contraintes financières imposées aux logements sociaux, les lacunes des règlements d'urbanisme, provoquent pour les maires, de nombreuses difficultés, des incompréhensions réciproques, parfois des heurts ou des incidents tragiques. Cependant, il faut souligner que, dans la très grande majorité des cas, et malgré des conditions d'habitat difficiles, les gens vivent ensemble, certaines amitiés se nouent et les témoignages de solidarité l'emportent sur les actes malveillants. Mais ce sont évidemment ces derniers qui apparaissent seuls dans les feux de l'actualité.

C'est de cette situation potentielle qu'il faut partir pour apporter des remèdes. Nous sommes collectivement responsables du sort de gens qui sont entrés régulièrement chez nous. Tout doit être mis en oeuvre pour que leur insertion dans notre société se fasse dans de bonnes conditions.

Par contre, ceux qui sont entrés clandestinement doivent être refoulés officiellement et rapidement, à plus forte raison s'ils se sont livrés à des exactions. Toutes les dispositions prévues par la loi en la matière doivent être appliquées sans restriction.

Les maires des communes où se regroupent les immigrés, et où s'agglutineraient encore les nouveaux arrivants, savent que, souvent, les conditions minimales d'une vie convenable dans leurs villes ne sont pas atteintes et qu'il faut désormais réparer les erreurs du passé plutôt que les aggraver.

Le rétablissement des visas ou des mesures sérieuses de contrôle, pouvant faire l'objet de conventions avec les pays d'origine, l'attribution de la carte de réfugié politique, réservée uniquement aux personnes qui méritent cette qualité, sont certes des mesures indispensables à prendre.

Depuis le décret n° 82-442 du 27 mai 1982 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, les maires peuvent refuser d'établir un certificat d'hébergement si l'étranger ne peut être accueilli dans des conditions normales. Ce texte règlementaire permet à l'élu local d'avoir connaissance des étrangers venant, dans le cadre d'un séjour touristique, habiter chez l'un de ses administrés, mail il a l'inconvénient de ne pas préciser ce qu'il

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

faut entendre par condition normale d'habitation. Aussi le risque de position fort divergente de commune à commune est certain. En conséquence il serait souhaitable qu'une circulaire recommande aux maires des normes d'habitation.

En outre, il semble présentement que les mesures prévues pour rendre le retour obligatoire au pays d'origine n'aient pas l'efficacité que les maires estiment nécessaire.

Le contrôle n'est pas facile à établir et en cas de non respect de la durée indiquée dans le certificat d'hébergement il faut une décision de justice pour reconduire l'étranger à la frontière. Cette procédure a l'avantage d'accorder des garanties juridiques au ressortissant étranger mais a l'inconvénient de ne pas assurer des garanties concrètes relatives au retour dans le pays d'origine.

Mais, la dispersion de l'habitat social en petites ou moyennes unités, un effort accru pour le développer sur le plan quantitatif et qualitatif, la possibilité pour les maires, au sein de la commission d'attribution des logements, de contrôler effectivement l'harmonie des attributions pour organiser un équilibre sociologique convenable, s'avèrent également nécessaires.

Si les étrangers représentent 7,5 % de la population française, ils occupent 13,5 % des H.L.M. Dans de nombreux immeubles ces taux sont d'ailleurs largement dépassés. Encore faut-il souvent y ajouter les Français originaires des territoires et départements d'outre-mer, dont le déracinement n'est pas moindre que celui des immigrés, et dont les modes de vie différents peuvent aggraver la situation pour eux mêmes et pour leur voisinage.

Aux difficultés dans les immeubles se joignent celles de la scolarité. Les zones d'éducation prioritaire, récemment créées, n'ont pas reçu les affectations suffisantes en personnel. En outre, de nombreux secteurs scolaires, qui auraient mérité cette appellation, ne l'ont pas obtenue et sont pourtant dans une situation aussi alarmante.

La Commission demande qu'un inventaire réaliste des secteurs scolaires difficiles soit établi. Les mesures indispensables, qui sont d'ailleurs connues, doivent être prises pour qu'un nombre, hélas important, d'écoles cesse de produire des élèves en état d'échec scolaire et considère ce résultat comme une fatalité.

Le droit à la différence doit non seulement être reconnu mais respecté.

Les immigrés candidats au regroupement familial doivent en outre être informés expressément que l'accueil en France est incompatible avec certaines pratiques et que l'entrée dans notre pays implique, entre autre, le respect de ses lois, notamment de la liberté des jeunes femmes et de certaines mères de famille qui vivent pratiquement recluses dans leur foyer, avec tout ce que cela implique de méconnaissance du comportement extérieur de leurs enfants.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Les dispositions nécessaires doivent donc être prises pour que soient connues des parents leurs responsabilités parentales et pour qu'ils soient clairement et fermement invités à y faire face. Cette orientation implique que soit créé un organisme pour diffuser cette information et veiller à son respect.

En outre, il est indispensable de développer et de généraliser les cours d'alphabétisation et d'économie familiale, surtout en direction des mères de famille étrangère.

On ne peut, en effet, faire grief à des parents de ne pas observer des règles qui sont différentes de celles en vigueur dans leurs pays d'origine, alors que l'on n'a jamais pris le soin de les leur expliquer et cela dans les termes et avec une attention les mettant en mesure de comprendre.

b) Les nomades.

Les nomades représentent un fait social. Ils ont choisi le "voyage" comme mode de vie.

En fait, il s'agit d'une minorité méconnue qui comprend plusieurs ethnies : les Roms (hommes en langue tzigane), les Manouches (Sinti), les Gitans, les Yéniches, dont les modes de vie diffèrent.

- Les itinérants voyagent de ville en ville. Ils comportent de nombreux marginaux aux moyens de subsistance occultes.

- Les semi-sédentaires, tantôt voyagent, tantôt s'installent à demeure dans les camps pour l'hiver. Ils ne s'éloignent pas trop de leur commune de rattachement. Ils ont des activités nombreuses : artisanat, récupération de ferrailles. Beaucoup sont forains.

- Les sédentaires, les moins nombreux, se fixent à la périphérie des villes. Ils s'essayent à la vie sédentaire.

Ces groupes n'aiment pas être confondus. Ils ont des personnalités distinctes, des hiérarchies, des habitudes. Cet aspect sociologique ne doit pas être perdu de vue mais se traduire par l'établissement de camps de passage ou de stationnement distincts pour chaque "tribu".

Le monde des nomades continue à vivre ses lois et ses coutumes propres : analphabétisme, hygiène souvent insuffisante, absence de formation professionnelle moderne. Parfois certains d'entre eux ont une capacité délictueuse orientée généralement contre les biens : à la détourne, à la découverte, à l'hypnose, à la roulotte, escroqueries, cambriolages. Ils s'en prennent aussi aux personnes en général faibles (personnes âgées, femmes). Ils n'en ont pas l'exclusivité. Et l'honnêteté existe dans le milieu comme dans les autres.

1) La réglementation actuelle.

La loi et la réglementation concernant les nomades s'efforcent de faciliter leur sédentarisation, condition essentielle de leur évolution et de leur intégration dans la société. L'expérience démontre que pour réussir cette sédentarisation une phase préalable d'adaptation, au cours de laquelle les nomades s'habituent à séjourner plusieurs mois sur un même terrain et à se livrer à un travail régulier, est nécessaire. Encore faut-il qu'ils disposent d'un nombre suffisant d'emplacements propres à un tel séjour.

Un arrêté municipal qui interdirait de façon permanente et absolue le stationnement serait illégal. En effet, dès lors que la loi tolère le nomadisme, il est indispensable que les personnes qui s'y livrent puissent s'arrêter et stationner. Il faut distinguer voie publique et terrains privés :

- Le maire peut réglementer le lieu et la durée du stationnement des nomades sur la voie publique. Il est tenu de leur laisser au moins le temps nécessaire à une halte normale, c'est à dire au moins 48 heures.

- En matière de stationnement sur les terrains privés, les pouvoirs du maire sont nettement plus restreints et les nomades ne pourraient se voir prescrire de quitter la commune que si leur présence entrainait des risques graves pour la salubrité publique ou des atteintes très sérieuses à l'ordre public. Mais dès lors que le stationnement aura été autorisé à un emplacement officiellement désigné, il sera possible au maire de l'interdire sur tout autre terrain communal.

On distingue le terrain de passage et celui de séjour :

* Le terrain de passage est l'emplacement réservé dans toute commune au stationnement des caravanes. Celles-ci seront autorisées à s'y arrêter pendant le délai fixé par l'arrêté municipal et qui ne peut, en aucun cas, être inférieur à 48 heures. Dans toute la mesure du possible, ce terrain doit être situé à proximité d'une école, doté d'un point d'eau et de l'enlèvement des ordures.

* Le terrain de séjour est conçu pour accueillir un nombre de voitures relativement important. Il est situé exclusivement aux abords des agglomérations qui constituent régulièrement, pour les caravanes, un "pôle d'attraction".

- La notion de rattachement.

La loi du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe s'applique en particulier aux nomades âgés de plus de 16 ans. Les nomades doivent être titulaires d'un carnet de circulation visé par l'autorité administrative.

Cette loi a prescrit le rattachement des nomades à une commune de leur choix pour une durée minimale de deux ans. Le rattachement administratif produit tout ou partie des effets attachés au domicile, à la résidence ou au lieu de travail, en ce qui concerne :

* la célébration du mariage,

* l'inscription sur la liste électorale à la demande des intéressés après, trois ans de rattachement ininterrompu dans la même commune,

* l'accomplissement des obligations fiscales,

* l'accomplissement des obligations prévues par les législations de sécurité sociale et d'aide aux travailleurs sans emploi,

* l'obligation au service national.

Une famille nomade, compte tenu du faible équipement du territoire en terrains de passage ou de séjour, vit mal. Les conditions qui lui sont faites, la prédisposent à la marginalité, voire à la pré-délinquance.

2) Les principes d'une politique à l'égard des nomades.

A considérer les nomades comme des marginaux : on ne peut que vouloir les intégrer ; comme des pauvres (ce qu'ils ne sont pas quand ils voyagent beaucoup) : on ne peut que les assister ; comme des personnes "sans domicile fixe" ou vivant en habitat insalubre : on ne peut que leur chercher un logement ; comme des analphabètes : on ne peut que les envoyer à l'école (qui n'est pas faite pour eux ; comme des sans-emploi (ou "sans ressources régulières", ce qui revient parfois au même : on ne peut que chercher à leur trouver un travail ; comme une survivance folklorique : on ne peut que penser les mettre dans des réserves géographiques et culturelles.

Réduites à la condition de "familles à problèmes", les groupes nomades assistés perdent un peu plus leurs capacités d'auto-développement.

Les aspects les plus négatifs ainsi posés, comment tenter d'établir une nouvelle approche sur des bases réalistes et humaines.

- Toute solution de problèmes touchant les nomades est à rechercher d'abord du côté du voyage.

- Il faut s'interdire de penser globalement "nomades", mais distinguer les différents groupes dans leurs caractéristiques et leurs besoins propres, leurs incompatibilités respectives.

- A l'égard des groupes nomades évoluant, spontanément ou en raison des circonstances, vers la sédentarisation, il faut prévoir de ménager avec eux des conditions de transition progressive.

- Pour les terrains de stationnement et de séjour, il faut préférer un grand nombre de petits terrains (sur la base : un groupe familial = un terrain, un groupe familial voulant dire 5 à 10 caravanes), à un petit nombre de grands terrains.

- Dans les agglomérations où rien n'existe pour le stationnement des nomades, l'ouverture de terrains est indispensable. Il faut aussi veiller à l'information des riverains et à la mise en place d'un dispositif d'entretien et de gestion. à la coopération entre les collectivités publiques (achat et équipement des terrains, services) et des associations type 1901 pour la gestion, l'animation.

- S'efforcer d'apporter les prestations et services dans les conditions significatives du nomadisme : l'habitat léger (caravane, roulotte, tente) et mobilité.

- Créer et développer les échanges de toutes natures entre populations sédentaires et populations nomades, dans le respect des cultures respectives.

- S'inspirer éventuellement de certaines dispositions pratiques adoptées dans d'autres cas : marins, bateliers, réfugiés,...

3) Schéma d'un programme de développement pour l'accueil des nomades.

Information et sensibilisation des sédentaires.

Destinées aux élus locaux, aux agents des collectivités et services publics, aux animateurs des milieux urbains et ruraux, aux habitants actuellement ou potentiellement riverains des aires de stationnement, et au grand public en général, les actions d'information et de sensibilisation, de mise en communication, sont destinées à faire connaître la réalité nomade.

Terrains de stationnement.

Un programme de réalisation de terrains de stationnement doit prévoir :

- des terrains d'usage courant : des haltes (pour deux ou trois caravanes) sur certains itinéraires, des "relais" ou terrains nombreux permettant le stationnement d'un groupe familial (cinq à dix caravanes), avec quelques commodités, autogérés, des "grands relais" ou terrains équipés pouvant recevoir plusieurs groupes familiaux (trente à quarante caravanes), avec gestionnaires permanents.

- des terrains spéciaux : terrains mixtes destinés à la fois au passage et à la sédentarisation dans des types d'habitat adapté (caravane plus éléments fixes par exemple), des terrains pour les nomades ferrailleurs, des espaces pour les grands rassemblements (deux à trois cents caravanes), exceptionnels et de courte durée notamment pour les fêtes religieuses.

Ces terrains, inclus dans le domaine public, seront habituellement réalisés par les syndicats mixtes qui en assureront la maintenance et l'entretien. La gestion et le fonctionnement seront confiés par convention à des associations.

Services et prestations.

La mise à disposition des différentes catégories de services collectifs aux nomades implique le concours des agents de l'Etat, des agents des collectivités et des associations d'aide aux gens du voyage, ainsi que l'adaptation et la coordination de leurs interventions selon les caractéristiques du milieu nomade et les contraintes du nomadisme.

Ces principaux services peuvent être abordés dans les perspectives suivantes :

* Education : Pédagogie reposant sur une bonne relation élèves/enseignants, sur le "tâtonnement expérimental" (pédagogie Freinet, par exemple), sur les modes nomades d'acculturation (oralité), sur les points d'intérêt et les besoins de formation spécifique (code de la route, entretien des véhicules, mécanique) ; cadre scolaire et pédagogique diversifié et évolutif depuis l'école-caravane itinérante jusqu' à l'école fixe (mais préparée à l'accueil des élèves nomades) en passant par la classe sur les terrains de stationnement (en classes construites, en caravanes fixes, sous la tente) ; programmes scolaires établis en fonction de la continuité (hiver) et de la discontinuité des séquences de formation (autres saisons). Ces considérations conduisent à envisager la création d'une école départementale "sans mur" organisée sur la base d'équipes pédagogiques regroupant des enseignants itinérants et des enseignants fixes et rayonnant sur des "circonscriptions" aux dimensions variables.

* Orientation, formation professionnelle et emploi : Dans la continuité de l'action éducative, l'orientation et la formation seront axées sur la préparation aux métiers traditionnels praticables aujourd'hui et aux métiers nouveaux praticables en nomadisme ou pour lesquels les nomades peuvent présenter des dispositions spécifiques. Ceci pourra conduire à une bourse des offres et des demandes d'emplois ou de prestations, des opportunités et des moyens, entre nomades et sédentaires (on peut se référer à l'action des associations d'aide aux handicapés).

* Action médicale, sanitaire, familiale et sociale : La création d'un service social départemental doté de moyens mobiles et de personnels affectés à des territoires plus ou moins importants selon la nature et la fréquence des services rendus répond à ce besoin.

* Logement et habitat : L'assimilation caravane = logement n'est pas toujours reconnue, et l'habitat-caravane ne bénéficie ni légalement ni pratiquement des mêmes avantages que l'habitat-logement. Il semble que le département soit la collectivité susceptible de mieux promouvoir une politique dans ce domaine, politique dont un autre volet pourra être de développer des formules d'habitat de transition entre l'habitat nomade et l'habitat sédentaire.

Communications.

La culture essentiellement orale des nomades et le nomadisme lui-même vont traditionnellement de pair avec des modes spécifiques de communication.

Les propositions dans ce domaine visent à :

* faciliter les communications entre nomades : Il s'agit là essentiellement de permettre un large usage du téléphone. Le développement du réseau des cabines publiques y aide déjà beaucoup. Il peut être poursuivi en veillant à ce que les terrains nouvellement aménagés comportent un téléphone public à proximité (les relais), ou dans leur équipement (grands relais). Dans le même sens, chaque terrain aura un nom de manière à permettre l'acheminement du courrier et éviter ainsi le recours systématique au système de la boîte postale.

* Créer des moyens spécifiques de diffusion de l'information aux nomades : Trois actions particulières pourront être étudiées :

. Création d'un bureau d'information par téléphone. A la manière de l'horloge parlante, ou de l'information sur l'état des routes, des informations enregistrées pourront être obtenues par simple appel téléphonique.

. Création d'une radio nomades. Une chaîne régionale pourrait en première expérience être créée à Lille et aux Saintes-Maries de la Mer, au moins dans certains créneaux horaires. Les expériences déjà anciennes de Radio-Bleue en France (pour les personnes âgées), de radio pour les marins et pêcheurs (Boulogne-sur-Mer), permettent d'élaborer un style et une programmation bien adaptés aux nomades. Cette "chaîne du voyage" pourrait, dès le début, avoir un impact considérable.

. Création d'une signalisation de jalonnement à l'entrée de la ville et sur les itinéraires conduisant aux relais.

Ce programme de développement pour l'accueil des gens du voyage serait opportunément complété par la création de maisons du voyage.

Les maisons du voyage.

Ces maisons auraient pour objet principal de servir les nomades et pour objet secondaire de permettre l'information et la sensibilisation du public sédentaire, ainsi que d'offrir aux nomades et sédentaires un lieu et des conditions privilégiées de rencontre et d'échange.

Les éléments de base seraient:

. Le regroupement des services et agents départementaux chargés en permanence de la mise en oeuvre de la politique d'accueil.

. La mise à disposition d'un certain nombre de facilités pour les associations et les bénévoles intéressés à l'aide aux nomades.

. Les locaux utiles à la rencontre, l'animation, la promotion des gens du voyage (salles de réunion, salles polyvalentes, ateliers de formation et de stages...).

Les maisons du voyage seraient comparables à plusieurs points de vue aux maisons de la culture, des maisons de compagnons, des centres d'animation culturelle.

4) Une dynamique à créer.

La politique et le programme proposés ne peuvent s'accomplir instantanément.

Il s'agit donc d'affirmer une intention et de créer une dynamique. Les départements, les régions et l'Etat peuvent engager la réflexion et le dialogue. Sur la base des propositions évoquées et en prenant avis des divers groupes de gens du voyage, ils peuvent établir un contrat-cadre pour une certaine période et un plan d'ensemble dont la réalisation, à une échelle significative, permettra de fonder une politique nationale exemplaire au regard des recommandations du Conseil de l'Europe.

L'Etat y est partie prenante car, par définition, les nomades se rattachent à l'ensemble du pays et non, ou rarement, à une ville ou à un département. Le financement d'un plan notamment relève très largement de l'Etat. Les collectivités locales y sont également parties prenantes car c'est sur leur territoire que se posent les problèmes. Afin d'obtenir des implantations de terrains en assez grand nombre et répartis sur tout le territoire, il pourrait être envisagé d'inscrire obligatoirement dans les P.O.S. une réserve financière permettant de réaliser, le moment venu, ce type d'équipement.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

5) Le financement.

Les expériences françaises réussies montrent que dès que la volonté d'aboutir existe, les crédits nécessaires peuvent être rassemblés pour assurer un financement convenable. Les dispositions actuellement en vigueur prévoient, en effet, pour la réalisation des aires de stationnement, le concours financier de nombreuses collectivités ou organismes.

Pour l'investissement (acquisitions foncières, aménagement et équipement des terrains), on trouve, outre la collectivité maître d'ouvrage, l'Etat (ministère de la Solidarité Nationale), la caisse nationale d'allocations familiales, le fonds d'action sociale des travailleurs migrants, le fonds d'aménagement urbain, d'autres collectivités, les organismes de prêts. La part des collectivités locales est toujours nettement minoritaire dans ces montages financiers.

Pour le fonctionnement (gestion, entretien, services sociaux, animation), l'Etat, par diverses administrations, les caisses d' allocations familiales, le fonds d'action sociale, interviennent largement et permettent une contribution faible des collectivités. Les usagers doivent intervenir également par le paiement de la redevance journalière indispensable.

La Commission estime que la mise en oeuvre d'une politique nationale déterminée, efficacement relayée à chaque niveau local aurait un effet bénéfique dépassant et justifiant largement les dépenses initialement employées qui d'ailleurs resteraient en rapport avec celles que la collectivité engage pour l'accueil et la formation des citoyens sédentaires.

c) Les marginaux de la misère.

Le problème posé par la présence dans la cité de ceux que l'on pourrait qualifiés de "marginaux de la misère" plus communément connus sous le nom de "clochards" ne semble pas soulever de préoccupations majeures dans l'opinion publique.

Généralement, leur comportement n'induit pas des actes anti-sociaux de nature à provoquer une réaction de la population. Celle-ci accepte leur existence et se trouve parfois encline à les intégrer comme une des "composantes" de la société.

Toutefois, s'il est vrai, jusqu'à ces dernières années, que cette tolérance était admise, la multiplication des "marginaux de la misère" tend maintenant à générer une réaction différente.

En effet, le processus de marginalisation des clochards était connu et aboutissait à un profil sociologique aisé à définir. Généralement composés d'hommes, et d'une minorité de femmes, d'origines professionnelles diverses ayant rompu avec leur famille et leur environnement, ils se démarquaient du corps social, et adoptaient envers celui-ci une attitude de rejet souvent définitif.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Refus du contact avec tout ce qui peut se rapprocher d'une norme sociale, individualisme poussé jusqu'à l'outrance, fuite en avant se traduisant par l'alcoolisme, résignation à une existence où l'on prend conscience que la liberté à laquelle on aspire constitue finalement une contrainte insupportable. Tels étaient les traits marquants du profil classique du marginal.

L'accentuation de la crise économique, l'accroissement du chômage et la baisse sensible du pouvoir d'achat que cela implique dans certaines couches de la population, a donné naissance à l'apparition d'une population s'identifiant à un "quart monde" dont la marginalisation se radicalise progressivement.

Les jeunes, notamment, sont touchés par cette situation et l'on voit apparaître un type de nouveaux marginaux que l'on peut définir par le vocable de "routard". Si cette qualification peut apparaître distincte de celle du "clochard", on observe que leur mode de penser, d'agir et de se comporter s'assimile très rapidement à eux jusqu'à les confondre. Un tel développement risque donc de poser des problèmes dans la mesure où la population pourrait réagir négativement, comme elle l'a fait chaque fois qu'un certain seuil de tolérance est dépassé. Il s'en suivrait un risque d'agressivité, de refus et de rejet qui, immanquablement, développerait le sentiment d'insécurité existant.

En outre, cette nouvelle génération de marginaux pourrait réagir différemment de l'ancienne, avoir un comportement violent, se démarquant des marginaux confinés généralement dans une attitude de résignation.

Il en résulte donc la nécessité d'examiner ce problème sous une nouvelle approche et de définir les moyens adéquats pour y faire face.

Des initiatives ont été prises, depuis un certain temps, par différentes associations. La plupart sont d'origine caritative, comme le Secours Catholique ou l'Armée du Salut. Mais d'autres interviennent aussi sans que leur action, qui est généralement de qualité, soit toujours coordonnée. Elles procèdent de façon individuelle avec les limites que cela impliquent.

Les municipalités ont donc un rôle de liaison, de coordination et d'impulsion à jouer. Elles peuvent, à travers des actions de prévention, effectuées en concertation avec ces associations privées, contribuer à resocialiser cette nouvelle catégorie de marginaux.

Les commissions ou les conseils locaux de prévention pourront en liaison avec les services et les associations spécialisés définir une politique d'ensemble contenant des objectifs précis.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Cette politique pourrait déboucher sur la réalisation de foyers d'accueil où serait dispensée une formation professionnelle adaptée aux besoins de la population concernée. Pourraient s'y ajouter des actions socio-éducatives, tendant à intégrer dans le tissu social les personnes accueillies.

Ces actions pourraient être financées par le fond national de prévention à condition qu'elles répondent aux objectifs du fonds.

F.- LA PREVENTION EN MATIERE DE DROGUE ET D'ALCOOLISME.

L'ampleur de l'utilisation des drogues est difficilement évaluable. La loi de 1970 sur la toxicomanie réservant aux drogués la possibilité de se faire soigner anonymement, les seules approches chiffrées dont on dispose sont les poursuites pénales pour trafic de stupéfiants. La plupart des détenteurs sont des utilisateurs. En 1975, la justice a eu à connaître 1 438 affaires, en 1981, 5 793.

Toutefois, à la suite de l'affinement des statistiques, on commence à déceler un certain nombre d'infractions liées à la drogue. Les cas les plus connus sont les cambriolages de pharmacies ou de cabinets médicaux. Pendant le premier trimestre 1981, il y avait eu 213 vols par effraction. Durant la même période de 1982, il y en a eu 263.

A côté de cette délinquance, dont les liens avec la toxicomanie sont manifestes, il en existe une autre plus cachée. Il s'agit des délits commis pour se procurer l'argent nécessaire à l'achat de la drogue. Au cours du premier trimestre 1982, 4 414 toxicomanes ont reconnu avoir commis des délits pour ce motif. Parmi eux, 291 extorsions de fonds avec violence, 51 vols avec armes à feu, 24 vols de sacs à l'arraché. Il semble que l'on puisse évaluer à près de 40 % le nombre des affaires soumises au tribunal correctionnel de Paris, saisi en "flagrant délit", ayant pour auteurs des toxicomanes.

Ces chiffres montrent le danger potentiel que fait courir un toxicomane avéré sans ressources financières. Rappelons que le gramme d'héroine est vendu 1 200 Francs à Lyon et 900 Francs à Nice.

Depuis quelque temps, une autre forme de drogue est apparue, souvent utilisée par de jeunes enfants : les solvants organiques. L'essence des voitures ou des briquets, les colles, l'éther, les gaz propulseurs d'alcools, les vernis à ongles, l'eau écarlate, sont les produits les plus fréquemment utilisés. Mais la gamme est presque infinie.

Deux attitudes, d'ailleurs complémentaires, dominent les réactions de la population devant le problème :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

D'une part, l'appréhension, la peur devant un fléau touchant toutes les couches de la population. Elles conduisent tantôt à des articles ou à des "émissions chocs" dans les médias, tantôt à un silence complet.

D'autre part, l'appel angoissé à des spécialistes, qui, en l'état actuel des recherches, ne peuvent donner ni une explication générale, ni une méthode de traitement valable pour tous. Cette absence de réponse conduit à une alternance d'attitudes répressives ou totalement laxistes.

Le souci de réalisme de la Commission des maires l'a conduite à écarter toute recherche des causes de la drogue. Celles-ci s'identifient d'ailleurs souvent à celles de la délinquance. Ce pragmatisme rejoint en fait la ligne de conduite adoptée par la commission interministérielle sur la drogue. Pour elle, la drogue ne doit pas être particularisée dans l'ensemble des phénomènes traduisant la crise d'identité de la jeunesse. Elle doit être traitée au même titre que l'alcoolisme ou la folie. Aucune structure spécifique n'est à prévoir au plan local. Elles conduiraient à enfermer le jeune drogué dans un ghetto qui le conforterait dans la volonté de rejet de la société. Enfin, l'existence de ces structures entraînerait une amplification artificielle du phénomène. Les spécialistes sont, en effet, amenés à constater que la drogue est souvent un phénomène d'imitation des leaders d'opinion ou des images télévisées. La vision de jeunes colombiens respirant des vapeurs d'essence a conduit, dès le lendemain, de jeunes Français à les imiter.

Néanmoins un certain nombre de mesures sont à envisager.

a) <u>Un effort d'information.</u>

La sensibilisation d'un certain nombre de personnes au contact de la jeunesse est indispensable. Trop d'enseignants sont encore partagés entre la peur et le laxisme, trop de policiers ignorent la loi de 1970 sur la toxicomanie, trop d'élus locaux sont démunis face à des familles désemparées, trop de juges ignorent le processus psychologique du jeune drogué, trop de médecins ne connaissent pas le détournement de leurs prescriptions.

La Commission souhaite donc que soit introduits dans les programmes de formation de ces différents corps des enseignements spécifiques. Pour les élus, elle recommande l'envoi régulier à leur intention de fiches d'information élaborées par la commission interministérielle sur la drogue.

Une information doit être faite dans les écoles, lycées, maisons de la culture, sur l'ensemble des produits dangereux pour la santé physique et mentale comme l'alcool, le tabac ou la drogue.

Cette information, dans le milieu scolaire, pourrait se faire soit à partir des clubs socio-éducatifs, existants depuis 1945 mais dont la plupart sont en sommeil, soit en utilisant, comme la

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

suggéré la Fédération de l'Education Nationale, des comités d'accueil et d'information sur les problèmes de la jeunesse, réunissant enseignants, élèves et parents d'élèves. Le conseil communal de prévention pourrait financer le matériel pédagogique.

b) Un effort de réglementation.

Les mesures concernant la réglementation pourraient être les suivantes :

. D'une part, l'utilisation d'un certain nombre de produits par les mineurs devrait faire l'objet de restrictions de vente, par exemple, adjonction à la seccotine et à l'essence de térébentine, de produits nauséeux ou lacrymogènes, autorisation écrite des parents pour l'achat de certains produits de droguerie, retrait des présentoirs dans les magasins, etc.

La Commission connaissant, à la fois, les difficultés techniques de modifications des produits, et la nécessité d'une coordination européenne en la matière, ne peut qu'instamment demander que des études soient promptement engagées sur ces thèmes.

. D'autre part, les produits dangereux devraient disposer d'emballages spécifiques évitant toute assimilation à d'autres produits, par exemple, les sirops de fruits. Un étiquetage particulier serait à imposer. La sensibilisation des familles devrait également être faite, sous forme d'affichettes placées sur les armoires à pharmacie ou à produits d'entretien. Les constructeurs devraient envisager la fourniture automatique d'armoires fermant à clef.

. Enfin, à l'exemple des banques, les pharmacies devraient être reliées directement aux commissariats, par un système d'alarme, ainsi que les lieux où sont entreposés des médicaments.

c) Le cas de l'alcoolisme.

Suivant les chiffres établis par le haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme, près de 4 millions de Français souffrent d'une consommation abusive d'alcool. L'approximation la plus basse du nombre de décès annuel est 32 000. En outre, 35 % des accidents mortels sont causés par des personnes ayant plus de 0,8g/litre d'alcool dans le sang. Enfin le coût total des conséquences de l'alcoolisme pour la collectivité nationale est de 100 milliards de Francs, soit un "impôt" de 6 000 Francs par famille!

La consommation d'alcool des jeunes, après avoir baissé pendant quelques années, est de nouveau en hausse. On ne peut pas tenir un discours moralisateur sur la drogue en fermant les yeux sur l'alcoolisme. La crédibilité des actions de prévention en dépend.

C'est pourquoi, la Commission des maires estime que toute information sur la drogue doit être reliée à l'alcoolisme et au tabagisme. Les actions de sensibilisation, de formation et d'information à prévoir sont donc les même que celles décrites plus haut.

II.- LES PROSPECTIONS RELATIVES A LA JEUNESSE.

La Commission n'a pas voulu, en s'attachant aux problèmes de la jeunesse, mettre en cause d'une façon quelconque cette tranche d'âge. Bien au contraire, sa sollicitude procède du désir d'aider ceux des citoyens dont la vulnérabilité est souvent la plus grande.

Les mesures suggérées vont de l'enfance à l'entrée dans la vie professionnelle.

A.- UN RENOUVEAU DE L'EDUCATION CIVIQUE.

D'emblée, la Commission tient à préciser que, pour elle, l'éducation civique intéresse aussi bien les parents que les enfants.

a) L'éducation civique des parents.

Dans la société essentiellement rurale qui nous a précédé, où les grandes concentrations urbaines étaient peu nombreuses, la communication, comme la possibilité de voyager, étaient réduites pour le plus grand nombre. L'insertion sociale des individus se réalisait donc de manière assez spontanée car ils étaient, dès le plus jeune âge, intégrés à la micro-société d'un village ou d'un quartier, qui avait ses traditions, ses habitudes, son mode de vie. "Ce qui se fait, ce qui ne se fait pas" étaient des éléments de culture individuelle qui se réalisaient progressivement, naturellement, dès le plus jeune âge et au long de l'adolescence. Les interventions extérieures susceptibles de contrecarrer le poids des traditions étaient peu nombreuses. L'école, en se généralisant, à apporté des éléments complémentaires en faisant connaître les règles générales qui organisent l'Etat. La "leçon de morale" a véhiculé l'esprit de la République. Dans ce contexte, les marginaux étaient d'autant moins nombreux qu'ils étaient rapidement remarqués et que leur situation présentait beaucoup plus d'inconfort que d'avantages.

Dans la société moderne, ces éléments sont boulversés, alors que beaucoup de raisonnements et de modes d'action demeurent directement inspirés de la société dont nous sommes issus.

- Les concentrations urbaines, les médias modernes, la publicité, les formes nouvelles de commercialisation, la libération des moeurs ont transformé les modes de vie. Pourtant, le fonctionnement de l'institution scolaire, particulièrement dans le secteur primaire, a peu évolué. Il est courant d'attendre de l'autorité parentale une participation à l'éducation civique des jeunes comme si rien ne s'était passé.

Une observation s'impose. L'on peut attendre raisonnablement d'une famille qui a connu, pendant plusieurs générations, fusse à des niveaux divers, une certaine réussite sociale, qu'elle dispose de l'autorité morale et de la compétence nécessaires pour participer efficacement à l'éducation de ses enfants. Mais il en va tout autrement des familles qui ont connu un départ difficile dans la vie, dû à leur milieu d'origine, à l'arrivée

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

dans les villes, aux conditions de logement déplorables, à l'isolement, à l'échec professionnel ou scolaire, et cela depuis plusieurs générations. Il est vain d'exiger d'elles une compétence identique aux familles citées plus haut. Celles qui y parviennent néanmoins méritent l'éloge, sans que soient pour autant condamnables celles qui n'ont pas su dégager la même capacité. Ces dernières méritent que leur situation soit appréciée objectivement et que soient recherchés les moyens de leur permettre une complète insertion sociale.

La Commission propose que des actions soient recherchées pour développer l'instruction et l'éducation de toute la famille et promouvoir les recyclages nécessaires aussi bien professionnels que sociaux. De plus, une concertation doit s'établir avec elle pour lui permettre d'affronter les crises nouvelles qui peuvent survenir en son sein, tels le chômage ou la maladie.

- Parallèlement, les conditions d'accession à un logement moderne doivent être revues. Il est regrettable que les familles à qui l'on attribue un logement neuf et qui connaissaient avant des conditions d'habitation déplorables, ne bénéficient pas de mesures d'accompagnement leur permettant de s'installer convenablement dans les nouvelles formes de vie et d'habitudes sociales. A cet égard, on a vu plus haut que les conditions d'attribution disparates des logements H.L.M. n'aidaient pas à une bonne insertion.

La situation est encore aggravée lorsqu'il s'agit d'immigrés. Le cas est courant : femmes et enfants quittent un matin leur village du Magrehb ou du Mali et s'installent le soir même dans un immeuble de 10 ou 15 étages. Comment s'étonner qu'ils rencontrent des difficultés pour eux-mêmes comme avec leur voisinage ?

La Commission pense qu'une rationalisation des conditions d'attribution des logements, la mise en place d'institutions locales de prévention, devraient faciliter les interventions sociales indispensables à une bonne information des familles sur les conditions d'utilisation d'un logement moderne, et sur les règles à respecter pour assurer la tranquilité de tous. C'est une des formes de l'éducation civique.

Cela exige le décloisonnement des travailleurs sociaux et leur renforcement là où c'est nécessaire, de même que la connaissance réciproque des actions des autres intervenants, notamment de la police des mineurs, des éducateurs de l'éducation surveillée, des clubs de prévention, etc...

- Les structures de concertation et d'action proposées par la Commission pourraient aussi conseiller et appeler l'attention des familles sur les tentations et sollicitations de toutes sortes qui guettent le nouvel occupant d'un logement et qui le conduisent parfois à s'endetter inconsidérément. Il s'en suit, on le sait, un enchaînement fatal : retard dans le paiement des loyers ou dans l'acquittement des dettes, intervention des huissiers, expulsion etc, qui jettent à nouveau les familles dans l'aventure.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Enfin, la Commission a constaté que, bien souvent, les familles ne disposaient pas des moyens ou de la compétence nécessaire pour donner à leurs enfants la connaissance civique indispensable à une bonne insertion dans la société. Celle-ci, plutôt que de s'attarder en des condamnations stériles de situations inhérentes à sa propre structure devrait au contraire s'organiser pour dispenser à tous la connaissance et la compréhension afin que chacun puisse s'insérer et vivre convenablement en son sein.

Différents moyens peuvent y concourir :

. Il serait d'abord nécessaire d'obtenir au profit des familles intellectuellement ou financièrement démunies, une meilleure motivation des services de l'Etat en matière sociale, culturelle et de la Jeunesse et des Sports. La même attention devrait être requise de la part des services homologues aux plans régional, départemental et surtout communal, ainsi que des élus et des associations concernées.

. Il faudrait ensuite parvenir à un concours plus actif de certaines administrations. Les services ou personalités ci-dessus ne pourraient, en effet, rien faire d'utile si l'Education Nationale, la Justice et la Police ne participaient pas à l'action d'initiation et cela en sortant des habitudes administratives qui ont cours actuellement.

. Enfin, les médias dont le rôle est devenu tel aujourd'hui qu'aucune action d'envergure ne peut espérer réussir sans leur concours devraient participer à la concertation et à l'action entreprise pour promouvoir l'éducation civique là ou elle est, par la force des choses, le plus en sommeil.

b) <u>L'éducation civique à l'école.</u>

L'école, dans ses structures, son organisation, est la fidèle reproduction de la société. Elle en est le microcosme.

Ainsi, le gigantisme, qui a marqué l'urbanisme des années 1960, caractérisé par la réalisation de grands ensembles immobiliers où l'anonymat est la règle, se retrouve dans les établissements scolaires.

Il n'est pas rare qu'un collège regroupe 1 200 élèves et un lycée de 1 500 à 2 000 élèves, sans parler des cités scolaires dans lesquelles sont concentrés, sur un même espace géographique, un lycée d'enseignement général et un lycée d'enseignement professionnel commercial et industriel réunissant parfois jusqu'à 4 000 adolescents. Ces usines à enseigner ne peuvent que désemparer, dépersonnaliser même, l'élève qui n'a, bien sûr, aucun contact avec les enseignants. L'école, de lieu de vie, est devenue un lieu de passage où le "regard de l'autre" n'existe plus.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La notion de communauté scolaire est absente de ces établissements monstrueux, l'espace scolaire ne peut être approprié par l'adolescent. Il en résulte très souvent un comportement de rejet qui se révèle par le vandalisme et la dégradation de locaux.

La Commission propose donc de réduire la taille des établissements scolaires existants afin qu'aucune école élémentaire n'ait plus de 350 élèves, aucun collège plus de 600 élèves et aucun lycée plus de 1 000 élèves.

Limiter la taille des établissements est une condition nécessaire mais pas suffisante pour recréer une communauté scolaire. Rien ne pourra être réalisé sans la création "d'une communauté éducative dans chaque établissement où tous les adultes se sentiront solidairement concernés par la préparation des jeunes à leur vie d'adultes responsables ([5]).

Présentement, l'adolescent est laissé à lui-même, il ne se sent pas intégré dans un groupe. Le seul contact qu'il ait avec l'adulte a lieu durant le temps d'enseignement où la relation est fondée sur celui qui sait et celui qui acquiert le savoir. Hors de la classe, la rencontre entre le jeune et l'adulte est très rare. Elle n'est en tout cas pas institutionnalisée et ne peut dépendre que du comportement individuel de l'enseignant.

Ainsi l'adolescent est plongé, dès son plus jeune âge, dans un monde anonyme. Et dans ce monde anonyme il lui est demandé d'assurer sa propre discipline. Or, le jeune perçoit les contraintes sociales. Il en subit les inconvénients sans en connaître les raisons. La réduction du nombre de surveillants, justifiée par la nécessité d'une autodiscipline a des effets particulièrement négatifs. "L'autodiscipline ne s'instaure pas par décret, elle suppose un apprentissage et des conditions matérielles et psychologiques favorables qui ne sont jamais remplies" (5).

Augmenter le nombre de surveillants est indispensable mais il est également nécessaire de redéfinir la mission de ces agents dont le rôle ne doit pas être exclusivement disciplinaire.

Il faut, d'une part, intégrer ce personnel dans l'équipe d'enseignants car les différentes catégories d'agents dans les établissements scolaires sont superposées les unes aux autres alors qu'il serait souhaitable de les regrouper, d'autre part, confier des tâches d'animation. L'école ne doit pas rester seulement un lieu de passage mais redevenir un lieu de rencontre.

Pour ce faire, la Commission propose de créer dans chaque établissement des salles de rencontre et d'activités culturelles. Afin d'éviter que ces salles deviennent des foyers sans âme qui seront nécessairement désertés, elle suggère de créer une équipe éducative et d'animation qui regrouperait enseignants, surveillants, et parents d'élèves et qui assurerait, en relation avec

---

5) Les cahiers de la F.E.N. février 1976 et mars 1981.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

les élèves, le programme d'animation du collège ou du lycée. Il serait aussi possible d'intégrer à cette équipe des personnes extérieures à l'école (éducateurs péri-scolaires, éducateurs de l'éducation surveillée, etc.).

Cette équipe éducative sera en liaison avec le comité communal de prévention qui, en fonction de la situation de chaque établissement, pourra apporter une aide particulière : matériel pédagogique, organisation de sortie scolaire, etc.

Il est indispensable de promouvoir des actions de prévention de la délinquance au niveau de l'école car la majorité des actes de délinquance provient de la classe d'âge encore soumise à l'obligation scolaire.

Par ailleurs, la mise en oeuvre d'une éducation civique adaptée au monde contemporain pour les enfants et les adolescents doit devenir un objectif prioritaire des enseignants en liaison étroite, évidemment, avec les familles et les collectivités publiques.

Mais cette formation ne doit plus se limiter à l'instruction civique traditionnelle ni ressusciter la "leçon de morale" ancienne. Elle doit reposer sur des exemples où le vécu des jeunes prend toute sa place et tenir compte de leur maturité et de leur expérience.

On pourrait, de la sorte, mettre l'accent sur l'intégration à la vie sociale, l'apprentissage de l'utilisation du temps libre, l'accession à la vie associative.

L'éveil des jeunes au respect et à l'amélioration du cadre de vie, aux droits et aux devoirs de l'homme, à la lutte contre toutes formes de discrimination : raciales, religieuses ou sociales, à la paix, aux problèmes de développement économique des peuples, devrait faire l'objet d'une attention toute particulière.

Enfin, pour garder à cet enseignement tout son impact et son caractère concret, il conviendra d'éviter qu'il constitue une discipline à part, mais soit au contraire intégré dans les différents programmes, et dispensé par l'ensemble des enseignants, quelles que soient leurs spécialités.

La promotion de l'éducation civique doit, en définitive, contribuer à développer l'esprit de responsabilité et de solidarité chez les jeunes. La Commission considère qu'il s'agit d'un objectif prioritaire de l'institution scolaire.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

B.- DES EXPERIENCES DE PEDAGOGIE ADAPTEE.

L'intérêt montré pour certains travaux d'électronique par les jeunes du centre de Saint-Jean le Centenier qui, on le sait, figurent parmi les plus traumatisés, pourrait être mis à profit pour tenter des expériences de pédagogie adaptée aux jeunes ayant subi des échecs scolaires ([6]).

D'autres expériences identiques ont eu lieu lors de stages d'insertion sociale et conduisent à des conclusions semblables. Si les jeunes de plus de dix ans utilisant des micro-ordinateurs, des appareils de télévision ou des magnétoscopes, sont intéressés par l'aspect "jeu" de ces matériels, ceux de moins de dix ans, paradoxalement, portent une attention soutenue, et montrent parfois une compétence certaine, pour l'utilisation des appareils en vue de la programmation. L'expérience peut se révéler significative à tous les âges. Il pourrait donc être envisagé de constituer, à titre expérimental, des équipes pluridisciplinaires comprenant, d'une part, trois catégories de jeunes ayant subi des échecs scolaires : moins de 10 ans, de 10 à 15 ans, plus de 15 ans, d'autre part, des personnes appartenant à l'Institut national de l'audiovisuel, à l'Institut pédagogique national, aux syndicats d'enseignants, au C.N.R.S., etc.

Ces équipes pourraient élaborer des programmes d'insertion sociale et de pédagogie pratique adaptée aux jeunes ayant connu des échecs scolaires.

Ces programmes seraient enregistrés sur cassettes audiovisuelles ou informatiques et mises à la disposition des conseils communaux de prévention, pour être utilisées comme méthodes de rattrapage envers les jeunes en situation d'échec scolaire, et plus ou moins marginaux, dans le cadre des actions entreprises par les conseils communaux.

Le fond national de prévention pourrait financer la production des programmes et, éventuellement, sous des formes à définir, participer partiellement à la mise en place des matériels nécessaires dans les centres locaux de prévention.

Ainsi pourrait-on faire, en quelque sorte, d'une pierre deux coups : utiliser de façon constructive la sensibilisation des jeunes pour l'électronique et mettre à la disposition d'autres jeunes des éléments susceptibles de faciliter une insertion sociale conçue à leur intention et adaptée à leur besoins.

On ne peut, dès à présent, porter un jugement de valeur sur cette suggestion. Elle pourrait faire l'objet d'une recherche plus approfondie. La Commission propose d'en retenir le principe. Si elle devait, en se généralisant, montrer une réelle valeur pédagogique, il serait utile d'en prévoir l'extension au domaine scolaire, particu-

---

6) Cf. exposé détaillé en annexe.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

lièrement aux classes de rattrapage et à celles qui reçoivent les enfants les plus marqués par l'échec scolaire. Des programmes spéciaux de télévision scolaire pourraient être conçus à cet effet.

Les organismes scientifiques cités plus haut ont été contactés pour définir les conditions matérielles de mise en oeuvre de cette expérience.

C.- L'ADMISSION AU SERVICE NATIONAL DES JEUNES INADAPTES SOCIAUX.

Depuis une dizaine d'années, certains jeunes, désireux d'effectuer leur service national, sont écartés des opérations de sélection par l'autorité militaire, en raison des difficultés présumées qu'entraînerait leur présence dans les corps de troupe.

Les renseignements recueillis à leur sujet, le plus souvent de la bouche même des intéressés, établissant qu'ils ont fait l'objet de prises en charges éducatives spécialisées ou qu'ils ont eu plus ou moins affaire à la police ou la justice, suffisent à fonder leur inaptitude.

On ne peut que regretter cette attitude a priori des autorités militaires, qui tend à se systématiser, tant il est vrai que, pour beaucoup de ces jeunes, ce refus est vécu comme une confirmation supplémentaire de leur marginalité.

Poutant, le service national peut constituer pour certains d'entre eux, une occasion importante de rompre avec un processus d'exclusion. C'est ainsi, en effet, que le passage dans l'armée a entraîné parfois, chez certains jeunes, une évolution positive assez spectaculaire, là où la famille et l'école avaient largement échoué dans leur mission de formation de citoyens responsables. Ce "rattrapage" tient, d'une part, au brassage social qui s'opère au régiment et, d'autre part, aux possibilités annexes de formation professionnelle dont dispose l'armée.

On ne peut, dans cette perspective, que regretter également le dispositif extrêmement sélectif mis en place concernant les engagements. En effet, si la mission de l'armée doit demeurer prioritairement la mise en état de défense des citoyens, son rôle social demeure aussi très important.

La Commission souhaite donc que soient revues, dans une finalité éducative, les conditions d'admission des jeunes inadaptés sociaux dans le service national.

Il faut évidemment souligner, avec force, que l'intégration sociale de ces jeunes ne pourrait être espérée de la résurgence des "bataillons disciplinaires", que certains évoquent avec nostalgie. **Pour ceux, et ils sont nombreux, qui s'avèreraient inaptes à l'intégration dans les corps de troupe, une réorientation vers un service civil effectué au bénéfice d'organismes ou de collectivités publiques devrait être étudiée.** On pourrait s'inspirer de l'expérien-

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ce acquise, par exemple, par l'Office national des forêts dans le domaine des objecteurs de conscience. Une règlementation devrait être élaborée permettant notamment d'apporter des solutions réalistes au problème des insoumis, sans recourir ni à la répression, ni à la réforme systématiques.

D.- LA REVISION DES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DE CERTAINS MINEURS.

Deux catégories de jeunes sont concernés par ces mesures :

a) les mineurs rebelles à toute prise en charge institutionnalisée.

Un certain nombre de jeunes, saturés de prises en charge successives et de placements dans des institutions, se trouvent pratiquement livrés à eux-mêmes, soit qu'ils aient exprimé, par la fugue ou le refus pur et simple, leur opposition aux insertions éducatives de formes traditionnelles (institutions spécialisées, foyers, assistance éducative en milieu ouvert, etc.), soit qu'ils aient fait l'objet, de la part de ces institutions, de rejets en raison de leur comportement.

Il est proposé de recourir, pour ces jeunes, à des formes moins lourdes de prises en charge :

On pourrait d'abord faire appel à des non-professionnels, du type "familles d'accueil" soutenues financièrement et techniquement par des professionnels. Dans certains cas, il pourrait être envisagé d'instituer, par décision du juge des tutelles, tel membre de la famille d'accueil en qualité de tuteur, avec un conseil de famille intégrant la famille naturelle, afin de garantir le maintien des relations.

D'autre part, on pourrait imaginer la mise sur pied d'un dispositif s'inspirant de la formation itinérante donnée traditionnellement aux apprentis-compagnons du "Tour de France".

A cet égard, les moyens dont dispose le mouvement "Scouts de France" pourraient être utilisés. Il comprend, en effet, un nombre considérable d'anciens scouts répartis sur tout le territoire et qui seraient disposés, dans des conditions à préciser, à accueillir les jeunes "saturés" pour quelques semaines. Cette prise en charge pourrait être conjuguée avec les possibilités offertes, dans beaucoup de régions, par les Chambres de métiers, l'enseignement technique, et les Chambres de commerce et d'industrie. Un tel itinéraire de formation devrait être organisé avec la participation active de chaque jeune en tenant compte de ses attentes et de son expérience personnelle. Par exemple, on pourrait envisager, pour les jeunes immigrés de la deuxième génération, connaissant d'importantes difficultés d'identité, qu'une partie de leur parcours puisse se dérouler dans le pays où ils ont leurs racines. Les contacts avec les pays du "Tiers-Monde" devraient pouvoir entrer, chaque fois que nécessaire, dans cette perspective.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

b) Les enfants nomades, utilisés par des adultes à des fins de profit.

L'irresponsabilité pénale des enfants de nomades initiés à la délinquance interdit d'utiliser la répression à leur égard. Dans la situation actuelle, il y a impunité de fait et impuissance des pouvoirs publics en face de ce phénomène.

La Commission propose d'intervenir selon trois axes :

1) L'identification des nomades.

Une action spécifique et systématique d'identification doit être mise en oeuvre, tant par la police des frontières, que par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et par les brigades de mineurs, afin de doter les populations nomades de pièces d'identité fiables, permettant un contrôle strict. Faute de tels documents des refoulements systématiques aux frontières devraient être opérés.

Le démantèlement des réseaux existants sera alors possible. Il pourrait être facilité par la mise en oeuvre d'un plan d'ensemble visant à **équiper le territoire national de terrains de stationnement autorisés** rendant possible la lutte contre le stationnement sauvage, comme cela a été indiqué plus haut.

2) La répression spécifique du "vol à la tire" et des cambriolages.

Il est proposé, puisque la législation actuelle le permet, de procéder à la saisie de l'argent de provenance douteuse dont sont porteurs les mineurs au moment de leur interpellation, et de confisquer les véhicules utilisés dans les opérations de cambriolages.

Cette action, en attaquant directement le profit retiré de ce type de délinquance, devrait lui faire perdre beaucoup de son intérêt pour ceux qui en tirent bénéfice actuellement.

3) L'accueil des mineurs interpellés.

Les structures d'accueil relevant de la direction de l'éducation surveillée (secteur public et secteur associatif) ou de l'aide sociale à l'enfance (foyers de l'enfance) ne sont pratiquement pas sollicitées actuellement au bénéfice des enfants de nomades, souvent très jeunes. Il est prétexté qu'il est difficile d'exercer sur ces enfants une quelconque action éducative et qu'ils ont tendance à quitter, par tous les moyens, la structure d'accueil à laquelle ils sont confiés. Pourtant l'utilisation crapuleuse qui est faite de ces enfants par les adultes, les met dans une situation de danger indéniable.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Sans nier le bien fondé des arguments invoqués, il est donc suggéré que les équipes éducatives fassent un effort particulier de vigilance afin d'assurer la garde des enfants nomades, sans recourir évidemment à des structures para-carcérales dont les dangers ont été, à juste titre, dénoncés, durant le temps nécessaire aux services de police pour procéder à l'identification des adultes responsables de ces enfants. En tout état de cause, la remise au gardien responsable ne pourrait être prononcée, par le magistrat, qu'après identification précise de celui-ci assortie d'une mise en garde sévère concernant le renouvellement de telles infractions, et des sanctions en cas de récidive.

E.- L'ACQUISITION D'UNE FORMATION PROFESSIONNELLE DE BASE.

L'absence, chez beaucoup d'adolescents, d'une formation professionnelle de base est un fléau de notre société. D'une part, on trouve un grand nombre de jeunes sans formation à la recherche d'un emploi. D'autre part, des employeurs se plaignent régulièrement de ne pas trouver de travailleurs qualifiés. Les organismes de prévention doivent résolument prendre en compte cette situation et l'intégrer dans leur programme d'action ([7]).

Plusieurs dispositions peuvent les y aider :

1) **La mise en oeuvre de la politique décidée par le ministère de la Formation Professionnelle, le recrutement de demandeurs d'emploi de plus de 45-50 ans, disposant d'une solide expérience professionnelle, la possibilité d'utiliser une partie des fonds du F.N.P. pour leur donner la formation pédagogique au moyen de stages (comme il est proposé par ailleurs), pourraient d'abord dégager le personnel pour dispenser une formation professionnelle de base. Il faut ajouter qu'il serait également possible de demander à des bénévoles de venir prodiguer leur connaissance dans les centres de formation et sans doute d'y intéresser aussi des associations.**

2) **Les communes, ou les conseils communaux de prévention, pourraient ensuite construire, ou acheter, notamment dans le cadre du droit de préemption, des ateliers ou des bureaux d'études pourvus de matériels neufs ou préemptés afin de créer des centres de formation.**

3) **Une formation polyvalente de base serait donnée dans ces centres, éventuellement en alternance avec l'expérience de pédagogie adaptée, axée sur l'électronique, évoquée plus haut.** A partir de cette formation première une spécialisation plus poussée pourra ultérieurement être prodiguée selon les capacités et les goûts des intéressés.

4) Enfin, il arrive souvent que des personnes, bien que pourvues de situations tout à fait convenables, commettent des fautes qui entraînent condamnation, ne serait-ce que dans le cadre des infractions au code de la route. **Le juge devrait, lorsqu'ils ont des**

---

7) Ils pourraient s'inspirer de l'expérience en cours dans le canton de Maronne (76). Cf. note en annexe.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

compétences professionnelles utiles, pouvoir les astreindre à prodiguer un certain nombre d'heures d'enseignement dans les centres de formation, au titre des travaux d'intérêt général et des peines de substitution.

F.- L'ORGANISATION DE BUREAUX D'ACCUEIL POUR LES JEUNES.

Les préoccupations des jeunes se situent à quatre niveaux :

- La famille. Quitter ses parents tout en conservant le lien familial, fonder sa propre famille, est le premier moyen pour les jeunes d'assumer la responsabilité de l'adulte.

- Le logement. Souvent le jeune souhaite, mais en même temps redoute, le moment où il quittera ses parents. Trouver un logement est une nécessité pour acquérir une véritable indépendance. Connaître ses droits et ses devoirs de locataire ou d'accédant à la propriété n'est pas évident.

- Le travail. Cette notion intègre aussi bien les problèmes posés par la vie scolaire et universitaire que par l'insertion dans le monde professionnel ; le choix de l'orientation entre 16 et 20 ans est toujours délicat.

- Les loisirs. Ils sont un besoin, mais la méconnaissance des activités proposées, l'anonymat de la société n'en favorisent pas l'accès.

La réponse à ces préoccupations est apportée par des services différents qui n'ont pas de lien entre eux : service social, service du logement, agence nationale pour l'emploi, centre d'information et d'orientation, secvice culturel, club sportif et le dernier né "permanence d'accueil d'information et d'orientation".

Il est donc proposé que les permanences d'accueil, d'information et d'orientation deviennent des bureaux d'accueil pour la jeunesse qui centraliseraient l'information relative à la famille, le logement, le travail et les loisirs des jeunes.

Les divers services intéressés tiendraient des permanences d'accueil dans ses bureaux, une information (brochures, livrets d'accueil) serait mise à la disposition des jeunes. Ce bureau pourrait être directement rattaché au service municipal.

Cette structure doit se caractériser par une grande souplesse qui doit lui permettre d'évoluer au gré des situations.

G.- L'OCCUPATION DES JEUNES PENDANT LEURS LOISIRS.

Le désoeuvrement et l'ignorance des règles de la société sont souvent, pour une partie de la jeunesse, à l'origine de comportements délinquants. Plusieurs dispositions pourraient y remédier :

a) La poursuite et l'extension des actions de révention de l'été 1982.

Le succès des actions coordonnées de prévention lancées dans onze départements en juillet 1982, pour éviter le renouvellement des incidents perpétrés dans certains grands ensembles l'année précédente, marque la nécessité de prolonger l'expérience ([8]).

La situation en profondeur n'a pu, évidemment, être complètement transformée par une action de quelques semaines, et les jeunes bénéficiaires demeurent sans doute encore en difficulté à bien des égards (échecs scolaires, absence de formation et de perspectives professionnelles, hostilité parfois de leur environnement familial ou social...).

Il est donc indispensable que ces jeunes ne se sentent pas abandonnés face aux difficultés qu'ils rencontrent, surtout après avoir entrevu de nouveaux modes d'existence, et des centres d'intérêt auxquels ils ont souvent réagi de façon positive, voire enthousiaste.

La Commission souhaite donc que les actions entreprises soient poursuivies et élargies aux villes qui, par leur expérience et les errements auxquels elles sont confrontées, sont conduites à prendre des initiatives semblables. Il convient d'utiliser des dispositifs analogues à ceux mis en place en 1982 en les articulant avec les stages de préformation et de formation professionnelle organisés par les ministères concernés. Il importe que soient menées de front, au bénéfice de ces jeunes, des actions d'adaptation à la vie sociale aussi indispensable que la formation professionnelle elle-même.

b) L'utilisation continue des équipements publics.

Des efforts importants ont été consentis, durant l'été 1982, par de nombreuses municipalités, pour éviter la fermeture des équipements publics et permettre leur accès aux jeunes les plus défavorisés, notamment ceux qui ne pouvaient pas partir en vacances. Il s'agit, par exemple, de l'utilisation des gymnases, piscines, stades, cinémas de plein air, maisons de jeunes, maisons de la culture, centres sociaux, foyers socio-éducatifs des C.E.S. et lycées, musées, bibliothèques, etc.

Il conviendrait de développer ces expériences et d'étudier la possibilité de les prolonger pendant la période scolaire, en vue d'utiliser les temps de loisirs.

Ces dispositions, influant sur les temps de vacances ou de repos des personnels d'encadrement, il serait utile de rechercher les moyens, soit de modifier ou aménager certains horaires ou période de congés, soit de recourir à des personnels saisonniers ou supplétifs.

---

8) Cf. détails en annexe.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

c) L'utilisation des locaux scolaires en dehors des heures de classes.

L'utilisation de certains locaux scolaires, cours de récréations, préaux, salles de réunions, gymnases, piscines ou stades, pendant l'été, ou en dehors des horaires de classe, a donné lieu, dans différentes communes, à la passation de conventions qui ont permis d'occuper les jeunes pendant les périodes de loisirs.

Mais ces expériences sont restées encore très limitées. Il semble que des instructions ministérielles incitatives soient indispensables pour vaincre les réticences qui se manifestent trop souvent, et les incertitudes qui demeurent, sur la mise en oeuvre des responsabilités éventuelles en cas d'incidents, particulièrement après que les dispositions nouvelles de la loi sur les compétences des collectivités locales auront été précisées et adoptées définitivement. Toutefois, des initiatives peuvent être prises, dès maintenant, et cela est souhaitable dans le cadre des règlements en vigueur.

Les efforts ponctuels accomplis en ce domaine, au cours de l'été 1982, dans le cadre des opérations coordonnées de prévention de la délinquance, devraient donc être poursuivis dans leur principe et dotés, au surplus, de moyens financiers suffisants pour être étendus aux autres périodes de loisirs : fins de semaine, soirées, vacances de Noël, de Pâques, etc.

III.- LA RECHERCHE D'UN RENOUVEAU DES METHODES ADMINISTRATIVES.

Dans le troisième volet de ses préoccupations, la Commission des maires a voulu regrouper les aspects de la prévention de la délinquance liés aux structures et aux méthodes administratives les plus souvent mises en cause.

Elle s'est plus particulièrement intéressée aux moyens d'améliorer le fonctionnement de la police et la justice.

A.- LE TRANSFERT DE CERTAINES MISSIONS DE POLICE.

Avec plus de 200 000 policiers et gendarmes la France a, en Europe, une des proportions les plus fortes d'agents des forces de l'ordre par habitant : 38,3 pour 10 000 ([9]). Pourtant, les maires des villes moyennes et importantes se plaignent d'un manque de présence effective de policiers dans la rue, la nuit et le jour, îlotiers ou patrouilleurs.

La Commission pense que l'emploi des policiers est trop souvent détourné des missions opérationnelles ou d'enquêtes, au profit de tâches administratives, que d'autres personnels pourraient très bien exécuter : commissionnaires, plantons, chauffeurs, etc.

---

9) Voir précisions en annexe.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Environ 20 % des effectifs des seuls corps urbains, soit 10 000 fonctionnaires, sont utilisés à des tâches que les services municipaux, par exemple, pourraient très bien assumer dans le cadre légal des pouvoirs de police du maire.

A partir d'expériences concrètes, celles de Lille notamment, et de l'énumération des tâches, faite à la rubrique suivante traitant des polices municipales, **la Commission propose que les collectivités locales prennent en charge ces activités à la condition que les gardiens de la paix puissent être réaffectés, nombre pour nombre, à des services opérationnels sur la voie publique.**

Afin d'éviter toute ambiguïté, et garantir l'objectif souhaité à la fois par le ministère de l'Intérieur et par les maires, les conditions de cette prise en charge feraient l'objet de conventions entre l'Etat et les communes concernées.

Il y a lieu cependant de distinguer les missions de police administrative et celles de surveillance.

a) Les missions de police administrative.

L'établissement des cartes nationales d'identité, des cartes de séjour et des passeports, le service des objets trouvés, peuvent, semble-t-il, être pris en charge assez facilement par les mairies grace à un réaménagement technique limité (au sein par exemple, du bureau des affaires générales et militaires). Cela ne devrait pas se traduire par un renforcement important des effectifs, les périodes de pointe des activités en cause étant étalées à des périodes différentes de l'année.

Cette pratique, si elle était généralisée, aussi bien en zone fortement urbanisée qu'en zone rurale, aurait en outre le mérite de rapprocher le service public des administrés.

La Commission, soucieuse de l'intérêt général, estime que, dans ce cas, la prise en charge par les collectivités locales peut difficilement faire l'objet d'un transfert de ressoures, eu égard à sa faible incidence sur les dépenses communales, et à la complexité de son évaluation.

Mais, en contrepartie, et c'est l'intérêt essentiel de la mesure, la commune doit être assurée que son effort se traduira effectivement par l'affectation sur la voie publique, de son territoire, d'un nombre d'agents identique à celui du personnel déchargé de ces fonctions administratives. De plus, cette augmentation des effectifs opérationnels ne devrait en aucun cas compromettre les renforcements futurs en personnel prévus au bénéfice de la commune. Une convention entre le ministère de l'Intérieur et la commune garantirait la bonne exécution, dans le temps, des engagements réciproques.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

b) Les missions de surveillance.

Les communes pourraient également prendre en charge certaines fonctions de police de la circulation, simples à exécuter, telles que la surveillance des sorties d'écoles ou le contrôle du stationnement, servitudes qui utilisent souvent un nombre appréciable de gardiens de la paix.

Dans ces domaines, les effectifs et les qualifications nécessaires pour assumer les missions transférées sont plus importants. Aussi la Commission estime-t-elle qu'il y aurait lieu d'envisager une compensation financière par une répartition améliorée du produit des amendes.

1) Le système actuel.

Le produit des amendes infligées aux automobilistes se divise en deux :

- le timbre-amende si l'infraction est payée rapidement,
- l'amende pénale fixe, mise en recouvrement par le Trésor Public, en cas de paiement différé.

Or, cette seconde procédure est beaucoup plus souvent utilisée que la première. Ainsi, pour 1983, on prévoit, d'après les documents budgétaires, que le recouvrement des timbres-amendes sera de 258 millions environ, et celui des amendes pénales fixes de 800 millions. Actuellement, seul le produit des timbres-amendes donne lieu à une répartition au profit des collectivités locales ; le produit des amendes pénales alimente directement le budget général de l'Etat.

Les contraventions des 34 619 communes à police non étatisée ne pouvant être comptabilisées par communes, par la gendarmerie nationale, les 258 millions qui reviendront aux collectivités locales seront répartis d'une manière assez inéquitable ([10]). Seules les communes de plus de 25 000 habitants recouvreront approximativement le produit des contraventions dressées sur leur territoire (grâce à une procédure prenant en compte la valeur du point amende multipliée par le nombre d'amendes infligées dans la commune).

Par contre, pour les autres communes, le reste du produit national des timbres-amendes sera réparti par le ministère de l'Intérieur aux départements. Ceux-ci pourront, par exemple, en affecter une partie à des travaux routiers ou à la réduction des points noirs. Ces communes n'obtiendront pas forcément une compensation à leur effort de prise en charge des tâches de police administrative ou d'allégement des fonctions non opérationnelles de la police nationale.

---

10) Cf. la rubrique sur l'utilisation des polices.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La Commission note par ailleurs le particularisme de la répartition pour les huit départements de la région parisienne. La moitié du timbre-amende est attribuée aux syndicats des transports de la région parisienne, le quart à l'établissement public régional, le solde aux communes selon le système analysé ci-dessus en fonction de leur taille (plus ou moins de 25 000 habitants).

La Commission souhaite que le droit commun soit appliqué à cette partie du territoire et que la totalité des timbres-amendes soit versée intégralement aux collectivités locales.

2) Les propositions de la Commission.

La commission formule une double proposition :

* Institution d'un timbre-amende de composition locale.

Dans le système actuel, lourd et coûteux en effectifs de police, 30 % au moins des amendes ne sont pas acquittés.

Ces défauts pourraient être atténués par la création d'un timbre-amende de composition locale fixé à la moitié du prix actuel timbre-amende, si le règlement s'effectuait dans les trois jours au comptable municipal.

Il en résulterait une diminution des amendes pénales fixes car les contrevenants disposeraient de types de paiement successifs et progressifs : amende locale (25 F.), timbre amende d'Etat (50 F.), amendes pénales fixes (200 à 300 F.) dont le taux pourrait alors être fortement augmenté à l'encontre des mauvais payeurs.

* Amélioration de la répartition du produit en faveur des communes.

Le système préconisé par la Commission devrait augmenter de façon significative les recettes des communes, en compensation de leurs charges supplémentaires en personnel. Mais la Commission souhaite aller plus loin. **Elle propose que la répartition directe des timbres-amendes profite à un nombre plus important de villes et que le seuil de 25 000 habitants soit abaissé à 2 000 habitants (3 989 communes).** La position choquante des villes à police non étatisée serait réglée.

Il est évidemment difficile à la Commission d'évaluer le personnel d'Etat qui sera dégagé par les transferts de tâches. Il devrait être supérieur aux 7 000 policiers qui se consacrent actuellement aux tâches administratives. La situation ne peut être analysée que commune par commune. Aussi bien, dans ce domaine, des conventions entre l'Etat (ministère de l'Intérieur, ministère de l'Economie et des Finances) et les communes, devront-elles servir de cadre aux garanties réciproques.

La Commission considère qu'il pourrait être étudié également le transfert aux collectivités locales d'une partie du produit du timbre fiscal des passeports et cartes d'identité délivrés par les communes.

La Commission propose la mise à l'étude rapide d'une convention type qui servirait de modèle à chaque commune qui souhaiterait l'utiliser. Une concertation en ce sens est déjà entreprise dans la région parisienne.

B.- UNE UTILISATION NOUVELLE DES POLICES MUNICIPALES.

Bien des problèmes touchant aux polices municipales ont été évoqués par les maires. La Commission a constaté la complexité, voire l'ambiguité, et parfois même les dangers, de certaines initiatives.

a) Les effectifs.

Depuis une loi d'avril 1941, une distinction fondamentale est faite en France entre les communes où la police est étatisée et celles où elle ne l'est pas ([11]).

- Dans la première catégorie entrent 1 775 communes, couvrant la partie du territoire qui est urbanisée et à forte densité humaine et où la sécurité publique est assurée par la police nationale.

- Dans la seconde catégorie se situent 34 619 communes, couvrant 85 % du territoire et 37 % de la population, localisée en zones rurales ou en zones d'habitat dispersé, et où 2 779 brigades de gendarmerie nationale assurent la sauvegarde de la paix publique.

Mais quel que soit le découpage en zones étatisées ou non, les maires ont toujours la possibilité, au-delà d'un seuil de 2 000 habitants, de créer une force de police municipale. Celle-ci peut être chargée, concurrement avec la police nationale ou la gendarmerie, de veiller à l'exécution des règlements de police. Une enquête menée en 1977 révèle que les effectifs des polices municipales se montent au nombre de 14 356.

La répartition en est la suivante : 9 362 gardes champêtres, 4 146 gardes municipaux (dont 768 brigadiers et brigadiers-chefs), 112 gardes assermentés de parcs et promenades, 608 contrôleurs des ports, et 128 postes divers.

b) Les différentes catégories de police municipale.

L'emploi des personnels de police municipale varie en fonction des situations locales et des conceptions des municipalités. Il y a lieu de distinguer :

---

11) Cf. article 131-2 du code des communes.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

1) Les petits postes en zones rurales.

Un seul ou quelques agents assurent la circulation et les soirées de bal. Ils connaissent bien la population, et ont une présence sécurisante. L'aspect répressif revient à la gendarmerie.

2) Les postes implantés dans des communes moyennes non étatisées.

Le personnel de la police municipale (de 7 à 15 unités) y est encadré par un inspecteur de la police nationale (exemple : le Cateau, Agde, Lodève, Pézenas). A Lunel (17 000 habitants) on note 3 inspecteurs d'Etat et 22 gardiens qui animent un véritable commissariat avec permanence. Dans ces villes, la police municipale a un rôle non négligeable. Elle accomplit des tâches qui, sans elle, ne seraient pas assurées, car la gendarmerie nationale ne peut être omniprésente.

3) Les polices municipales en zone de police d'Etat.

On en dénombre 591 sur les 1 775 communes regroupant 3 515 agents. Ainsi 400 communes disposent de moins de 6 agents, une trentaine de 10 à 20 agents, une vingtaine entre 20 et 50 fonctionnaires. Les métropoles ont des effectifs plus importants : Lyon 47, Bordeaux 118, Nice 183, Tours 75, Grenoble 72, Nantes 60, Marseille 59, Toulouse 80, Strasbourg 63, Metz 49.

Ces polices assurent des missions qui soulagent la police d'Etat et lui permettent de mieux se consacrer à sa véritable mission de sécurité.

A Lille, l'effectif de la police municipale comporte 110 personnes dont 85 gardiens non armés, dotés de vélomoteurs et 13 femmes gardiens. Les tâches assurées sont variées : contrôle des parcmètres, du stationnement, garde des établissements municipaux, sorties d'écoles, îlotage, objets trouvés. Cette police municipale est dotée de 8 véhicules et d'un réseau radio.

c) Les problèmes de statut soulevés par les polices municipales.

Nommés par le maire, placés sous son autorité, les agents de plice municipale sont soumis, comme les autres personnels communaux, aux dispositions du code communal, alors que leur rôle les apparente davantage aux fonctionnaires de police nationale (l'article 21 du code de procédure pénale leur attribue la qualité d'agent de police judiciaire adjoint).

Mais, sur le plan de leur carrière et de leur formation, ils sont désavantagés par rapport aux policiers et aux gendarmes.

La Commission souhaite donc :

. La mise à l'étude d'un statut particulier en faveur des personnels de police municipale et l'organisation d'une formation adaptée, aussi bien au moment du recrutement qu'en cours de carrière, provenant soit de la création d'une école spécifique, soit de la prise en charge de leur entraînement par la police nationale ou la gendarmerie.

. Le port d'un uniforme identique, quelles que soient les communes, mais différent évidement de celui de la police nationale.

. L'établissement d'une carte professionnelle de même modèle sur l'ensemble du territoire.

d) Les problèmes d'attributions

La compétence des agents de police municipale découle du partage de pouvoirs entre le maire et le commissaire de la République. Ce dernier est compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre public, à la sécurité et à la salubrité dont le champ d'application excède le territoire de la commune. Le maire reste l'autorité de police de base au niveau de la commune et exerce l'ensemble des attributions en la matière (notamment celles définies par les articles L 122-22, L 131-1, L 132-2 du code des communes).

Les pouvoirs des agents de police municipale, en matière de police judiciaire, sont ceux définis par l'article 21 du code de procédure pénale qui leur donne mission de seconder, dans l'exercice de leur fonction, les officiers de police judiciaire, de rendre compte à leur chef hiérarchique de tous les actes et délits dont ils ont eu connaissance, de constater les infractions à la loi pénale et de recueillir tous les renseignements en vue d'en découvrir les auteurs.

Ils rendent compte de leurs constatations sous forme de rapports adressés à leurs chefs hiérarchiques et doivent en informer le procureur de la République.

En ce qui concerne la police de la circulation les agents de police municipale ont un pouvoir de constatation par procès verbaux, lorqu'ils sont assermentés, faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Les agents municipaux n'ont pas de pouvoir de coercition à l'égard des particuliers, attribution exclusive des officiers de police judiciaire.

La Commission estime qu'il serait contraire à l'esprit des textes, et à la responsabilité de l'Etat en matière de sécurité, que les agents de police municipale puissent, de manière autonome, et concurrement avec la police nationale ou la gendarmerie nationale, exercer la généralité des attributions d'Etat. Elle souhaite que les policiers municipaux soient le plus souvent chargés de tâches de

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

surveillance ou de police administrative, permettant ainsi d'en libérer les policiers d'Etat ou les gendarmes, afin que ceux-ci soient rendus à leur mission de sauvegarde de la sécurité publique.

Dans cet esprit, les maires pourraient donc légitimement créer ou conforter un service de police municipale, sous la double condition de lui garder son caractère supplétif et d'affecter les gardiens à des tâches locales d'exécution tels que la protection des propriétés communales, la surveillance des espaces verts (parcs et jardins), des marchés publics, le respect des arrêtés municipaux, le contrôle des zones de stationnement, la police de la circulation, la gestion du service des objets trouvés, la détection des signalisations défectueuses et des abandons de véhicules et même la surveillance de jour dans les quartiers.

Mais la clé de la réussite, au delà de toute disposition législative, réside dans la coordination indispensable des deux catégories d'agents, policiers et gendarmes d'une part, gardiens municipaux d'autre part.

La Commission formule une recommandation insistante, tant auprès des maires, qu'auprès des deux ministres concernés, afin qu'ils motivent leurs représentants respectifs en ce sens.

e) L'intégration dans la police nationale.

La loi de 1941 décida en termes obscurs "qu'aucune modification n'était apportée à l'organisation des polices municipales des communes de moins de 10 000 habitants". En se fondant sur ce texte, il fut admis "a contrario" que les personnels de police dans les villes de plus de 10 000 habitants relevaient désormais de l'autorité de l'Etat et étaient à sa charge.

Après diverses modifications législatives l'article 132-6 du code des communes a prévu l'institution du régime de police d'Etat, dans une commune, par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Economie et des Finances, pris sur la demande ou avec l'accord du conseil municipal. Dans les autres cas il est institué par décret en Conseil d'Etat.

Les agents de police municipale peuvent sous certaines conditions être intégrés dans les cadres de la police nationale. La souplesse de la procédure définie en 1974, et le coût élevé d'entretien d'une police municipale, ont provoqué des demandes nombreuses d'étatisation. Or, actuellement, 80 communes de plus de 10 000 habitants (600 gardes municipaux) souhaitent être dotées d'un commissariat de police d'Etat. Leurs demandes n'aboutissent pas.

Les difficultés proviennent d'abord de la multiplication des demandes qui a rendu leur satisfaction difficile, en raison des répercussions budgétaires. En effet, les augmentations d'effectifs, et la progression des crédits en matériel, sont à peine suffisantes pour maintenir, à un niveau constant, l'efficacité de la police

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

nationale dans les 1 775 circonscriptions existantes. Les réductions d'horaires et surtout la montée de la délinquance dans les zones fortement urbanisées en sont notamment la cause.

Les difficultés tiennent ensuite aux modalités d'intégration du personnel municipal. Il existe, en effet, des différences de niveau, d'entraînement et de formation, entre gardiens municipaux et fonctionnaires de la police nationale.

Cependant, l'inégalité des charges entre communes dotées ou non d'une police d'Etat est choquante. Les 80 communes de plus de 10 000 habitants, non dotées d'une police d'Etat, supportent entièrement les charges de personnel et de matériel de la police municipale. A titre d'exemple, selon une enquête menée dans l'Hérault en 1979, pour une commune de 17 000 habitants dotée de 22 policiers municipaux, le coût s'élevait à 60 Francs par habitant. En 1982, chaque administré payera environ 95 Francs, alors que l'habitant de la ville chef-lieu disposera d'un service de sécurité plus performant, et gratuit au plan de la taxe d'habitation, puisque le contingent financier payé par les communes disposant de la police d'Etat a été supprimé.

Les communes à police non étatisée sont donc triplement pénalisées, d'une part, en raison de la charge de leur police, d'autre part, à cause de leur participation aux frais de fonctionnement et d'investissement des commissariats des grandes villes, enfin, ayant une population inférieure à 25 000 habitants, par leur exclusion du produit des timbres-amendes, alors que les contraventions sont dressées par les gardiens municipaux.

Le projet de loi relatif à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, prévoit, dans son article 112, que "l'institution du régime de police d'Etat est de droit, si le conseil municipal le demande, dans les communes dotées d'un corps de police municipale".

La Commission, très favorable à ce texte, en souhaite une réalisation effective. Aussi propose-t-elle, dans l'éventualité de l'élaboration d'une loi-programme définissant les missions de la police et les moyens qui doivent lui être attribués, qu'un plan annexe de six ans soit établi par le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, fixant le schéma financier et les conditions pratiques de prise en charge par l'Etat des polices municipales

Ce plan pourrait présenter un échelonnement des créations de commissariats dans les villes de plus de 10 000 habitants, en commençant par les régions les plus criminogènes, ou situées en périphéries de métropoles ou des stations touristiques littorales. Le calendrier d'étatisation pourrait retenir les critères suivants : population, effectif du corps de police municipale, taux de délinquance et son évolution, potentiel fiscal, prise en compte de l'effort financier consenti par la commune pour maintenir un niveau de sécurité quasi comparable à celui que l'Etat aurait dû assurer,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

aide apportée par la commune pour la construction du futur commissariat, engagement par la commune de créer, en contrepartie, des emplois de prévention et d'animation.

C.- LA POLICE ET LES MUNICIPALITES.

Bien qu'ayant la qualité d'officier de police judiciaire, les maires sont tenus à l'écart des actions policières. Des opérations de maintien de l'ordre importantes sont décidées et appliquées sans que le premier magistrat de la commune en soit averti. De nombreux efforts entrepris par des municipalités pour renouer le contact avec certaines populations, ou certains quartiers, ont été contrariés par le déclenchement inopportun d'opérations de contrôle policier. Ces disfonctionnements ne sont que l'illustration de deux logiques parfois difficiles à faire coexister : d'un côté les maires sont souvent les porte-paroles des réseaux associatifs, socio-éducatifs, axés sur des fonctions de dialogue, d'aide, nécessitant un temps assez long pour porter leurs fruits ; de l'autre, la police, soumise à l'impératif de l'ordre public, de la recherche des auteurs d'infractions sous le contrôle de l'autorité judiciaire est contrainte à des interventions rapides et à l'obtention de résultats immédiats.

Dans le cadre d'une politique de prévention essentiellement articulée sur une durée, il faut trouver les moyens d'aménager ce conflit des logiques, sans que le maire ne devienne chef de la police, ni le commissaire de police le responsable de la prévention. Deux moyens peuvent être dégagés : l'information et la coordination.

a) L'information.

- Elle doit concerner toute opération policière d'envergure visant à contrôler des mouvements de population ou un quartier ainsi que toute opération policière de nature individuelle (arrestation, perquisition...) se déroulant dans un quartier sensible. Les exemples de l'été dernier où se sont multipliés les incidents, suite à des interventions policières, attestent du bien-fondé de cette information. Un autre exemple peut être donné dans le domaine des entreprises en difficulté où l'on assiste à des expulsions de grévistes tandis que les maires et d'autres autorités négocient avec les grévistes.

- Cette information doit porter également sur la politique pénale suivie par la police. En dehors de quelques circulaires du ministre de l'Intérieur orientant l'action policière sur des points particuliers, chaque commissariat connaît des pratiques, souvent peu raisonnées, qui aboutissent à des refus d'enregistrement de plaintes, à des refus d'enquête. Ainsi, certains commissariats refusent d'intervenir dans tous les conflits d'ordre familial ou même dans certains quartiers ou dans certaines catégories de population. Cette politique prétorienne, qui n'est fondée sur aucun texte, a des incidences graves et mérite, à tout le moins, d'être discutée avec les responsables de la ville. Une autre justification à cette information, c'est le grand nombre de

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

renseignements sur la ville, sur les situations sociales aiguës de certaines familles que possède la police. Un grand nombre de ces situations ne justifie pas l'intervention policière, mais pourrait être prise en charge par les organismes sociaux adéquats.

- Le troisième type d'information concerne la répartition des forces de police dans la ville. La politique d'attribution des logements, la construction de grands ensembles, les migrations de population dans la ville entraînées par des rénovations induisent des variations dans la localisation des milieux criminogènes. Les conditions d'affectation des forces de police, l'implantation de commissariats ou bureaux de police sont toutes choses que l'élu doit connaître et pouvoir discuter.

La police doit rester sous la responsabilité de l'Etat en ce qui concerne l'ordre public et sous le contrôle de la justice quand elle exerce des missions judiciaires. Cette information demandée par les élus ne porte pas atteinte à ces principes, pas plus qu'elle ne porte atteinte à l'autorité des commissaires. Elle n'est que la condition d'une politique efficace de prévention.

b) Le Conseil communal de prévention.

Ce doit être le lieu de dialogues, d'échanges d'informations et de mise en concordance des politiques répressives et préventives. La police et la gendarmerie doivent en tirer la connaissance des politiques de prévention suivies sur les quartiers et accepter de moduler leurs interventions répressives.

Inversement, la présence des élus, de représentants d'associations doit apporter à la police une légitimité plus grande à ses interventions. Nous avons déjà souligné le phénomène de la perception différente de la délinquance que pouvait en avoir la population et les policiers. Les habitants d'un quartier avec un tissu associatif dense ont souvent une perception de l'échelle de la gravité des délits différente de celle des autorités. Ainsi, ils peuvent ne pas comprendre la non-intervention des forces de police (et de la justice) sur des agissements relevant de petites contraventions mais qui ont des répercussions intolérables dans le quartier.

Le secret qui entoure la politique et les méthodes policières doit être levé. Ce secret est nocif pour mener de véritables politiques de prévention, et constitue un obstacle majeur à l'instauration de nouveaux rapports entre la ville et la police.

D.- LA POLICE, LA VILLE ET L'ILOTAGE.

Rendre les rapports de la police avec les habitants plus transparents, plus confiants nécessite certaines réformes statutaires et administratives.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

a) L'information et l'accueil du public.

Avec la loi sur l'accès aux documents administratifs, toute administration doit devenir "visible" pour le citoyen. Or peu d'administrations ont organisé cette information, et la police encore moins. Pourtant le domaine de l'information sur l'activité policière est vaste : budget de fonctionnement, composition et missions des forces de police, activités, orientations. Sous réserve du respect de certaines règles de sécurité, les commissariats devraient être entièrement accessibles au public.

L'accueil du public passe d'abord par une conception architecturale fondée sur une intégration plus poussée dans le paysage urbain. Un bâtiment isolé sur un terrain n'incite pas le public à y pénétrer facilement.

Comment réduire l'état d'infériorité que connaît le citoyen en pénétrant dans un commissariat ? Un certain nombre de techniques d'aménagement ont été expérimentées avec succès dans les administrations et les mairies. Le personnel de l'accueil pourrait être plus diversifié. La présence de femmes ou d'hommes représentatifs de la société multiraciale que devient la société française doit être un souci majeur. Mais encore faut-il que le commissariat puisse être le réceptacle jour et nuit de toutes les plaintes des citoyens. On peut constater qu'un certain nombre de délits ont acquis un tel formalisme qu'ils ne justifient plus la tâche répétitive du policier tapant souvent péniblement un procès-verbal. **Les vols de voitures, les chèques sans provision, (deux délits représentant la majorité des plaintes) pourraient donner lieu à l'établissement de formulaires simplifiés du type des constats amiables utilisés en matière d'accident de la circulation et qui seraient mis à la disposition du public dans un certain nombre de lieux (bureaux des victimes, mairies, banques, agents d'assurances).**

b) La formation des policiers.

Le jeune policier, nommé dans un commissariat, se trouve brutalement confronté à un monde, à une ville qu'il ne connaît pas. Cette ville a des problèmes spécifiques, chômage, crise économique, prédominance de certains commerces, elle a une population multiraciale, des fêtes particulières, des problèmes sociaux. Après guerre, il était admis que la formation des jeunes policiers était assurée par les anciens. Le taux de renouvellement des personnels de police est tel que cette transmission de connaissances ne se fait plus. Il devient donc nécessaire d'organiser cette connaissance par un stage d'accueil à travers toutes les institutions et organismes reflétant les problèmes les plus importants de la ville. Ainsi, le jeune policier se verrait amené à mieux connaître la population maghrébine, ses coutumes et ses moeurs. Il passerait dans les clubs de prévention, au bureau d'aide sociale, dans le réseau des assistantes sociales. Cette formation initiale pourrait être complétée par une formation permanente autour de thèmes comme la drogue ou l'alcoolisme, organisée par le conseil communal de prévention.

c) La notation.

La Commission estime qu'il serait souhaitable que le système de notation des gardiens de la paix tienne compte des activités de prévention qui sont fondées sur la discussion, l'observation, toutes fonctions non quantifiables immédiatement. De même son acceptation de participer à des sessions de formation, de sensibilisation sur des problèmes sociaux devraient valoriser son déroulement de carrière.

d) La présence de la police : l'îlotage les brigades spécialisées, le maintien de l'ordre.

Vieille méthode policière abandonnée par un souci de concentration des forces de police appuyées sur la motorisation, ce mode d'exercice de la police quotidienne retrouve une actualité dans la mise en place de la politique de la prévention.

Les quelques expériences menées, surtout celle de Toulouse depuis 1974, indique qu'après une période de méfiance, les îlotiers sont parfaitement acceptés par la population. Leur rôle est multiple :

- Fréquentation des vieillards et surveillance particulière aux périodes où les pensions sont versées.

- Protection des biens publics et privés avec signalement de toutes anomalies de fonctionnement des équipements publics.

- Protection des mineurs avec l'organisation de rencontres sportives, fréquentation des centres de jeunes.

- Règlement immédiat de petits différends et intervention auprès des administrations pour régler des problèmes sociaux.

Cette dernière mission imposée par la pratique tend à faire de l'îlotier une source de renseignements non seulement pour la police mais aussi pour les organismes sociaux. Le danger est de transformer l'îlotier en assistante sociale nouvelle manière, ce qui est incompatible avec sa mission première de police (intervention en flagrant délit), exercée toujours en uniforme.

Il serait utile que l'îlotier soit en contact étroit avec le conseil communal de prévention seul apte à coordonner la politique de prévention.

Les collectivités locales doivent participer à l'effort d'équipement, sous la forme d'une mise à la disposition de locaux. Ainsi, à Toulouse, la mairie offre des locaux à 7 îlotiers et l'office de H.L.M. à 7 autres.

Il ne faut pas se cacher qu'en l'état des forces de police, de leur mode d'organisation et d'utilisation, l'îlotage apparait à certains responsables comme un luxe. Mais la qualité du

travail accompli, l'impact psychologique considérable sur la population imposent aux pouvoirs publics de donner à l'îlotage une priorité absolue.

Les brigades spécialisées sont devenues très nombreuses. Au fur et à mesure des besoins et de l'évolution de la technique des malfaiteurs ont été créés des services spécialisés ce qui explique partiellement la diminution de la présence des policiers dans la rue. Certaines de ces brigades sont nécessaires, telles celles des mineurs, ou des stupéfiants. Les brigades spécialisées, contrairement à certaines idées reçues, ne connaissent évidemment pas que des réussites. Ces brigades tournent dans la ville pour pallier essentiellement la fermeture de certains commissariats la nuit, vu l'insuffisance des effectifs. Par contre coup leur existence peut apparaître dévalorisante pour la fonction des autres policiers qui se sentent confinés dans des tâches obscures les conduisant parfois au découragement. En tout état de cause, aucune spécialisation ne peut se concevoir sans une formation professionnelle appropriée. Celle-ci doit s'étendre le plus possible à l'ensemble des policiers, car la meilleure protection des citoyens réside dans une formation polyvalente des policiers.

Les maires constatent que la population est bien protégée par les commissariats ouverts la nuit, par des patrouilles et par des réponses rapides aux appels téléphoniques. D'autre part, pour déjouer les cambriolages et agressions, il est plus efficace que la protection soit assurée par des policiers connaissant le quartier et ses "éléments troubles". Le décalage entre le lieu d'habitation et l'affectation des policiers (70 % des agents de police de Paris résident en banlieue) est apparu comme un des éléments de leur difficulté d'intégration dans la population.

Mais surtout, constatant que l'effort de recrutement ne pourra se poursuivre indéfiniment, la Commission estime urgent de recentrer toute l'action policière autour de l'îlotage, autour des commissariats de quartier, des bureaux de police, les patrouilles pédestres, cyclistes ou motorisées y étant directement rattachées.

La population et les maires comprennent l'importance des services d'ordre mis en place pour les manifestations. Des expériences ont, certes, montré que parfois le caractère des manifestants justifiait l'importance des services d'ordre. Mais à côté de ces exceptions que de manifestations aux participants moins nombreux que les policiers ! Cela laisse supposer d'une part que les renseignements sont insuffisants ou mal répercutés, d'autre part, que les structures administratives policières sont trop rigides pour s'adapter aux situations.

La Commission relève une contradiction dans l'attitude de la population. Récriminer contre l'absence de la police dans la vie quotidienne est antagoniste du recours fréquent en France à la manifestation. La Commission suggère que soient étudiées des

conventions entre les parties intéressées qui se traduiraient par une moindre présence policière contre une plus grande liberté dans le choix des trajets.

La place de la police dans le conseil communal de prévention est absoluement nécessaire. Dialoguer, échanger des informations, arrêter en commun des décisions, sont les tâches prioritaires d'un véritable service public de prévention.

E.- L'ADAPTATION DES SOCIETES DE GARDIENNAGE ET DE SURVEILLANCE AUX PROBLEMES DE PREVENTION.

Depuis quelques années le nombre des sociétés de gardiennage progresse au même rythme d'ailleurs que l'augmentation du sentiment d'insécurité.

Présentement, il y a environ 600 à 650 sociétés de gardiennage et de transport de fonds qui emploient, selon les modalités de recensement, entre 50 000 et 55 000 personnes. Ces effectifs, rapprochés de ceux de la police nationale (123 000), montrent le poids que représentent ces sociétés et l'ampleur des problèmes qu'elles peuvent poser puisque la profession n'est pas règlementée.

a) L'absence de réglementation.

Dans une société de droit, dont le fonctionnement serait idéal, toutes les fonctions de sécurité devraient dépendre exclusivement de l'Etat. Mais, en l'état actuel de la situation, il est utopique d'espérer la suppression des 600 ou 650 sociétés de gardiennage et de surveillance et leur remplacement par un accroissement des effectifs de la police nationale.

Il convient donc de tenir compte de l'existence de ces sociétés privées et de définir expressément la place qu'elles doivent occuper dans notre société vis à vis de la police.

Comme le déclarait Monsieur BELORGEY dans son rapport sur les réformes de la police : "le refus de doter ces derniers (groupes privés de sécurité) d'un statut a sans doute été une erreur. Il répondait à une préoccupation légitime, celle de ne faire aucune place en France à des polices parallèles. L'Etat n'en a pas moins, ainsi, partiellement renoncé à assurer le contrôle qui lui incombait".

Ce comportement a inexorablement conduit à ce que n'importe qui puisse créer une société anonyme ou une S.A.R.L. de gardiennage. En l'absence de textes législatifs et réglementaires stipulant les conditions d'accès à la profession, celle-ci est ouverte à tous les aléas et peut conduire à des incidents regrettables (Forum des Halles, Usine Besnier d'Isigny, etc.)

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Le monde professionnel du gardiennage a en effet considérablement changé durant les vingt dernières années. Le gardien attaché à une entreprise, dont la fonction était souvent assurée par un retraité ou par un étudiant, a été peu à peu remplacé par un professionnel indépendant de l'entreprise, salarié d'une société de prestations de services. Le gardiennage, d'activité d'appoint, est devenu une profession à part entière sans pour autant qu'une réflexion ait été menée sur la formation de base à octroyer au personnel et sur ses conditions de recrutement.

Liberté de création des entreprises de gardiennage, absence de contrôle dans le recrutement du personnel, imprécision sur les limites du champ d'activité des sociétés, conditions d'emploi dérogatoires au code du travail tel est, en résumé, la situation présente. Il est donc nécessaire d'assainir cette profession.

b) Les mesures d'assainissement suggérées.

Les mesures à prendre devraient concerner cinq aspects complémentaires :

1) Définition du champ d'intervention des sociétés de gardiennage.

Le domaine d'intervention de ces sociétés doit être strictement limité au domaine privé. Il est indispensable de renforcer le monopole d'intervention de la police nationale et de la gendarmerie sur le domaine public. Les sociétés privées ne doivent, en aucun cas, être considérées comme des auxiliaires de police. Nulle délégation relative à la sécurité sur le domaine public ou le domaine privé ouvert au public ne doit leur être accordée. Néanmoins, elles peuvent être, dans certaines de leurs activités, amenées à une intervention ponctuelle sur le domaine public (par exemple sociétés de convoyeurs de fonds).

La Commission propose que cette intervention fasse nécessairement l'objet d'une autorisation préalable.

2) Définition de l'objet social des sociétés.

Le vide juridique actuel permet, en ce domaine, toutes les fantaisies. Ainsi, il n'est pas rare qu'une société de nettoyage s'adjoigne une fonction de surveillance, le personnel chargé de l'une ou l'autre mission étant le même. Ces errements doivent nécessairement être supprimés.

La Commission suggère que la liste des activités relevant des sociétés de gardiennage et de surveillance soit arrêtée limitativement. Il doit être précisé que cette activité est exclusive de tout autre.

3) Agrément des sociétés de gardiennage et de surveillance.

Les activités de gardiennage et de surveillance devraient être soumises au régime de l'autorisation administrative préalablement délivrée par le ministère de l'Intérieur. Il devrait également être institué un contrôle permanent des agissements des sociétés privées de gardiennage par la création d'un service spécialisé dépendant du ministère de l'Intérieur.

4) Conditions de recrutement du personnel de direction et d'exécution.

Certaines professions ne peuvent être exercées que par des membres titulaires d'un diplôme d'Etat. Il paraît nécessaire d'imposer cette obligation en matière de gardiennage et de surveillance. **Le personnel de direction devrait être titulaire d'une licence de droit et le personnel d'exécution d'un diplôme, à créer, dont l'enseignement serait confié à l'Education Nationale en liaison avec les sapeurs-pompiers et le ministère de l'Intérieur.**

5) Conditions de travail.

Les conditions de travail actuelles, dérogatoires au code du travail, et en particulier le système des équivalences, devraient être réétudiées.

F.- LA REGLEMENTATION DES ARMES.

La volonté de se défendre, comme la passion de la chasse au gibier, conduit un nombre important de citoyens à détenir une ou plusieurs armes. Si, parmi les adeptes de l'art cynégétique, la plupart ont une bonne connaissance des armes et des précautions que leur détention et leur usage imposent, acquise souvent de père en fils, ou apprise au sein de sociétés de chasse, il n'en va pas nécessairement de même pour ceux qui achètent une arme dans une perspective d'autodéfense ou même, plus simplement, pour le plaisir de la détenir.

On ne compte plus les accidents mortels occasionnés par les détenteurs d'armes qui n'avaient pas pris la précaution de les placer hors de la portée des enfants, ni ceux résultant d'un moment de colère subite, consécutif parfois à un simple chahut, et qui entraîne des actes sans commune mesure avec la gravité de l'incident.

Dans les deux cas, l'arme destinée à la défense apporte le drame et bouleverse la vie de celui qui a été atteint et de celui qui a tiré. Il y a double victimes, sans compter les répercussions familiales.

D'autres acheteurs d'armes ont évidemment des mobiles moins innocents et ne devraient pas pouvoir détenir une arme de manière anonyme. Aussi peut-on se demander si l'achat et la détention d'armes ne devraient pas être mieux règlementés. C'est une question posée depuis longtemps sans qu'aucune réponse positive n'ait été apportée, tant sont nombreuses et complexes les conséquences qui en résulteraient, sur le plan des libertés comme dans le domaine économique.

Pourtant, le nombre des fusils et carabines détenus en France est estimé à 4,5 millions. C'est un chiffre considérable.

Il apparaît donc nécessaire que des mesures règlementaires ou législatives soient prises pour que les détenteurs d'armes ne puissent mettre en danger leurs concitoyens.

La Commission propose que la détention d'une ou plusieurs armes fasse obligatoirement l'objet d'une déclaration indiquant ses caractéristiques. On sait que la possession d'une automobile donne lieu à une déclaration sans que personne s'en offusque. Il serait au moins aussi normal que la possession d'un engin capable de donner la mort fasse l'objet d'une déclaration identique. **De plus, la vente d'armes ne devrait être autorisée que dans les magasins spécialement habilités à cet effet, offrant toutes les garanties de compétence et de sérieux.** C'est une condition minima.

En outre, la détention d'une arme devrait être assortie de l'obligation de la déposer sur un ratelier fermant à clef ou un système de sûreté équivalent. Il ne devrait pas être possible de la vendre ou de l'acheter sans cet accessoire, de même que serait interdite la détention des munitions si elles n'étaient pas enfermées dans une boîte fermant à clef, munie d'une combinaison et de modèles réglementés (les clefs étant évidemment hors de portée des enfants).

Cette précaution élémentaire vis à vis des enfants aurait également l'avantage, pour les gens qui agissent sous l'empire de la colère, de les obliger à un temps de réflexion avant de passer à des actes tragiques.

On objectera que le contrôle serait impossible à effectuer au domicile des intéressés. Le risque de peines ou d'amendes lourdes en cas d'accident devrait toutefois inciter les intéressés à prendre les mesures de sécurité nécessaires. La vie de nombreuses personnes tuées chaque année mérite que cet effort soit imposé à tous.

G.- LES COMPAGNIES D'ASSURANCE ET LA COUVERTURE DU RISQUE VOL.

Les compagnies d'assurance enregistrent depuis quelques années un fort déficit de la branche-vol. Le remboursement des sinistres représente environ 150 % du montant des primes perçues.

Cette situation a conduit les compagnies d'assurance, d'une part à augmenter fortement le montant des primes et à instaurer une franchise forfaitaire (500 à 1 000 F.), d'autre part à mener une campagne d'information sur les moyens de lutter contre le vol.

Ces mesures n'ont pas eu les effets escomptés.

Aussi plusieurs compagnies d'assurance, dans un premier temps, ont lié l'acceptation de la couverture du risque vol à la mise en place de mesures de protection des biens assurés : renforcement des issues, systèmes d'alarme, etc...

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Il en résulte qu'une maison insuffisamment protégée, un commerce sans grille de protection, un local industriel sans système d'alarme peuvent entraîner de la part des compagnies d'assurance un refus de couverture du risque.

Ainsi les compagnies d'assurance, de mesures incitatives, sont passées à un comportement léonin.

Dans un deuxième temps, elles ont décidé de refuser d'assurer certains biens, représentant un risque trop important : résidence secondaire, local commercial ayant précédemment fait l'objet de nombreux cambriolages et ce, quel que soit leur degré de protection.

Cette attitude a pour conséquence de favoriser le développement de l'auto-défense. Il est certain qu'un commerçant qui ne peut plus être couvert contre le vol risque d'être amené à s'armer, à promouvoir la création de milices privées pour défendre le stock qu'il a mis plusieurs années à constituer, il en est de même pour un propriétaire de pavillon.

Le déficit de la branche-vol ne peut en aucun cas justifier la prise de mesures qui sont en contradiction totale avec le principe même de l'assurance.

D'ailleurs la situation économique de la branche-vol doit être analysée en tenant compte de la situation générale des assurances en France. Dans toute activité commerciale certains produits peuvent être déficitaires, ils ne sont pas pour autant retirés de la vente, du moins s'ils ne mettent pas en péril l'entreprise.

Pour se prémunir contre de telles pratiques, il est tentant de proposer la création de sanctions à l'encontre des compagnies d'assurance qui refuseraient de couvrir un risque vol. Mais cette proposition pourrait sans difficulté être tournée par une politique tarifaire prohibitive.

En outre, dans certains cas, le comportement de l'assuré (surtout lorsque son patrimoine est important), qui par exemple, refuse toutes mesures de prévention (portes blindées, serrures spéciales, etc...), doit pouvoir entraîner des mesures de rétorsion, permettant de préserver les intérêts des compagnies d'assurance. Le laxisme aurait pour conséquence une hausse sans fin des primes préjudiciable à l'ensemble des assurés.

Aussi, il est proposé que soit instaurée auprès de la direction des assurances une procédure de recours gracieux en cas de refus de couverture du risque. Il serait créée une commission tripartite (administration, assurances, usagers) qui serait saisie de tout litige résultant d'un refus d'assurance. Cette commission aurait également compétence dans la fixation du tarif.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

IV.- LES ORIENTATIONS NOUVELLES DE LA JUSTICE.

A.- L'APPORT DE LA JUSTICE A LA POLITIQUE DE PREVENTION.

Réceptacle des plaintes des habitants d'une ville, le tribunal est un observatoire privilégié des dérèglements de la vie sociale. La nature des plaintes, la procédure, imposent à la justice des réponses individuelles, mais l'ensemble de ses jugements pèse d'un poids certain sur l'organisation de la vie communautaire. Cette influence ne s'exerce pas seulement par l'activité pénale, elle provient aussi des jugements civils. La réponse aue la justice peut apporter aux problèmes de non-paiement de loyers, aux dettes en matière de crédit, a une importance considérable sur l'avenir d'une famille et de ses enfants. Elle oblige les institutions sociales (caisse d'allocations familiales, bureau d'aide sociale, etc.) à adapter leur aide.

La Commission souhaite que les rapports futurs de la justice avec le conseil communal ne soient pas limités à la justice pénale, mais englobe également la justice civile tant il apparaît que la prévention de la délinquance se satisfait mal de cette distinction juridique.

Mais la Commission a constaté que si le tribunal devrait être un observatoire privilégié de la vie des quartiers, en réalité il ne l'est pas. Les fichiers judiciaires actuels ne permettent pas une approche assez fine de la vie sociale. A l'exemple des statistiques de la police et de la gendarmerie, les comptes de la justice restent centralisés, axés sur la constitution de grandes masses de chiffres par contentieux. Il sont inexploitables pour les responsables locaux de la prévention.

La Commission suggère qu'à l'occasion de l'introduction de l'informatique dans les juridictions, les responsables du ministère de la Justice donnent l'orientation nécessaire à l'exploitation territorialisée des statistiques.

Peu de citoyens savent que le procureur de la République a le pouvoir de classer sans suite les plaintes des particuliers. Ce pouvoir, inscrit dans la loi, a un double fondement : D'une part, un certain nombre de plaintes ne trouve pas de qualification pénale dans les lois existantes. D'autre part, l'évolution des moeurs, l'état de la société rendent certaines lois inapplicables. Ce pouvoir doit donc continuer d'exister. Bien que son exercice entraîne 70 % de classements sans suite, il définit les contours de ce qu'on appelle, la politique pénale.

Mais il a deux conséquences particulièrement sensibles dans le climat actuel :

- L'importance du taux de classement peut développer, dans la population, le soupçon que les institutions ne sont pas à même de traiter les problèmes qu'elle connaît, soupçon renforcé par des défaillances sur des problèmes mineurs.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Ce refus, de la part d'une institution symbolisant le sentiment de justice, de prendre en charge un problème bouleversant la vie du citoyen se fait sur des critères inconnus et très variables selon les hommes et les tribunaux. Le même problème concerne d'ailleurs le classement des affaires par la police.

Avec un taux de classement de 70 %, la justice est embouteillée. Il serait donc souhaitable que le budget de la justice augmentat de façon très substantielle. C'est par dix qu'il faudrait multiplier le nombre des juges et des greffiers. Mais cet effort considérable ne diminuerait en rien le taux de classement.

Aussi, une autre approche doit être envisagée si l'on admet le principe qu'une réponse doit être donnée à une plainte. Cette réponse peut être judiciaire ou sociale. La police et la justice pourraient se voir confier une mission d'orientation grâce à un dispositif d'accueil des plaintes. **Cela suppose une sensibilisation des personnels recevant les plaintes aux problèmes sociaux et aux mécanismes susceptibles de les régler. Cette formation pourrait être organisée par le conseil communal de prévention.**

De plus, pour pallier les effets néfastes de certains aspects d'une politique pénale élaborée dans le secret, **il serait souhaitable que le conseil communal de prévention soit le lieu où, à intervalles réguliers, une discussion s'instaure sur les orientations de la politique pénale. La publicité des orientations retenues dissiperait peu à peu cette méfiance de la population et permettrait la mise sur pied d'une coordination des différents services.**

La Commission estime que ces mesures n'entament en rien l'indépendance de la magistrature. Au contraire, elles donneraient une plus grande vigueur à la légitimité de la justice en renforçant la crédibilité de ses interventions.

B.- L'ORGANISATION DES TRAVAUX D'INTERET GENERAL.

Le projet de loi adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale le 22 juillet 1982, et dont est saisi le Sénat, créant une nouvelle sanction pénale dite "travaux d'intérêt général non rémunérés", susceptible d'être appliquée aux personnes ayant commis des infractions de faible gravité, a soulevé un très vif intérêt parmi les maires.

Une consultation effectuée par la Commission auprès des maires des communes de plus de 9 000 habitants a permis d'enregistrer un consensus quasi général (plus de 97 % de réponses positives) sur le principe et les objectifs de cette disposition nouvelle : d'une part, possibilité, pour le délinquant, de purger sa peine en rendant service à la communauté, d'autre part, possibilité pour la communauté, de participer activement à la réinsertion sociale du condamné en acceptant sa participation au travail bénévole.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Les observations émises par les maires concernent la mise en oeuvre pratique de ces mesures. Elles s'ordonnent autour de six thèmes principaux :

a) Les travaux proposés.

Les maires soulignent la nécessité d'éviter toute incidence sur le problème du chômage et de ne pas empiéter sur les travaux habituellement confiés à des salariés à part entière.

Aussi est-il proposé que les travaux d'intérêt général soient axés sur :

- La réparation d'actes de vandalisme commis à l'encontre du patrimoine public (affichage sauvage, mobilier urbain, jardins publics, bâtiments scolaires, etc.).

- L'amélioration ou la restauration de l'environnement (voierie, espaces verts, décharges sauvages, nettoyage des plages, débroussaillages de forêts, de sites historiques ou archéologiques, etc.).

- La participation à des actions de solidarité (visites dans les hopitaux, aides à des handicapés, sessions de formation continue, etc.).

b) La conformité avec la législation sociale et du travail.

Les maires demandent que la responsabilité de l'Etat soit affirmée en ce qui concerne les préjudices qui pourraient résulter de l'exécution des travaux d'intérêt général tant pour les communes que pour les tiers.

- En matière de couverture des accidents survenant à l'occasion de l'exécution des travaux, il conviendrait de modifier en ce sens le code de la sécurité sociale (article L 416). Dans l'attente de cette modification législative, le dispositif d'ores et déjà mis en oeuvre dans le cadre des expérimentations en cours et décrit en annexe du présent rapport, pourrait être appliqué.

- En ce qui concerne la couverture sociale (risque de maladie), il peut être envisagé, en tant que de besoin, de faire bénéficier les assujettis de certaines des dispositions particulières applicables aux détenus.

- En matière de droit du travail, les dispositions relatives au travail de nuit, aux jeunes travailleurs, au travail des femmes, à l'hygiène et à la sécurité du travail pourraient être appliquées aux assujettis aux travaux d'intérêt général.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

c) Le contrôle de légalité des conditions d'exécution.

En ce domaine, seule l'autorité judiciaire, et les services publics placés sous son autorité, ont qualité pour définir et contrôler les conditions d'exécution des travaux d'intérêt général.

Il y aurait donc lieu de prévoir :

- Une convention-type entre organismes prestataires et représentants du tribunal de grande instance, fixant les conditions d'application concrètes des travaux d'intérêt général.

- Un engagement pris par les assujettis devant le juge de l'application des peines acceptant les conditions fixées, auquel sera joint le texte de la convention.

- Des fiches décrivant avec précision les tâches demandées. En outre des rapports succints au juge de l'application des peines ou au juge des enfants, seraient établis par le personnel de l'administration pénitentiaire ou de l'éducation surveillée, en cas de difficulté au cours de l'exécution du travail, ou au terme de celui-ci.

d) L'accueil et l'encadrement des assujettis.

L'accueil et l'encadrement des assujettis doit être mis en oeuvre par un personnel de qualité et fortement motivé, afin d'éviter tout à la fois des attitudes laxistes, ou, à l'inverse, des comportements teintés d'un excès de rigueur ou d'une volonté d'humilier.

Dans le cas où cette mesure serait décidée pour des personnes exerçant une activité professionnelle régulière, les travaux d'intérêt général seraient évidemment effectués sur les temps de loisir. Cela implique donc la rémunération du personnel d'encadrement en heures supplémentaires ou dans des conditions à définir.

Enfin, les maires ont demandé que l'on veille à éviter au maximum la stigmatisation publique des assujetis, ce qui conduira, dans certains cas (petites villes tout particulièrement) à les affecter hors de leur commune de résidence.

e) Le financement des frais exposés par les organismes d'accueil.

La Commission propose de verser aux organismes d'accueil une indemnité forfaitaire horaire, destinée à couvrir les frais d'encadrement, de transport, de vêtements de travail, de repas (pour les personnes démunies de ressources).

Par contre les frais d'outillage et de matière d'oeuvre devraient rester à la charge de l'organisme d'accueil.

A noter, enfin, que les personnes totalement démunies de logement et de ressources devront faire l'objet de prises en charge annexes, par les services et organismes spécialisés dont elles relèvent et, en tout état de cause, totalement distinctes de la décision judiciaire de les assujettir aux travaux d'intérêt général.

f) La recherche d'alternatives en cas de refus ou d'échec de la sanction.

En cas d'échec de la sanction des "travaux d'intérêt général", il est suggéré que l'administration pénitentiaire organise, **à titre expérimental, quelques chantiers extérieurs du type travaux de forestage ou de débroussaillage de forêts, travaux d'entretien de chemins ruraux, forestiers, ou de grandes randonnées, travaux de rénovation des vieux forts abandonnés, souvent situés en moyenne montagne, ou de monuments historiques à l'abandon (chapelles bretonnes, châteaux de l'Ariège), réfection de villages abandonnés qui pourraient devenir des villages de vacances pour jeunes déshérités ou autres.**

Pour ce faire on pourrait utiliser des maisons transportables spécialement aménagées, comme celles utilisées sur les chantiers de travaux publics ou pour certains villages de vacances ainsi que des cuisines roulantes de type militaire.

Outre l'encadrement par le personnel pénitentiaire, la conduite professionnelle des travaux pourrait être assurée par des personnes de plus de 50 ans recrutées dans les conditions déjà évoquées.

Ces actions seraient réalisées en collaboration avec les collectivités locales ou les administrations concernées.

L'ensemble du dispositif de mise en oeuvre des travaux d'intérêt général devra faire l'objet, en plus des décrets d'application qui fixeront les principes retenus, de circulaires d'application et d'un dossier-type, élaboré par le ministère de la Justice, en étroite collaboration avec les représentants des organismes concernés. Ces documents devront être largement diffusés, tant aux autorités judiciaires qu'aux collectivités locales, aux barreaux, aux associations spécialisées, en un mot à tous les organismes intéressés, à des titres divers, à la mise en application des "travaux d'intérêt général".

A noter enfin que plusieurs municipalités ont accepté de servir de terrain d'expérience dans l'attente du vote définitif de la loi, en se situant dans le cadre de la loi du 11 juillet 1975 (article 469-1 à 3 du code de procédure pénale) qui prévoit une possibilité pour le tribunal d'ajourner le prononcé de la peine.

Ces expériences sont évoquées en annexe du présent rapport.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

C.- LA MISE EN OEUVRE D'UNE AIDE AUX VICTIMES DE LA DELINQUANCE

S'occuper du sort des victimes est une tâche prioritaire dans la lutte contre l'insécurité.

Le dialogue constant que les maires ont avec leurs administrés, permet de connaître les réactions des victimes de vols ou de cambriolages. Ces réactions sont confirmées par les travaux menés, tant à l'étranger qu'en France ([12]). L'importance économique du bien n'est pas le fait le plus important dans l'émotion ressentie par la victime. Peut être faut-il voir là l'effet des assurances contractées qui remboursent généralement la valeur du bien sans difficulté. La victime ressent surtout un besoin intense de parler de ce qu'elle a vécu. Elle cherche la reconnaissance de la position de victime et des conseils sur les mesures de protection à prendre.

Or, face à cette attente, les institutions qui entrent en contact avec les victimes ont trop souvent des attitudes d'indifférence, sinon de rejet. Ainsi, les services de police ne prennent souvent les plaintes qu'avec difficulté. La déposition se fait dans des locaux tristes, au milieu du bruit et de la promiscuité. Les renseignements demandés s'en tiennent strictement à l'essentiel excluant toute appréciation subjective ou affective. Durant le processus judiciaire, la victime aura ensuite le plus grand mal à se faire entendre et même à être tenue au courant des suites de sa plainte. Enfin, elle se trouve obligée de procéder à un certain nombre de démarches administratives pour obtenir, soit une aide, soit un remboursement, soit de nouveaux papiers d'identité. Elle ne bénéficie d'aucune priorité dans ces démarches alors que, psychologiquement, elle se particularise et espère de la solidarité nationale une place momentanément privilégiée.

Certes, des efforts ont été entrepris par la justice et la police pour améliorer l'accueil des victimes et leur indemnisation. La chancellerie va notamment créer des bureaux d'accueil dans les palais de justice. Mais ces actions restent insuffisantes face aux dangers que représente le développement du sentiment d'exclusion qu'ont les victimes. Elles en éprouvent une méfiance grandissante vis à vis des institutions de l'Etat, et une croyance renouvelée dans les vertus de l'autodéfense.

a) L'amélioration de l'aide financière.

La Commission estime que les organes nationaux et locaux de prévention qu'elle propose n'ont pas pour mission de participer à l'indemnisation des victimes. Elle ne peut qu'approuver les dispositions prises par le ministère de la Justice oour faciliter les constitutions de partie civile, opérer les prélèvements sur les pécules des détenus et assurer la présence de la victime devant le tribunal d'exécution des peines. Mais elle regrette que le taux des indemnités allouées aux victimes en cas d'insolvahilité du délinquant soient restées assez faibles et que les sommes allouées n'aient, par

---

12) Cf. étude de DULONG, JEUDY et ACKERMANN

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

exemple, consommé que la moitié du crédit budgétaire prévu pour 1981. Le délai rigoureux de forclusion d'une année, l'absence d'information des victimes sur l'existence de la commission d'indemnisation, le plafonnement assez bas des indemnités, peuvent expliquer le faible succès de la procédure existante.

La Commission pense que des améliorations dans l'aide aux victimes devraient intervenir. Elle suggère deux possibilités :

1) L'Etat pourrait indemniser directement les victimes et se trouver subrogé dans leurs droits pour se faire rembourser par le délinquant.

2) La Commission chargée de statuer sur les indemnités, qui est actuellement composée de trois magistrats, pourrait s'adjoindre un élu local et un représentant d'association. Pour certaines grandes agglomérations, plusieurs commissions pourraient être instituées afin de les rendre plus proches de la population.

Ces mesures donneraient un plus grand écho aux décisions prises.

Mais à côté de la prise en charge financière, qui doit rester du domaine de l'Etat, le soutien administratif, matériel et psychologique de la victime doit aussi être assuré.

b) <u>Une aide pratique et morale.</u>

La Commission des maires propose la création d'un bureau d'aide aux victimes qui pourrait avoir pour rôle :

- d'offrir un service de réparations d'urgence (remise en état d'une porte, d'une fenêtre).

- d'accorder une aide financière de secours (ex : vieillard dévalisé de sa pension).

- de faciliter la délivrance rapide des papiers d'identité, carte de sécurité sociale...

- de faire accélérer le règlement de certains problèmes administratifs (ex : relogement dans le cas d'une personne devenue handicapée).

- d'apporter une aide juridique (ex : renseignements sur le déroulement de la procédure) et psychologique.

Cette structure devrait avoir un fonctionnement très souple. Des conventions pourraient être passées avec différents corps de métier pour des interventions matérielles rapides ; des correspondants seraient désignés dans chaque administration pour accélérer les démarches ; le bureau aurait aussi un réseau de correspondants,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

simples citoyens, répartis dans chaque quartier, qui, après une formation légère, pourraient assumer la fonction d'écoute, attribut essentiel d'une vie sociale fondée sur le voisinage.

c) L'aide judiciaire.

La défense juridique de la victime est assez mal assurée. L'aide judiciaire, gratuite ou semi-gratuite, reste une procédure lourde, souvent longue, et oblige la victime à se soumettre à un certain nombre de vérifications qui la placent dans une position désagréable. Les bureaux d'aide judiciaire siègent au tribunal de grande instance. Après saisine du procureur de la République, une enquête est confiée aux services de police. Une décentralisation bien comprise pourrait alléger la procédure.

La Commission souhaite que les commissions d'aide judiciaire siègent dans les tribunaux d'instance. Le président de la commission pourrait être saisi directement, notamment par le "bureau des victimes", et les documents nécessaires à l'établissement des revenus seraient transmis automatiquement à la commission par les administrations concernées. Cela permettrait incidemment un allègement des tâches de la police.

d) L'aide de solidarité.

Malgré une amélioration importante de l'assistance aux victimes la Commission se refuse à mettre en place des structures aboutissant à pérenniser l'état de "victime". Aussi ne prévoit-elle pas de représentations officielles d'associations de victimes.

Par contre, pour faire face à la diversité des situations, elle ne peut que souhaiter l'apparition d'associations d'aide aux victimes, manifestation d'un sentiment de solidarité.

D.- UNE REPRESSION DIRIGEE CONTRE LES ORGANISATEURS DE LA DELINQUANCE.

A l'augmentation des cambriolages correspond un accroissement du nombre des poursuites pour recel.

Le recel a pris les proportions d'un véritable commerce. Dans les grands centres urbains, de véritables marchés se sont installés, mêlés aux marchés traditionnels. Ainsi à Paris, les portes de Montreuil, de Clignancourt, de la Chapelle voient l'écoulement de la plus grosse partie des marchandises volées : postes auto-radio, lecteurs de cassettes, chaînes hi-fi. Un certain nombre de cafés servent de relais entre les vendeurs et les acheteurs.

D'après les sources judiciaires et policières, un certain nombre de truands ont pris en main ces filières et sont en passe de constituer de véritables petits "empires". La constitution de toute organisation criminelle est un danger grave pour un pays. Il est établi qu'un certain nombre de drogués obtiennent leur dose quotidienne contre des objets volés, ou contre des papiers d'identité

et chéquiers volés. Les dernières pratiques montrent que des liens étroits existent avec les pourvoyeurs de drogue, ainsi que les groupes fournissant des faux papiers.

La multiplication des brocanteurs, antiquaires, à côté des vrais professionnels facilite l'écoulement des meubles dérobés dans les habitations. Certaines affaires récentes indiquent, là aussi, l'existence de réseaux très bien organisés.

La Commission a pu constater que les receleurs déférés à la justice, étaient trop souvent des immigrés appâtés par les prix très bas de ce marché, qu'une véritable politique répressive démantelant les réseaux organisés n'a pas encore été mise sur pied.

La difficulté en matière de recel, vient de la règle de droit qu'en "matière de meuble, possession vaut titre", la Commission propose un développement de la politique répressive en 5 axes :

- Mise au point d'un code d'identification unique pour les appareils de radio, lecteurs de cassettes, chaînes hi-fi facilitant la recherche informatisée à partir d'un fichier des objets volés,

- Renforcement des services spécialisés de la police judiciaire avec une liaison plus étroite avec la police des marchés,

- Recours plus fréquent à la fermeture administrative des débits de boissons abritant les ventes d'objets volés, avec poursuites pénales pour complicité des cafetiers,

- Diffusion massive de tracts dans les zones de trafic informant des peines encourues pour recel,

- Vigilance plus grande des parquets dans le choix des poursuites pour lutter contre le recel organisé et pas seulement contre le receleur occassionnel. On doit s'inspirer des distinctions faites pour la drogue. Réquisitions très sévères pour ces affaires avec demande de confiscation de véhicules, et d'amendes élevées. Dans le cadre de la réforme du code pénal, il serait nécessaire de revoir les sanctions.

V.- FORMATION A LA PREVENTION.

La prévention de la délinquance requière pour sa réussite la connaissance et la motivation des décideurs et des acteurs tant au niveau national qu'aux niveaux décentralisés. Chacun s'accorde à reconnaître la nécessaire formation des policiers et des gendarmes, à la répression du crime et du délit.

La politique française en matière de lutte contre le feu est exemplaire au niveau mondial : il faut savoir que la formation des sapeurs-pompiers comporte une part significative d'étude de la prévention du feu.

Or, force est de constater que l'enseignement de la prévention de la délinquance, ne figure pas aux programmes des écoles de formation des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires locaux. Son contenu lui-même est difficile à définir tant la prévention est nouvelle comme modus operandi de l'action administrative.

L'étude des causes de la délinquance elle-même est l'objet de nombreuses recherches et de bien des controverses. La Commission n'a ni la compétence, ni le temps de mener une recherche de type scientifique. Toutefois, l'énumération admise par le plus grand nombre de spécialistes comprend les facteurs suivant : taille des agglomérations, habitat vertical et déshumanisé, surdensité de l'occupation des logements, échec scolaire, pédagogie inadaptée, formation professionnelle inappropriée, chômage, éclatement familial, absence de formation civique, méconnaissance, ignorance des règles de la vie en société, disparition de la notion de voisinage et du dialogue, etc.

Ces facteurs donnent un certain nombre de pistes pour préciser à qui doit être enseignée la prévention de la délinquance : urbanistes, maîtres et professeurs, formateurs professionnels, assistantes sociales, moniteurs de sports, éducateurs, policiers, magistrats, fonctionnaires, journalistes, etc.

La Commission pense également que les avocats ne devraient pas être exempts de l'étude de cette discipline nouvelle. Elle laisse à l'une des sections du futur Conseil national le soin de traiter deux questions : quel enseignement et à qui le donner ?

Néanmoins, elle propose, que les programmes pédagogiques soient complétés à cet effet, dans les écoles suivantes : école nationale d'administration, école de la magistrature, universités de droit, d'économie et de sciences sociales, écoles nationales supérieures, écoles nationales et centres de formation de la police nationale, écoles des officiers, écoles préparatoires et centres d'instruction de la gendarmerie nationale, école nationale de la santé publique, fondation nationale des sciences politiques, école des hautes études en sciences sociales, écoles normales supérieures et écoles normales, école d'administration pénitentiaire, instituts régionaux d'administration, écoles d'assistantes sociales, écoles d'éducateurs spécialisés, centres régionaux de formation du personnel communal, écoles de journalisme.

La liste établie n'est évidemment pas exhaustive.

Quant au contenu de l'enseignement un certain nombre de chapitres du présent rapport pourraient servir à établir des programmes adaptés à la qualité professionnelle des bénéficiaires de la formation.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

TROISIEME PARTIE

LES STRUCTURES PERMANENTES DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE

La Commission des maires a reçu la mission de proposer le schéma des instances permanentes de prévention de la délinquance.

Il semble, de prime abord, qu'elles devraient s'inspirer des actions coordonnées lancées lors de l'été 1982. Celles-ci ont démontré qu'une prévention réfléchie et réaliste pouvait avoir des résultats tangibles. Mais pour porter ses fruits, la politique entreprise doit être permanente, sinon, à un été relativement calme succèderaient des déceptions d'autant plus vives que les espoirs avaient été grands. Les citoyens auraient le sentiment d'avoir fait l'objet d'une attention politique dont le caractère et l'intérêt ne seraient dès lors plus ressentis comme évidents. Le risque de connaître à nouveau des périodes agitées, des manifestations de violence, en bref, un sentiment d'insécurité, se ferait jour, alors que les actions entreprises avaient justement pour objet de les empêcher.

Par ailleurs, la poursuite de la croissance des crimes et délits constatés depuis vingt ans, pouvant atteindre le niveau de 4 millions en 1985, se traduirait par des conséquences graves pour le pays.

La réforme, par la seule augmentation des effectifs de police, de gendarmerie et du nombre de places dans les prisons, ne serait ni suffisante, ni adaptée, ni efficace, abstraction faite du coût énorme pour le contribuable (plusieurs dizaines de milliards).

Assurer la continuité, élargir, amplifier les actions déjà entreprises, promouvoir la permanence supposent des structures pour appréhender l'ensemble des impératifs et des moyens de la prévention.

Ces structures doivent répondre à une forme nouvelle, le bipartisme d'action entre l'Etat et les collectivités locales ainsi que la coordination et l'harmonisation des actions de la vie associative.

La Commission propose donc, pour appréhender l'ensemble des impératifs de la prévention, une organisation qui se situe au niveau national, départemental et communal.

I.- L'ORGANISATION DE STRUCTURES NATIONALES ET LOCALES.

Le 28 mai 1982, le Premier ministre indiquait " un comité national de prévention pourrait être mis en place. Il serait fortement marqué par la vie associative. Sa vocation serait celle d'une force de propositions, de diffusion et de valorisation de l'ensemble des initiatives".

Le chef du Gouvernement lors de l'installation de la Commission des maires a également demandé de "faire preuve d'imagination, de ne pas hésiter à proposer la réforme de certaines pratiques administratives si cela s'avèrait nécessaire, de suggérer éventuellement les prolongements législatifs indispensables".

A ce titre, les maires proposent la constitution d'un conseil national de prévention et d'un fonds national de prévention.

Deux hypothèses peuvent être retenues pour en définir la nature juridique soit un établissement public national à caractère administratif soit une instance de conseil auprès du Gouvernement fonctionnant en corrélation avec une délégation générale à la prévention, organisme administratif dépendant du Premier ministre. En tout état de cause quelle que soit l'option choisie, la composition, l'organisation du conseil national, sont identiques et sont développées ci-après.

A.- LE CONSEIL NATIONAL DE PREVENTION.

L'instance nationale de prévention doit d'abord constituer un laboratoire d'idées et de réflexions sur la délinquance : phénomène ancien et contemporain, phénomène humain issu de l'instinct d'agressivité et du besoin de défoulement, phénomène collectif lié à l'urbanisme (anonymat, densité, habitat vertical, surpeuplement des logements...), au chômage, à l'éducation, à la disparition du dialogue, etc. A ce titre, le conseil national devra donc être pluridisciplinaire et bénéficier du concours de personnalités qualifiées.

Mais au delà de la recherche expérimentale, et en priorité sur elle, l'instance nationale devra s'attacher à donner toute l'impulsion voulue aux actions entreprises, ou à mener sur le terrain, par les collectivités locales et les associations. Il devra donc privilégier la concertation avec les structures départementales et communales.

Le conseil national serait présidé par le Premier Ministre ou par un ministre délégué par lui à cet effet. Il serait assisté d'un vice-président exécutif proposé par le conseil et désigné par le Premier Ministre et d'un délégué général nommé par décret.

L'instance nationale s'articule autour de deux organismes :

a) Le conseil d'administration.

Le conseil comprendrait quatre catégories de membres pour répondre à l'harmonisation des idées et à la coordination des actions :

. 35 maires nommés par le Premier Ministre et répartis selon l'importance de la population des communes : moins de 9 000 à 30 000 habitants, de 30 000 à 80 000 habitants, de 80 000 à 200 000 habitants, et plus de 200 000 habitants. L'action du conseil sera en

effet largement liée aux activités des collectivités locales.

. Le conseil comprendrait ensuite 15 membres de droit représentant les principaux ministères concernés par la prévention et couvrant les secteurs suivants : Intérieur et Décentralisation, Justice, Affaires Sociales, Famille, Défense, Economie et Finances, Budget, Education Nationale, Culture, Temps Libre, Jeunesse et Sports, Urbanisme et Logement, Formation Professionnelle, Emploi, Immigrés.

Les représentants désignés devraient être plus spécialement en charge, dans leurs ministères respectifs, de suivre les problèmes de prévention tels qu'ils ont été définis au printemps 1982 dans certains départements ministériels.

. La représentation parlementaire serait assurée par trois députés, deux sénateurs désignés respectivement par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

. Enfin, 25 membres seraient nommés par le Premier Ministre, parmi les représentants des syndicats d'enseignants, professionnels et ouvriers, les associations, les organismes et personnalités qualifiées.

Le conseil national de prévention comprendrait ainsi 80 membres dont la moitié composée d'élus. Il pourrait se constituer en sections ou en formations par thème.

Il tiendrait au minimum deux réunions annuelles pour faire le bilan des actions entreprises, définir le programme des travaux à venir et proposer une politique de financement de la prévention pour le fonds national de prévention.

Il aurait évidemment la faculté d'entendre ou de se faire assister par toute personne ou organisme qu'il jugerait utile de consulter.

b) Le bureau exécutif.

Le bureau du conseil national de prévention assurerait la permanence et la coordination de ses travaux, assumerait l'exécution de ses propositions, préparerait l'ordre du jour des réunions. Dans le cadre de la politique définie par le conseil, il constituerait l'ossature du comité de gestion du fonds national de prévention, étudié ci-après, placé auprès de la délégation générale à la prévention. Il veillerait aussi à exercer l'action civile en réparation du dommage causé par un crime ou un délit portant atteinte grave à la vie sociale.

Dirigé par le vice-président du conseil national, assisté du délégué général, le bureau comprendrait 14 membres : le vice-président, 5 maires, 6 membres représentant les ministères de l'Intérieur, de la Justice, de l'Economie et des Finances, des

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Affaires Sociales, du Budget, de la Jeunesse et des Sports, 2 personnes proposées par le conseil national de prévention en son sein et désignées par le Premier Ministre.

Selon l'hypothèse retenue, la création d'une délégation générale à la prévention s'impose mais sa nature diffère quelque peu.

Si le conseil national est érigé en établissement public, le délégué général et ses collaborateurs en constituent le support administratif, le vice-président permanent devient ordonnateur du fonds national.

S'il s'agit d'une instance de conseil auprès du Gouvernement, la délégation générale -constituée par les membres du bureau et du délégué général- gère au nom du Premier Ministre le fonds national de prévention. Pour ce faire, elle a en charge : l'établissement du budget du fonds national de prévention, sa gestion, les relations avec les préfets, commissaires de la République et les maires.

Le délégué général ordonnance les dépenses. Le conseil national propose une politique. Le bureau la traduit en propositions. Le délégué général au nom du Premier Ministre en assure la gestion financière et administrative.

Dans la première hypothèse -établissement public- la création nécessite un dispositif législatif pour sa constitution.

Dans la deuxième hypothèse, un décret permet la constitution de l'instance nationale et de la délégation générale.

La création des ressources du fonds national de prévention doit faire l'objet d'un chapitre à insérer dans la loi de finances (services du Premier Ministre, compte d'affectation spéciale).

A partir d'analyses périodiques, le conseil, quelle que soit sa forme juridique, serait à même d'assurer en permanence la connaissance des diverses formes de délinquance et d'apprécier leur évolution. Il pourrait proposer aux diverses instances des mesures de nature à prévenir la délinquance, de contribuer à leur mise en oeuvre, d'en suivre les effets, d'apprécier et diffuser leurs résultats.

Il coopérerait avec les conseils de prévention de la délinquance créés au sein des départements et des communes notamment pour la mise en pratique des peines de substitution (travaux d'intérêt général). Il pourrait proposer des incitations aux actions nouvelles des instances décentralisées, incitations décidées au nom du Premier Ministre par la délégation générale.

Les diversités d'origine des membres du conseil national, leurs compétences variées d'administrateurs locaux, de décideurs administratifs de l'Etat, de responsables d'animation,

devraient faire de ce conseil national tout à la fois un observateur privilégié et pragmatique de la prévention de la délinquance et également un organisme pouvant jouer un rôle actif de coordination, d'élaboration de propositions concrètes et d'incitation à des mesures nouvelles.

B.- LES INSTANCES DECENTRALISEES DE LA PREVENTION.

Les exemples abondent de familles prises en charge par une dizaine de travailleurs sociaux appartenant à des services différents. Les incohérences du système d'aide sont multiples, citons le cas de la famille expulsée pour une dette de loyer de 5 000 Francs et dont les enfants seront pris en charge par la D.D.A.S.S. avec des prix de journée de plus de 500 Francs.

L'aide sociale, l'enfance en danger, les mères célibataires, la formation, etc., tous ces domaines ont vu la constitution d'appareils administratifs et financiers de plus en plus raffinés et de plus en plus lourds. Chacun des secteurs de l'action sociale a vu également la création d'associations privées dont certaines dépassent en taille l'équipement public correspondant.

Dès qu'un besoin est repéré par les techniciens du social, il est isolé, favorisant la constitution d'un appareil administratif. La logique de ces appareils est de se gonfler, de rivaliser avec les autres appareils existants. Il entre dans une ère d'autoalimentation à partir de ses besoins propres et non plus de ceux des usagers.

Toutes les tentatives de coordination, de délimitation de leurs actions ont relativement échoué dans le passé (exemple des circonscriptions d'action sociale).

Les résultats de cette situation sont les suivants :

- Les cas de personnes en détresse ou en danger sans aide ou assistance, se multiplient.

- La rigidité des structures est devenue telle que l'innovation est rejetée. Elle nécessite la création de nouvelles structures. Ce manque de souplesse se vérifie par l'accroissement constant des charges fixes dans les bilans financiers de ces services.

- La multiplicité des appareils conduit à une confusion des rôles où plus personne ne sait ce que fait le voisin. Cela autorise une inflation de créations de nouvelles fonctions, bien souvent inutiles.

- Depuis dix ans, le marché du "social" connaît une courbe euphorique des créations d'emploi. Les appellations se multiplient, les fonctions se divisent à l'infini, alors que le contenu du travail social n'exige pas une spécialisation et une technicité très importantes, hormis certains secteurs comme la délinquance ou le médical. Les différents personnels réclament des statuts calqués sur la fonction publique, pour garantir, à juste titre, leur emploi. Mais

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ce mouvement entraîne une rigidité, empêchant le travailleur de passer d'un secteur à l'autre et plus généralement la reconversion de structures dépassées.

- La prolifération des structures et des intervenants, la multiplicité des autorités de tutelle ont pour conséquence une impossibilité d'évaluer l'efficacité des moyens employés et des résultats obtenus.

- Le coût financier de cette prolifération anarchique est énorme. Plus de la moitié des budgets des conseils généraux y sont consacrés, et ceci sans parler du budget des D.D.A.S.S.

- Le raffinement des circuits est tel que le secret préside à l'utilisation de cette énorme masse financière.

- Les usagers et les élus politiques n'ont aucune prise sur ce secteur. Ils ne contrôlent pas les politiques mises en oeuvre par les techniciens du social.

La Commission des maires n'entend pas s'attaquer aux réformes administratives que nécessite un tel constat. Elle affirme seulement que la réalité locale, le territoire, sont les lieux où les besoins et les aspirations des personnes s'expriment et que l'élu local, éclairé par les avis des associations d'usagers, est l'expression la plus fidèle de cette réalité. C'est à partir de la situation locale que doivent s'élaborer les politiques et se construire l'action des services administratifs.

La Commission n'entend pas non plus faire de l'élu local le patron de la prévention. Un certain nombre de fonctions sont du domaine de l'Etat et doivent le rester. D'autre part, l'élu ne doit pas être tout à la fois le concepteur, le gestionnaire et le payeur des actions de prévention. Cela le placerait dans une position dangereuse mais surtout lui ferait perdre sa légitimité.

Dès lors que doit être la prévention ?

Les deux niveaux de prévention que la Commission a dégagés au début de ce rapport montrent que, dans la plupart des domaines, l'élu local doit travailler avec les représentants de l'Etat. La prédominance de l'élu dans certains domaines est plus forte. Elle esc à la mesure des moyens financiers accordés dans le cadre de la décentralisation. La fonction de coordinateur de l'élu apparait donc comme essentielle.

La mise en oeuvre de la prévention doit donc reposer sur les principes suivants.

- Principe de mission de service public de la prévention ce qui a pour conséquence l'atténuation de la distinction entre les services publics et privés.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Politisation, au sens large du terme, de la prévention par la place indispensable des élus locaux dans sa mise en oeuvre.

- Participation des usagers.

- Remise en cause du découpage par fonction de la prévention.

- Cohabitation des professionnels et de simples particuliers collaborant au service public de la prévention.

- Absence de création de nouvelles structures bureaucratiques, et utilisation des anciennes.

- Etablissement, pour toutes les administrations de statistiques locales.

- Mise en oeuvre d'une comptabilité tant financière que sociale au niveau local pour des évaluations précises des opérations et de leur résultat.

- Caractère public de la politique de prévention.

Les opérations de l'été 1982 ont été une réussite en raison de l'engagement de plusieurs administrations. Chacune des administrations concernées a accepté de mettre à la disposition des responsables le personnel nécessaire et les moyens dont elle disposait. La mise en oeuvre de politiques locales efficaces signifie un travail sur objectifs qui brise les divisions entre administrations, et entre administration et associations privées.

Le travail par objectif repose sur la notion de contrat. C'est par la passation d'un contrat entre tous les partenaires concernés par une même finalité qu'on réintroduit la souplesse mais aussi qu'on utilise les moyens de chacun. La convention implique donc la mise à disposition des personnels.

Entre l'instance nationale et les communes des relais de prévention sont nécessaires si l'on veut que l'action menée soit efficace et tienne compte de la diversité des zones : banlieues des grandes métropoles, quartiers de villes moyennes, communes rurales momentanément agitées.

a) <u>Un conseil départemental de prévention.</u>

Dans chaque département sera créé un conseil de prévention dont la mission sera de prendre la mesure de l'évolution de la délinquance, de ses diverses formes et de la perception qu'en a la population. Il aura également pour objet d'encourager et de coordonner les expériences locales et de contribuer à leur connaissance dans le public. Pour ce faire, il attribuera des subventions aux conseils communaux de prévention, subventions de fonctionnement et d'équipement, il tiendra compte dans la fixation des subventions de l'effort déjà accompli par les communes, au vu de leurs moyens

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

financiers, il contrôlera a posteriori les opérations menées par les conseils communaux qu'il aura subventionnées, il établira préalablement un bilan de la situation existante, des actions déjà engagées et des opérations à mettre en place. Il émettra un avis sur les demandes d'agrément des équipes de prévention (il remplacera en ce domaine les conseils de protection de l'enfance et leur section spécialisée prévus par le décret du 17 janvier 1959), il passera des conventions avec les équipes de prévention afin qu'elles s'intègrent dans la politique départementale de prévention de la délinquance, il établira chaque année un rapport sur l'état de la délinquance et les mesures prises pour atténuer ses effets.

Ce conseil aura le statut d'établissement public administratif. Il sera présidé par le commissaire de la République du département. Le président du conseil général en assurera la vice-présidence. Il sera composé, outre le commissaire de la République et le président du conseil général, de 7 conseillers généraux et d'un représentant des services extérieurs de l'Etat suivants : justice (tribunal de grande instance et éducation surveillée) ; inspection académique ; direction départementale des polices urbaines ; gendarmerie ; temps libre ; jeunesse et sports ; direction départementale de l'action sanitaire et sociale.

Les conseils communaux de prévention y seront représentés avec voix consultative ainsi que les associations départementales concernées par la prévention de la délinquance. Ce conseil pourra se constituer en sections spécialisées.

A côté du conseil départemental sera créée une cellule technique chargée d'évaluer les besoins et les résultats des politiques mises en oeuvre. Cette cellule pourra être saisie par des particuliers. Elle sera composée d'un comptable, d'un représentant de l'I.N.S.E.E., d'un sociologue.

Le conseil départemental pourra servir de support aux actions de prévention dépassant le niveau communal ou intercommunal et présentant un caractère départemental. Il pourra établir une concertation avec les autres départements dans le cas de délinquance non sédentaire. Il organisera le travail d'intérêt général dans la forêt (débroussaillage...), les bases de loisirs et autres établissements publics départementaux ou éventuellement communaux, à la demande des collectivités qui, bien que ne s'étant pas dotées d'un conseil local, auraient un problème à résoudre.

b) Les conseils communaux de prévention de la délinquance.

Si le département est essentiellement une instance de réflexion, d'information et d'incitation, la commune doit être le lieu privilégié où la prévention devient opérationnelle. C'est à son niveau que l'action de prévention menée dans les quartiers sur des éléments pré-marginaux, par les moyens convergents des divers services administratifs et associations concernés, auront les meilleures chances de réussir.

Si un sentiment d'insécurité est ressenti par l'ensemble de la population, ceux qui en sont la cause, les perturbateurs, pré-marginaux, déshérités, délinquants ne représentent somme toute, et fort heureusement, qu'une fraction minime de la population. Ainsi par exemple, pour l'ensemble du territoire, seuls 68 000 mineurs de moins de 18 ans sont passés en jugement en 1981, dont le tiers a fait l'objet d'une condamnation pénale.

La délinquance, dans ses atteintes aux personnes et aux biens provient en définitive de la concentration dans un même lieu d'un petit nombre de fauteurs, leur migration influant souvent sur la carte de l'insécurité. Les efforts de prévention doivent donc porter principalement sur les zones sensibles.

- La création d'instances communales de prévention doit être laissée à la libre appréciation des villes qui en ressentent la nécessité. Elles n'intéresseront vraisemblablement pas plus de quelques centaines de communes sur les 863 de plus de 9 000 habitants représentant néanmoins plus de 50 % de la population française.

- La structure des conseils communaux devrait être simple et réunir, sous l'autorité du maire, assisté d'un représentant du commissaire de la République, "décideurs" chacun dans leurs compétences, des représentants de la commune, des services extérieurs des ministères concernés et des magistrats. A l'initiative de cet "exécutif", les délégués de certaines associations de prévention, ou des bénévoles pourraient être appelés à apporter leur concours au conseil.

- Celui-ci aurait le statut d'un établissement public communal. En effet, la gestion, par exemple, des peines de substitution ne saurait être laissée à l'initiative privée dans des cadres juridiques aléatoires. Quelle que soit la qualité des personnes qui s'y consacrent à l'origine, les associations privées risquent de se dégrader au hasard des évolutions personnelles, familiales ou professionnelles.

Le conseil communal de prévention de la délinquance comprendrait, outre le maire, président :

- 10 membres élus par le conseil municipal ou le syndicat de communes dont 6 désignés en son sein,
- 5 membres nommés par le commissaire de la République,
- 1 représentant du parquet,
- 1 représentant de l'éducation surveillée,
- 2 représentants des associations départementales désignés par le commissaire de la République,
- 1 représentant de la caisse d'allocations familiales.

Le conseil communal pourrait s'adjoindre à titre consultatif toute personne de son choix, se former en conseil consultatif élargi et se constituer des sections spécialisées pour la réalisation des objectifs qu'il aura définis, préalablement à ses délibérations.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Il pourrait par exemple retenir le schéma d'organisation suivant :

Conseil communal de prévention présidé par le maire

. Composition	- Une instance délibérante : Elus - Services extérieurs de l'Etat à laquelle est associée, - Une instance consultative (pour l'étude et la préparation des dossiers) : Syndicats Associations Usagers.
. Mission	Définition des objectifs et passation de conventions.
. Organisation	Quatre sections spécialisées : 1. Aide sociale : - S.S. - C.A.F. - B.A.S. - D.D.A.S.S. 2. Prévention médicale : - médecine préventive - médecine scolaire - psychiatrie - drogue - alcoolisme - médecine du travail 3. Environnement social : - logement - école - culture - travail - famille - sport 4. Politique pénale : - justice - police - prison - éducation surveillée - assistance aux victimes - bureau d'accueil des jeunes - immigrés

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Dans chacune des sections, siègera un représentant de chacun des collèges du conseil communal. La présidence reviendra à l'élu local. Le nombre des sections pourra évidemment varier suivant les besoins locaux, leur apparition étant conditionnée par les objectifs fixés par le conseil et par la nature des conventions.

Du conseil communal dépendrait un des organismes que la Commission a proposé de créer : l'assistance aux victimes.

Il est bien évident que le schéma d'organisation ci-dessus est donné à titre indicatif. L'organisation sera plus ou moins étoffée selon l'importance de la commune et les urgences qui y sont ressenties. Il fonctionnera comme les bureaux d'aide sociale et les caisses des écoles dont le cadre juridique est identique quelle que soit l'importance de la collectivité locale. L'organisation, le développement des services pourront par contre être très diversifiés et adaptés à la situation de chaque commune selon l'initiative des responsables locaux.

Les conseils communaux seront représentés au conseil d'administration du conseil départemental.

Les missions du conseil communal seraient les suivantes:

Il coordonnera et animera les actions de prévention de la délinquance dans la commune. Il établira un programme d'action permettant d'atténuer la délinquance et proposera aux divers organismes et associations spécialisées de conclure des conventions qui définiront leur domaine d'intervention, les modalités et les finalités de leurs actions. Il aura pouvoir de subventionner les associations de prévention : clubs de prévention, foyers d'éducation surveillée, etc.

Le conseil communal aura un droit d'audit (contrôle financier) sur les associations de prévention intervenant sur le territoire communal, il pourra saisir le commissaire de la République en cas d'irrégularités comptables commises par une association et proposer un retrait d'agrément. Une concertation devra également s'établir dans le domaine de l'animation pédagogique.

Dans le cas où une association n'aurait pas conclu de convention avec le conseil communal et agirait en contradiction avec le programme d'action qu'il aura défini, il aura pouvoir de saisir le commissaire de la République aux fins de retrait d'agrément.

Il pourra se charger d'organiser des actions spécifiques.

Sa compétence s'étendrait à la gestion des travaux d'intérêt général organisés dans le cadre de la nouvelle politique des peines de substitution à laquelle il a été fait référence plus haut.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Le conseil communal pourrait mettre en place un service fournissant des conseils préventifs en matière de protection contre la délinquance, et organiser l'assistance aux victimes des délits.

Il impulserait la mise en place de structures de coordination des services chargés de la prévention et de la sécurité dans les quartiers, afin que sa politique de lutte contre la délinquance soit reprise et amplifiée par les intervenants de base.

Enfin, il présenterait chaque année un rapport sur l'état de la délinquance et de la criminalité dans la commune au conseil municipal.

Tous les travaux du conseil communal seraient publiés.

La sécurité des citoyens est affaire d'Etat, mais la prévention de la délinquance qui touche la vie journalière des habitants, nécessite la participation active des collectivités locales. Ce principe conduit à une coordination entre les services de l'Etat et ceux des départements et des communes. Cette coordination, cette rencontre, peuvent se concevoir dans un cadre informel, la relation serait peut-être plus souple mais elle perdrait sûrement en efficacité. Elle risquerait de devenir un lieu de débat alors qu'elle doit nécessairement déboucher sur la prise de décision.

Seul l'établissement public, qui possède sa propre personnalité juridique, permet la mise en application concrète des actions de prévention. C'est en tout cas affaire d'appréciation des collectivités elles-mêmes.

II.- LE FINANCEMENT DES ACTIONS DE PREVENTION.

Le financement des actions de prévention de la délinquance peut se présenter sous deux angles : l'origine des ressources, l'utilisation des fonds.

A.- L'ORIGINE DES RESSOURCES.

Afin de développer une politique de prévention de la délinquance mais également d'aide aux victimes de cette délinquance, il est proposé la création d'un fonds permettant le financement d'actions nouvelles en ce domaine, à savoir : d'une part la gestion du travail d'intérêt général, d'autre part, le fonctionnement d'une politique d'animation.

a) Gestion du fonds.

Le fonds serait géré soit par le conseil national de prévention (établissement public) soit par la délégation générale. 5 % du fonds seraient réservés polir les frais de fonctionnement et d'intervention du conseil national.

b) Ressources du fonds.

En plus de la dotation de l'Etat, le fonds serait alimenté par une contribution des assurances, une taxe parafiscale sur le chiffre d'affaires des magasins à grande surface et par les auteurs d'infractions eux-mêmes.

1) Contribution des assurances :

Il est envisagé soit d'instaurer une franchise obligatoire, soit de créer une taxe parafiscale.

* Création d'une franchise d'ordre public.

Le nombre de cambriolages a doublé en dix ans. En 1981 il s'élevait à 308 000 dont 161 000 cambriolages d'habitations principales. Plusieurs compagnies d'assurances pratiquent déjà le principe de la franchise qui est la plupart du temps forfaitaire (500 à 1 000 F.).

Il est donc proposé d'instaurer une franchise d'ordre public qui pourrait s'apparenter au principe du ticket modérateur pratiqué au niveau de l'assurance maladie.

Le produit résultant de cette franchise serait versé au F.N.P. Il ne devrait pas y avoir de difficultés techniques. Sur chaque remboursement de sinistre seraient automatiquement prélevés de 3 à 5 % du montant de la prestation.

Etant donné que ce fonds serait utilisé d'une part à la lutte contre la délinquance, d'autre part à l'assistance immédiate des victimes, il serait possible d'expliquer que, dans le cadre de la solidarité, les victimes de cambriolage soient sollicitées. En outre, leur effort serait proportionnel aux dommages subis.

Cette mesure n'aurait aucune incidence sur la situation financière de la branche vol dont on connait l'importance du déficit puisqu'au titre des vols chez les particuliers, les pertes représentent environ 50% des primes.

Le produit diminuerait ou augmenterait en fonction du taux de la délinquance. L'effort accompli serait donc lié à la gravité de la situation.

* Création d'une taxe parafiscale.

Si le principe de la franchise d'ordre public n'était pas retenu, il est proposé de créer une taxe parafiscale qui s'appliquerait à l'assurance-vol mais également à l'assurance automobile, car les accidents de la route sont un facteur de désordre public.

Cette taxe pourrait être fixée à 0,2 % du montant de la prime. Le produit qui en résulterait devrait être de 96 millions environ en valeur 1982.

2) Création d'une taxe parafiscale sur le chiffre d'affaires des magasins à grande surface.

L'évolution du système de distribution a conduit dans les vingt dernières années à implanter, souvent à la périphérie des agglomérations, des magasins à grande surface qui axent leur politique de vente non plus sur la relation commerçants/chalands, mais sur la rencontre chalands/marchandises. Il en résulte une exposition des produits sur des consoles afin que le client puisse se servir directement. Cette méthode de vente a pour nécessaire conséquence de favoriser le vol.

La mise au rebus de nombreux produits par suite de manipulations abusives par les clients ainsi que les vols commis entrainent une perte financière qui représente un pourcentage non négligeable du chiffre d'affaires, de 1,5 à 2,5 %.

Les magasins à grande surface sont donc concernés par une politique permettant d'atténuer la délinquance. Aussi il est proposé d'instaurer une taxe parafiscale de 5 °/°° sur leur chiffre d'affaires.

3) La participation des auteurs d'infractions.

Il est proposé que le conseil national puisse être habilité à se porter partie civile auprès des tribunaux.

Pour ce faire, il est nécessaire que le conseil national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes ait la personnalité juridique.

Il est évident que le conseil n'interviendrait que dans les grandes affaires criminelles proxénétisme, drogue, etc.

En outre, il pourrait intervenir dans les délits économiques, les fraudes fiscales en particulier.

B.- L'UTILISATION DES FONDS.

Le conseil national de prévention a, entre autres, pour fonction de répartir, entre les collectivités locales, le fonds national de prévention (F.N.P.) dont on vient d'examiner les ressources.

Le fonds a un double objet : d'une part, il doit permettre l'attribution d'un prix de journée aux communes, aux conseils communaux de prévention, ou aux associations qui accueilleront dans leur structure des condamnés à une peine de travail d'intérêt général, d'autre part, il doit impulser, par l'octroi de dotations, les actions de prévention menées au niveau local.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

a) **Les travaux d'intérêt général.**

En ce qui concerne le travail d'intérêt général, le conseil national de prévention fixerait chaque année le montant d'un prix horaire forfaitaire alloué à l'organisme qui aura employé un condamné. Pour l'année 1983 ce prix pourrait être (par exemple) de 10 F. par heure de travail. Cette mesure correspond aux nombreuses observations formulées par les maires, afin qu'ils puissent assurer un encadrement de qualité par sa motivation et sa compétence. Les instances recevant des condamnés à une peine de travail d'intérêt général transmettraient mensuellement un état récapitulant le nombre d'heures de travail effectuées, état qui serait visé par le juge d'application des peines ou le juge des enfants. Au vu de ce formulaire, le conseil national procèderait au versement des fonds.

En 1983, si le nombre des condamnés à une peine de travail d'intérêt général était estimé à 10 000, et la durée moyenne de la peine à 140 heures, le coût qui en résulterait serait de 14 millions de Francs.

b) **Les actions de prévention.**

Pour l'aide aux actions de prévention, le conseil national pourrait établir, annuellement, une liste indicative des opérations susceptibles de bénéficier de son concours. Non exhaustive, cette liste serait transmise aux conseils départementaux de prévention, qui en donneraient connaissance aux communes et aux conseils communaux de prévention intéressés.

Le conseil national attribuerait donc, aux comités départementaux, une partie des ressources du F.N.P. dont il fixerait annuellement le montant. **La répartition entre les comités départementaux se ferait en fonction des critères suivants : taux de criminalité, taux d'échec scolaire, potentiel fiscal, potentiel social.**

Le taux de criminalité retenu serait celui de l'année N-2, établi d'après les statistiques de la police judiciaire. Le taux d'échec scolaire correspondrait au pourcentage de retard scolaire et tiendrait compte des retards sur deux années. Le potentiel fiscal serait celui employé pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement. Quant au potentiel social, il serait déterminé en fonction du montant moyen d'imposition sur le revenu.

Seuls les départements dont le taux de criminalité est au moins égal à 70 % du taux moyen national, bénéficieraient de l'aide financière du conseil national. En 1982, 58 départements auraient été concernés, alors que les actions de prévention de l'été 1982 n'ont été menées que dans 11 d'entre eux.

Chaque année, le conseil national fixerait la dotation moyenne par habitant, dotation qui serait corrigée dans les proportions suivantes :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- 50 % de la dotation seraient répartis en fonction du taux de criminalité, selon une formule prenant en compte : "la dotation moyenne par habitant multipliée par le rapport du taux de criminalité départemental sur le taux national, multiplié par le nombre d'habitants du département".

- 20 % de la dotation seraient répartis en fonction du taux d'échec scolaire selon une formule prenant en compte : "la dotation moyenne par habitant multipliée par le rapport du taux de retard scolaire départemental sur le taux de retard scolaire national, multiplié par le nombre d'habitants du département".

- 30 % de la dotation seraient répartis en fonction des potentiels fiscal et social du département selon une formule tenant compte : "du potentiel fiscal utilisé pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement, lui-même multiplié par le rapport de l'impôt sur le revenu par habitant du département divisé par la moyenne nationale de l'impôt sur le revenu acquitté par habitant".

Les conseils départementaux attribueraient des subventions aux communes ou aux conseils communaux de prévention après étude des opérations de prévention proposées par ces organismes. Seraient évidemment exclues du champ d'intervention les actions d'animation relevant des activités traditionnelles des collectivités locales : centres de loisirs, centres de vacances, centres culturels, etc. La part des dépenses couvertes par les subventions varierait entre 40 et 70 %, en fonction des potentiels fiscal et social de la commune concernée.

Les conseils départementaux pourraient également organiser des actions spécifiques de prévention de la délinquance qui seraient financées selon les mêmes modalités que celles utilisées pour les communes.

Enfin, le conseil régional et le conseil général pourraient, s'ils le souhaitaient, apporter une aide financière complémentaire à celle dispensée par les conseils départementaux.

III.- LES CONCOURS EN PERSONNEL.

A.- LA PARTICIPATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI.

A partir de 50 ans, se trouver en situation de demandeur d'emploi équivaut souvent à une mise en inactivité définitive. La nation se prive ainsi de l'expérience d'hommes qui avaient, préalablement à leurs périodes de chômage, assumé des responsabilités dans des domaines divers (ouvriers hautement qualifiés, cadres, agents de maitrise, etc.). Mis hors du monde du travail, ils ne peuvent plus jouer un rôle de "transmetteur de savoir" auprès des jeunes. Le chômage est donc lourd de conséquences pour la société car, outre les problèmes économiques ou moraux qu'il pose, il élimine ou réduit la rencontre entre les jeunes, dont on sait qu'ils se stabilisent socialement en entrant dans le monde du travail, et les plus âgés, qui ne sont plus en mesure de transmettre leur expérience.

Il parait donc souhaitable de reconstituer cette rencontre en faisant appel, dans le secteur de l'animation et de la prévention de la délinquance, à des travailleurs socio-culturels issus du monde productif possédant une longue expérience du travail.

La Commission propose que les conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance puissent faire appel à des chômeurs de 50 ans, d'une part, pour encadrer le service du travail d'intérêt général, d'autre part, pour participer aux activités d'animation.

En ce qui concerne le travail d'intérêt général : la réussite de l'expérience dépendra en grande partie de la qualité de l'encadrement qui devra éviter de tomber dans le rigorisme ou dans le laxisme. L'expérience de la direction des hommes prend donc ici toute son importance.

En ce qui concerne l'animation : l'apport d'hommes ayant une longue expérience dans le monde productif devrait être un enrichissement.

Il reste à définir le statut de ces collaborateurs et l'aide apportée par l'Etat.

Leur âge ne permet pas une intégration dans le personnel des collectivités locales (+ 40 ans). Ils auront donc nécessairment, soit un statut d'auxiliaire, soit un statut de contractuel. La spécificité de l'emploi conduit à choisir de préférence la position de contractuel à celle d'auxiliaire.

La Commission propose de distinguer les agents ayant moins de 50 ans et ceux ayant plus de 50 ans.

. Dans le cas où une collectivité locale ferait appel à un agent de plus de 50 ans, il est proposé une exonération des cotisations sociales (part employeur et salarié) et une subvention de l'Etat correspondant au montant de l'allocation de fin de droit chômage, pour toute la durée du contrat de travail. En cas d'interruption du contrat de travail avant l'âge de la retraite, l'intéressé serait replacé dans la situation antérieure à son activité municipale. Ainsi son contrat de travail avec une commune serait assimilé à une activité réduite à caractère occasionnel durant laquelle les allocations chômage sont seulement suspendues.

Un chômeur de plus de 50 ans bénéficie présentement d'une indemnisation durant une période maximale de 5 ans. A l'expiration de cette période il conserve la qualité d'assuré social et les droits qui y sont attachés pendant une durée de 12 mois (article L 253 du code de la sécurité sociale). En outre, à la fin de sa période d'indemnisation le chômeur peut obtenir une allocation de secours exceptionnelle pour une durée de 3 mois, renouvelable, qui correspond à l'allocation de fin de droit.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Il en résulte qu'un chômeur de plus de 50 ans est, en fait, aidé jusqu'à sa pré-retraite. Le système proposé d'aide exceptionnelle aux communes, n'est donc pas créateur de dépenses supplémentaires.

. Dans le cas où une collectivité locale ferait appel à un agent de moins de 50 ans mais de plus de 45 ans, elle bénéficierait seulement d'une exonération des cotisations sociales pendant toute la durée du contrat de travail. Pour y avoir droit, elle devrait obtenir un accord préalable de l'Etat. Les aides ne seraient bien sûr accordées que pour l'embauche d'un chômeur de plus de 45 ans employé dans le domaine de la prévention de la délinquance.

Il n'est pas question que ces mesures permettent de rompre l'unité du statut du personnel de la fonction locale. Aussi est-il proposé que la commission nationale paritaire du personnel communal soit saisie pour avis de la définition des postes concernés.

Si des difficultés d'ordre administratif empêchaient de passer les conventions avec l'assurance chômage et le ministère des Affaires Sociales, le conseil national pourrait passer lui-même les conventions dans les conditions exposées ci-dessus.

En fin d'année, le compte pourrait être fait des personnes ainsi radiées de l'assurance-chômage, le Gouvernement pouvant affecter au fonds un crédit équivalent à l'économie réalisée.

B.- <u>LE STATUT DES PERSONNELS D'ANIMATION ET D'ACTION SOCIALE.</u>

De très nombreux maires ont déploré vivement la situation actuelle des personnels intervenant dans le secteur social et de l'animation.

Ils ont déploré notamment :

- la prolifération anarchique des intervenants sociaux et des appareils administratifs et financiers entraînant confusion des rôles et gâchis financier,

- la rigidité des structures professionnelles entraînant des difficultés d'adaptation ou de reconversion et le rejet fréquent de toute inncvation,

- le cloisonnement excessif des divers intervenants, provoqué souvent par une "conception-alibi' du secret professionnel,

- les conditions de rémunération de ces professionnels particulièrement onéreuses pour les finances locales, fixées, hors de l'avis des maires responsables, dans les négociations entre des salariés et des employeurs n'ayant aucune qualité pour décider de l'utilisation des fonds publics.

Ils ont constaté souvent que la conjonction de ces divers facteurs aboutissait à délaisser les populations qui auraient le plus besoin d'aide.

Pour remédier à cet état de choses, les mesures suivantes sont proposées :

a) <u>En ce qui concerne les professionnels.</u>

Un projet de loi pourrait définir :

- les conditions d'exercice des professions sociales ([13]) en distinguant d'une part, l'acte social de base, impliquant en quelque sorte la création d'une sorte de "généraliste" de l'intervention sociale, d'autre part, les quelques spécialisations qui impliquent une technicité particulière.

- une déontologie commune à l'ensemble de ces intervenants, garantissant par exemple à tous les usagers : la protection de l'intimité de la vie privée et définissant le degré d'autonomie technique des intervenants sociaux par rapport à leurs employeurs (publics ou privés) et précisant notamment l'obligation du compte-rendu de l'utilisation des fonds reçus.

Cette loi devrait permettre d'opérer des regroupements de diverses professions telles qu'elles sont définies actuellement, et de redéfinir des règles claires : de recrutement, de formation initiale (tronc commun) et permanente (ajustement des connaissances), de rémunération (établissement de parités avec les rémunérations des agents des collectivités locales).

Les conditions d'exercice de ces professions devraient faire l'objet de conventions qui tiendraient compte prioritairement des besoins des usagers.

Ainsi les conseils communaux de prévention pourraient préciser, par voie de convention, avec telle association ou tel organisme, les conditions dans lesquelles serait assurée la mise en oeuvre du programme communal de prévention et notamment l'utilisation permanente de certains équipements, y compris et surtout pendant les périodes où ces équipements sont le plus sollicités (vacances scolaires, week-end...).

---

13) A titre indicatif, et non limitatif, les professions sociales suivantes pourraient être concernées par cette loi : aides médico-psychologiques, animateurs socio-éducatifs ou socio-culturels, assistants de service social, conseillers en économie sociale et familiale, conseillers du travail, délégués permanents à la tutelle, éducateurs spécialisés, éducateurs de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, éducateurs de jeunes enfants, moniteurs-éducateurs, surintendants d'usines et de services sociaux, travailleuses familiales.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Quant aux conditions de rémunération, elles ne seraient fixées que dans le cadre de négociations où seraient représentés de façon significative, l'Etat et les collectivités publiques responsables de l'utilisation des fonds publics.

Une consultation pour avis de ces autorités devrait, à tout le moins, être rendue obligatoire, avant tout accord définitif.

b) <u>En ce qui concerne les intervenants bénévoles.</u>

Afin de clarifier le cadre dans lequel des personnes concourent, à titre bénévole, à des activités conduites par un service public, il est indispensable qu'un texte fixe quelques règles claires concernant leur intervention, texte qui pourrait constituer une sorte de "**statut des collaborateurs bénévoles du service public**".

Le collaborateur bénévole se définit par l'absence de contrat de travail, de rémunération.

Par contre, il doit être établi que l'activité à laquelle la personne collabore a le caractère d'un service public, et que le concours effectif au service public s'exerce sous la direction de l'autorité qualifiée, concours sollicité ou accepté par elle.

Si ces conditions sont réunies, les collectivités locales doivent garantir, par la signature d'un contrat d'assurance, les dommages subis ou causés par les collaborateurs bénévoles du service public.

Les maires, dans leur grande majorité, souhaitent qu'un effort important de clarification soit accompli en ce qui concerne le statut des personnes qui concourent -qu'elles soient professionnelles ou bénévoles- à l'animation et à l'action sociale dans leurs communes, afin de permettre une collaboration harmonieuse de tous les intervenants dans l'intérêt des usagers.

QUATRIEME PARTIE

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

En fonction des développements qui précèdent, la Commission a établi 64 propositions réparties en 5 thèmes : concernant respectivement : l'environnement social et le cadre de vie, la protection de la jeunesse, la réforme des méthodes administratives, la politique judiciaire, l'organisation de structures permanentes de la prévention.

I.- EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT SOCIAL ET DE CADRE DE VIE.

Proposition n° 1 (pages 35 / 36 du rapport).

Donner aux élus locaux la maîtrise de la politique du logement.

La Commission estime qu'une priorité absolue doit être accordée aux mals logés de la commune.

Pour ce faire elle propose que le droit de réservation des logements sociaux soit confié aux communes à hauteur minimum de 50 %, que le contingent dit "préfectoral" soit fixé à 15 % et le solde réservé aux employeurs.

La Commission propose que le pouvoir d'attribution soit transféré à une commission locale d'attribution qui serait composée des élus locaux et départementaux, en majorité et des représentants des commissaires de la République, des représentants des sociétés propriétaires et des représentants des associations de locataires et présidée par le maire.

Proposition n° 2 (page 36 du rapport).

Règlementer la participation financière des employeurs à la construction sociale.

La Commission considère que l'absence de textes règlementaires, dans le domaine de l'aide financière des employeurs à l'effort de construction, et qui leur ouvre un droit de réservation, conduit à des pratiques regrettables.

Elle propose que soit, d'une part, règlementée la répartition des 0,8 % employeurs entre le secteur locatif et l'accession à la propriété, d'autre part, soient fixés les montants minima et maxima de la participation financière assurant le droit à la réservation d'un logement, ainsi que la durée de cette réservation.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 3(pages 36/37 du rapport).

Répartir équitablement les logements sociaux entre les communes.

La Commission constate qu'il existe un déséquilibre dans la répartition géographique des programmes de logements sociaux à l'intérieur des agglomérations.

Elle propose que l'Etat puisse imposer des servitudes d'intérêt général, et en particulier la réalisation de logements sociaux, à une collectivité locale, lorsque le rapport du nombre de logements sociaux sur le nombre total de logements de la commune est inférieur à la moyenne régionale.

La Commission suggère également de donner à l'Etat un droit de préemption pour créer des logements sociaux.

Proposition n° 4(page 37 du rapport).

Favoriser la réhabilitation des logements.

La Commission estime que l'état vétuste de nombreux logements risque d'accélérer le départ des familles relativement aisées et leur remplacement progressivement par les groupes sociaux les plus démunis.

Elle propose de réserver règlementairement une partie des 0,8 % employeurs à la réhabilitation.

Elle suggère également d'assimiler la réhabilitation à une construction neuve, ce qui permettrait de réouvrir les droits à l'exonération fiscale de la taxe foncière.

Proposition n° 5(page 37 du rapport).

Améliorer la protection des logements.

La Commission propose que soit prévu le renforcement des portes d'appartement avec plusieurs points de fermeture dans les programmes neufs ainsi que dans les opérations de réhabilitation.

Proposition n° 6 (page 38 du rapport).

Développer les équipements socio-éducatifs dans les grands ensembles.

La Commission propose que la réalisation de salles d'accueil pour les jeunes et la livraison des locaux collectifs résidentiels aménagés et insonosirés soient des exigences imposées pour la délivrance des permis de construire.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

En outre, il est souhaitable que soient réalisés dans les grands ensembles des espaces de plein air.

Proposition n° 7 (pages 38/39 du rapport).

Créer, à l'échelon de la commune une cellule multi-disciplinaire chargée d'étudier les problèmes de circulation.

Composée de représentants de la mairie, des services de justice, des services de police, pompiers, prévention routière, direction de l'équipement, etc, elle se réunirait périodiquement, et définirait les dispositions d'ensemble à prendre, par exemple :

. Etude de la sécurité des enfants aux abords des groupes scolaires ;

. Création de passages pour piétons ou modification de leur implantation, meilleure signalisation ;

. Mise en place de dispositifs permettant une protection accrue des piétons (refuges, bacs à fleurs, barrières, glissières pour éviter les sorties de chaussées dangereuses) ;

. Allongement des cycles des feux de signalisation ;

. Renforcement de l'éclairage pour les passages de piétons ;

. Enclaves pour les arrêts d'autobus ;

. Couloirs spécifiques pour les véhicules à deux roues, pistes cyclables ;

. Aménagement des carrefours et étude minutieuse des causes d'accidents tant en ce qui concerne les équipements existants que le comportement des usagers ;

. Etude particulière des points noirs ;

. Entretien, réfection, nettoyage des voies, reprofilages éventuels ;

. Amélioration des conditions de visibilité, élagage d'arbres, déplacement de panneaux ;

. Déviation des poids lourds ;

. Limitation de vitesse, mise en place de systèmes d'alarme-vitesse ;

. Règlementation du stationnement.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 8(page 40 du rapport).

Généraliser les contrats de sécurité.

La Commission souhaite que soit généralisée la mise au point de contrats de sécurité, entre les collectivités locales et l'Etat, pour l'amélioration des dispositions générales de circulation dans les villes, la résorption des points noirs, la sensibilisation de la population, auxquelles les ministères concernés (Intérieur, Equipement, Transports, Sécurité Sociale ...) pourraient participer financièrement. L'aide de l'Etat serait proportionnelle aux résultats obtenus.

Proposition n° 9 (page 40 du rapport).

Développer l'information des citoyens.

La Commission propose de prévoir l'organisation de l'information des citoyens, par la projection, notamment, de films tournés localement sur les causes et les conséquences du non respect des règles de sécurité, en particulier de la signalisation, du stationnement, de la vitesse, des priorités.

Proposition n° 10 (pages 40 / 41 du rapport).

Améliorer l'éclairage public.

La Commission propose que soit mise au point une politique incitative et coordonnée de l'amélioration de l'éclairage public, qui bénéficierait du concours technique et financier de l'Etat, des régions, de l'E.D.F. et des collectivités locales.

Proposition n° 11(page 41 du rapport).

Développer les voies piétonnes.

La Commission souhaite qu'une campagne d'information permette, entre autres suggestions, de sensibiliser les municipalités sur l'intérêt de développer les voies piétonnes pour améliorer dans une certaine mesure, la sécurité des citoyens.

Proposition n° 12 (pages 41/43 du rapport).

Développer la sécurité dans les transports et les parkings.

.Dans le métro parisien et les trains de banlieue.

La Commission souhaite la poursuite et l'intensification des efforts entrepris conjointement par la R.A.T.P., la police et la gendarmerie aboutissant à mettre en place un véritable îlotage du métro parisien, qui rassure les usagers.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Elle préconise le regroupement des voyageurs, après 21 H, dans 1 ou 2 voitures seulement, et aux heures creuses et une liaison permanente par micro et caméra avec le conducteur du train qui pourra, si nécessaire, prévenir un poste de secours fixe et même bloquer les portes des wagons.

Afin de prévenir les agressions dans les couloirs, une surveillance permanente par caméra de télévision, devrait être mise en place dans les principales stations. La présence d'ouvriers de la R.A.T.P. chargés de l'entretien devrait être programmée de préférence aux heures d'utilisation du réseau par le public. La politique d'animation des stations et des couloirs serait également à développer.

.Dans les autobus et les taxis.

L'installation de dispositifs d'alarme discrets, de feux de détresse et d'écrans de protection de la cabine du conducteur, est à poursuivre. L'accompagnement des véhicules sur certains itinéraires par les agents des unités mobiles de sécurité devrait être mis en oeuvre.

.Dans les parkings publics et privés.

Des normes améliorées d'éclairage et de mise en peinture, une surveillance assurée en coopération par les pouvoirs publics et les gestionnaires sont recommandées par la Commission.

Il est enfin demandé qu'une campagne de sensibilisation et d'information des usagers soit entreprise afin de développer chez les voyageurs les réflexes de vigilance et de solidarité.

Proposition n° 13(pages 43/45 du rapport).

La participation des médias à la prévention de la délinquance.

La Commission estime indispensable la présence, parmi les personnalités qualifiées, membre du Conseil national de prévention, de certains représentants des médias.

En outre, elle propose que soit organisé, rationnellement, un circuit d'échanges, d'informations réciproques et permanentes entre les organismes de presse écrite ou parlée et ceux de prévention de la délinquance, tant au plan national qu'à l'échelon décentralisé, et que soit prévue une meilleure protection des éléments de la population les plus vulnérables à l'influence des médias.

De plus, elle considère que la place des médias dans la prévention de la délinquance ne saurait reposer exclusivement sur un système de restrictions, mais tout autant dans la recherche d'une promotion des oeuvres constructives. Aussi propose-t-elle, que soit organisée par le Conseil national de prévention, une série de prix qui viendraient concourir à la production et à la diffusion d'oeuvres

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

qui, par leur caractère et leur contenu, participent à l'émulation dans la connaissance et la pratique des droits et devoirs de l'homme dans notre société. Cependant, elle ne saurait sous-estimer le phénomène de banalisation de la violence au cinéma, et son caractère incitatif, de la surenchère dans la peinture complaisante de la cruauté et du sadisme à laquelle aboutit le renoncement de fait, même dans les cas extrêmes, à l'interdiction totale. Elle estime souhaitable d'une part, que les sociétés de télévision ne passent qu'à des heures tardives les films ayant fait l'objet de mesures de restrictions pour les mineurs, et qu'en tout cas celles-ci soient obligatoirement annoncées aux télespectateurs et, d'autre part, que les vidéo-cassettes de films de violence, de cruauté ou de sadisme soient également soumises à une règlementation en ce qui concerne la vente ou la location aux mineurs.

Enfin, elle souhaite qu'une commission de défense de l'enfant soit adjointe à la Haute Autorité de l'audio-visuel pour établir un code de déontologie de la publicité en direction de l'enfant.

Proposition n° 14 (pages 45/46 du rapport).

Coordonner les interventions des travailleurs sociaux.

Il est proposé de créer auprès du Conseil communal de prévention ou de la municipalité, une instance de réflexion et de proposition, constituée d'intervenants du terrain (associations de quartiers, enseignants, îlotiers, travailleurs sociaux, etc...) et de faire figurer dans le code des communes, la notion de responsabilité des maires, en matière de coordination des interventions des travailleurs sociaux.

Proposition n° 15 (pages 120 / 122 du rapport).

Doter d'un statut les personnels d'animation et de l'action sociale.

La Commission constatant les nombreuses difficultés et la confusion existant dans ce domaine, propose :

- Qu'un projet de loi définisse les conditions d'exercice des professions sociales, et notamment une déontologie commune aux divers intervanants.

- Que des regroupements de certaines professions soient opérés et que des règles claires de recrutement, de formation, de rémunération et d'utilisation des personnels soient édictées.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Que des conventions, tenant compte prioritairement des besoins des usagers, soient signées entre les collectivités locales et les divers organismes prestataires afin d'assurer la mise en oeuvre de la politique de prévention arrêtée par les divers conseils locaux de prévention.

- Qu'un texte fixe les conditions dans lesquelles on peut avoir recours, pour le fonctionnement du service public, à des collaborateurs bénévoles.

Proposition n° 16 (pages 46/47 du rapport).

Favoriser la répartition harmonieuse des immigrés dans les programmes de logements sociaux.

La Commission constate que le regroupement des immigrés dans un secteur, ou un immeuble, est cause de difficultés de voisinage. Ces regroupements sont dûs souvent à la taille des logements.

Elle propose, d'une part, de diversifier dans chaque immeuble les tailles de logement et non pas de les regrouper par cage d'escalier, d'autre part, de disperser l'habitat social en petites ou moyennes unités.

Proposition n° 17 (pages 47/48 du rapport).

Mieux controler les séjours touristiques des étrangers.

La Commission s'inquiète de la situation que connaissent les communes qui voient arriver un très grand nombre d'étrangers (en majorité maghrébins) qui ont demandé et obtenu la possibilité de séjourner dans leurs familles d'accueil, grâce au certificat d'hébergement lorsque celui-ci a été délivré avec un avis favorable du maire.

Car en effet, il semble présentement que les garanties concrètes d'un retour obligatoire au pays d'origine ne soient pas prévues. Il serait souhaitable que des mesures soient prises, soit au niveau règlementaire, soit au niveau législatif, pour obtenir que l'étranger qui a été autorisé à séjourner en France avec un passeport touristique soit obligé, le séjour terminé, de regagner son pays.

Proposition n° 18 (page 48 du rapport).

Améliorer l'insertion des enfants immigrés dans le système scolaire.

La Commission estime qu'un inventaire des secteurs scolaires difficiles doit être établi.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Elle propose qu'un effort important soit réalisé pour réduire le nombre d'élèves en état d'échec scolaire.

Proposition n°19 (page 48 du rapport).

Instaurer une politique d'alphabétisation des immigrés.

La Commission considère qu'il est nécessaire de développer et de généraliser les cours d'alphabétisation et d'économie familiale, surtout en direction des mères de familles étrangères.

Proposition n° 20 (pages 48/49 du rapport).

Informer les immigrés du droit de la famille.

La Commission estime que l'entrée en France des étrangers implique, entre autre, le respect de la législation française, notamment en ce qui concerne la liberté de la femme.

Elle propose que l'office national de l'immigration soit chargé de diffuser une large information sur le droit de la famille.

Proposition n° 21 (pages 49/56 du rapport).

Un programme d'accueil des gens du voyage.

Compréhension, entente des maires et action conjuguée de l'Etat, des communes et des associations, sont les conditions d'une amélioration de l'accueil des nomades.

La Commission suggère que soit établi à cet effet un programme d'action portant sur :

. L'implantation des terrains de stationnement (d'usage courant ou spéciaux),

. L'éducation à diversifier à partir d'une pédagogie spécifique et à aménager à partir d'écoles-caravanes itinérantes,

. L'orientation, la formation professionnelle et l'emploi portant sur les métiers traditionnels encore utiles ou sur des métiers nouveaux praticables par des nomades,

. L'action médicale, sanitaire, familiale et sociale spécifique dotée au niveau départemental de moyens mobiles,

. L'assimilation à tous égards de la caravane à un logement,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

. L'amélioration de la communication entre nomades (téléphone et courrier),

. La création de moyens spécifiques de diffusion de l'information aux nomades par l'installation d'un bureau national d'information par téléphone, l'expérimentation d'une "radio-nomades" sur les lieux des grands rassemblements tels que Lille et les Saintes-Maries-de-la-Mer (à l'exemple de ce qui existe à Boulogne-sur-Mer pour les marins et pêcheurs), la signalisation et le jalonnement des terrains et des relais, l'instauration de "maisons du voyage" aux lieux des grands rassemblements.

La Commission croit que la mise en oeuvre d'une politique nationale relayée au niveau local, aurait un effet bénéfique dépassant et justifiant largement les dépenses initialement engagées.

Proposition n°22 (pages 56/58 du rapport).

Définir une politique en faveur des marginaux de la misère.

Les conseils locaux de prévention, en liaison avec les services et associations spécialisées, définiront des actions socio-éducatives, pouvant prendre la forme de foyers d'accueil, dispensant une formation professionnelle, et tendant à rendre possible l'intégration dans le tissu social des personnes en voie de marginalisation.

Proposition n° 23(pages 58 / 60 du rapport).

Accroître la prévention en matière de drogue et d'alcoolisme.

Le phénomène de la drogue ne doit pas être singularisé dans l'ensemble des problèmes traduisant les difficultés de la jeunesse. Il faut éviter de stigmatiser le drogué en construisant autour de lui un appareil spécifique de prévention et de traitement.

La drogue et l'alcoolisme posent souvent des problèmes analogues.

La Commission souhaite :

- Que la formation des adultes en contact avec la jeunesse (enseignants, policiers, magistrats, etc...) porte également sur la drogue et l'alcoolisme ;

- Que les élus locaux bénéficient d'informations régulières et objectives sur ces phénomènes ;

- Que soient étudiées une réglementation restreignant la vente aux mineurs d'un certain nombre de produits de ménage, et la mise à disposition dans les logements sociaux d'armoires fermant à clé pour les produits d'entretien ;

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Que soient interdits des emballages pouvant prêter à confusion pour certains produits ;

- Que l'on prévoie l'adjonction de substances nauséeuses ou lacrymogènes dans certains produits en vente dans les drogueries ;

- Que les pharmacies soient reliées directement aux commissariats.

II.- EN MATIERE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE.

Proposition n° 24 (pages 61/63 du rapport).

Enseigner aux familles les droits et devoirs de l'homme.

La Commission constate que de nombreuses familles n'ont jamais reçu une formation de base leur permettant de connaître leurs droits et leurs devoirs et de gérer leur budget.

Elle propose que des actions soient recherchées pour développer l'instruction et l'éducation de toute la famille, en particulier par la création de cours du soir, portant sur les droits et devoirs du citoyen, la gestion du budget familial, la lecture d'un bail, d'un contrat d'assurance, la responsabilité parentale, etc...

Elle suggère que les médias participent à cet effort de formation.

Proposition n° 25 (pages 63 / 64 du rapport).

Promouvoir une école à taille humaine.

La Commission propose que la taille des établissements scolaires soit réduite, afin qu'aucune école élémentaire n'ait pas plus de 350 élèves (l'idéal étant entre 250 et 300), aucun collège plus de 600 et aucun lycée plus de 1 000.

Proposition n° 26 (pages 64/65 du rapport).

Favoriser la rencontre à l'intérieur de l'école.

La Commission estime que l'école n'est devenue qu'un lieu de passage où le lien social a disparu.

Elle propose de créer dans chaque établissement des salles de rencontre et d'activités culturelles, ainsi qu'une équipe éducative et d'animation. Celle-ci regrouperait enseignants, surveillants et parents d'élèves et assurerait, en relation avec les élèves, le programme d'animation du collège ou du lycée.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 27 (page 65 du rapport).

Mettre en oeuvre une éducation civique adaptée au monde contemporain.

La Commission estime nécessaire que l'école participe au développement de l'esprit de responsabilité et de solidarité des jeunes.

Elle propose que l'enseignement des droits et devoirs de l'homme soit intégré dans les différents programmes afin d'éviter qu'il constitue une matière à part coupée du vécu des jeunes.

Proposition n° 28 (pages 66 / 67 du rapport).

Mener des expériences de pédagogie nouvelle.

La Commission constate que de nombreux jeunes en état d'échec scolaire font preuve d'intérêt et de capacité pour certains travaux électroniques.

Elle propose que des équipes pluridisciplinaires élaborent des programmes d'insertion sociale et de pédagogie pratique adaptée aux jeunes ayant connu des échecs scolaires fondés sur les techniques informatiques.

Proposition n° 29 (pages 67/68 du rapport).

Elargir l'admission des jeunes inadaptés sociaux au service national.

La Commission souhaite que la possibilité d'effectuer le service national ou de contracter un engagement dans les armées soit plus largement ouverte aux jeunes inadaptés sociaux et que ces jeunes ne soient pas écartés systématiquement du service national et que des possibilités d'engagement leur soient offertes, quand ils le désirent.

Les conditions d'une orientation de certains d'entre eux vers certaines formes de service civil sont à définir.

Une étude devrait aussi être conduite pour apporter des solutions réalistes au problème de l'insoumission.

Proposition n° 30 (pages 68/70 du rapport).

Réviser les conditions de prise en charge de certains jeunes.

- Pour les jeunes ne pouvant bénéficier des mesures éducatives traditionnelles, il est proposé :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

. soit de faire appel à des familles d'accueil, qui pourraient dans certains cas, se voir confier la tutelle de ces jeunes par décision du juge des tutelles,

. soit la mise sur pied d'un dispositif de formation itinérant, inspiré du modèle des "apprentis-compagnons du Tour de France".

- Pour les enfants nomades, utilisés par des adultes à des fins de profit, il est proposé :

. une action systématique d'identification des populations nomades afin de les doter de pièces d'identité fiables permettant un contrôle strict, d'éventuels refoulements aux frontières et le démantèlement des réseaux d'exploitation des enfants,

. une répression spécifique du "vol à la tire" et des cambriolages en procédant à la saisie de l'argent de provenance douteuse dont sont porteurs les mineurs interpellés en flagrant délit, et à la confiscation des véhicules utilisés dans les opérations de cambriolages,

. un accueil temporaire des mineurs interpellés dans les foyers de la D.A.S.S. et de l'éducation surveillée, le temps nécessaire aux services de police pour procéder à l'identification des adultes responsables de ces enfants. La remise des enfants à ces derniers par décision du magistrat ne pourrait intervenir qu'assortie d'une mise en garde sévère concernant le renouvellement de telles infractions, et des sanctions en cas de récidive.

Proposition n° 31 (pages 70/71 du rapport).

L'acquisition d'une formation professionnelle de base.

Les communes ou les conseils communaux de prévention doivent pouvoir contribuer à la lutte contre l'absence de formation professionnelle de base chez de trop nombreux jeunes.

Il est proposé de créer, notamment dans le cadre du droit de préemption, des centres de formation assurant un enseignement polyvalent de base, éventuellement en alternance avec des expériences de pédagogie axées sur l'électronique.

Le personnel d'encadrement pourrait notamment être recruté parmi les demandeurs d'emploi de plus de 45-50 ans, disposant d'une solide expérience professionnelle et à qui serait dispensée une formation pédagogique, au moyen de stages financés par le fonds national de prévention. Certaines personnes disposant de compétences professionnelles adéquates, pourraient également être astreintes à prodiguer un certain nombre d'heures d'enseignement dans ces centres, au titre des travaux d'intérêt général ou des peines de substitution (infractions au code de la route, par exemple).

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Des bénévoles, agissant à titre individuel ou dans le cadre associatif, pourraient également apporter leur concours.

Proposition n° 32 (page 71 du rapport).

Organiser des bureaux d'accueil pour la jeunesse.

La Commission estime que les préoccupations des jeunes se situent à quatre niveaux : famille, logement, travail et loisirs.

Elle propose que les permanences d'accueil, d'information et d'orientation, deviennent des bureaux d'accueil pour la jeunesse où les divers services concernés pourraient s'entretenir avec les jeunes.

Proposition n° 33 (page 72 du rapport).

La poursuite et l'extension des actions de prévention de l'été 1982.

Le succès des actions coordonnées de prévention, lancées dans onze départements en juillet 1982, nécessite de prolonger et d'étendre l'expérience. En effet, une action de quelques semaines n'a pu se traduire en profondeur, ni effacer les difficultés des jeunes bénéficiaires (échecs scolaires, absence de formation et de perspective professionnelle, hostilité de leur environnement et rejet de la vie associative) alors qu'ils ont entrevu d'autres modes d'existence, d'autres perspectives.

La Commission souhaite donc que les actions entreprises soient poursuivies et élargies aux villes et aux départements qui, par leur expérience et les errements auxquels ils sont confrontés, sont conduits à prendre des initiatives semblables. Il convient d'utiliser des dispositifs analogues à ceux mis en place en 1982 en les articulant avec les stages de préformation et de formation professionnelle organisés par les ministères concernés.

Proposition n° 34 (page 72 du rapport).

Utiliser de façon continue les équipements publics.

La Commission constate que les périodes d'ouverture des équipements publics ne coïncident pas nécessairement avec les besoins des jeunes.

Elle propose qu'une convention passée entre les collectivités locales et les travailleurs sociaux permette de prolonger les périodes d'ouverture des équipements publics (dimanche, vacances scolaires).

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 35 (page 73 du rapport).

Utiliser les locaux scolaires en dehors des heures de classe.

La Commission suggère que des conventions soient établies permettant d'utiliser certains locaux scolaires pour des animations de quartier en dehors des heures d'activités scolaires.

III.- EN MATIERE DE REFORME DES METHODES ADMINISTRATIVES.

Proposition n° 36 (pages 14/15 du rapport).

Améliorer la fiabilité et affiner les comptes de la criminalité.

La Commission estime qu'un effort de classification et d'harmonisation s'impose en ce qui concerne les statistiques de la criminalité au niveau national. Leur publication s'impose notamment auprès des élus. Elle souhaite également que l'affinement des comptes de la criminalité permette une appréciation de ses composantes et de leur évolution au niveau local.

Proposition n° 37 (pages 73/77 du rapport).

Transférer certaines missions de la police nationale.

La Commission propose que les collectivités locales prennent en charge certaines activités administratives effectuées par la police d'Etat (établissement des cartes nationales d'identité, des cartes de séjour et des passeports et du service des objets trouvés) à condition que les personnels déchargés de ces tâches soient réaffectés, nombre pour nombre à des services opérationnels sur la voie publique.

La Commission estime qu'il est également souhaitable que les communes prennent en charge certaines fonctions de police de la circulation, simples à exécuter, telles que le contrôle du stationnement et la surveillance des sorties d'école.

Dans ce domaine, les effectifs employés sont plus importants. Aussi la Commission estime-t-elle nécessaire que soient prévues une garantie et une compensation financière pour les communes qui feraient un effort en ce sens.

La compensation financière peut résulter :

- de la création d'un timbre-amende de composition locale fixé à la moitié du prix du timbre actuel ;
- d'une répartition améliorée du produit du timbre-amende par l'abaissement du seuil de 25 000 à 2 000 habitants pour l'attribution directe ;

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- du transfert à ces communes d'une partie du produit du timbre fiscal des passeports et des cartes d'identité.

Une convention entre l'Etat (ministère de l'Intérieur et ministère de l'Economie et des Finances) et la commune servirait de cadre aux garanties réciproques. Pour ce faire, il est préconisé l'étude et l'adoption d'une convention-type servant de modèle à chaque commune qui souhaiterait l'utiliser.

Proposition n° 38 (pages 82 / 83 du rapport).

Améliorer l'accueil et l'information du public dans les commissariats de police.

La Commission estime qu'il convient de rendre les rapports de la police avec les habitants plus transparents.

Aussi dans le cadre de la loi sur l'accès aux documents administratifs, la police doit-elle organiser une information régulière sur son fonctionnement.

Il y aurait lieu également de définir des types architecturaux nouveaux de commissariats de police. Un concours national pourrait être organisé pour dynamiser l'imagination en la matière. Un des axes de cette réflexion doit être de faciliter l'accueil du citoyen dans les commissariats.

Le personnel d'accueil dans les commissariats devrait être plus diversifié.

Pour un certain nombre de délits (considérables par leur volume) l'utilisation de formulaires (type constat amiable pour les accidents de voiture) devrait être développée. Ils seraient à la disposition du public dans les mairies, chez les agents d'assurance, etc...

Proposition n° 39(page 84 du rapport).

Diversifier les procédures de financement afin d'accélérer la construction ou la rénovation des commissariats de police.

Les projets de commissariats de plein exercice ou de postes de police de quartiers qui sont généralement des équipements d'Etat, devraient faire l'objet de financements diversifiés allant de la maitrise d'ouvrage directe par le ministère de l'Intérieur, au préfinancement par la collectivité locale avec remboursement à celle-ci des annuités d'emprunts, à la location simple conduisant au remboursement à terme de la commune qui est à l'origine de la réalisation. Ces formules de financement devraient également intéresser la restauration, l'entretien, la modernisation des bâtiments existants.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Des procédures similaires devraient être recherchées également pour la réalisation des casernes de gendarmerie.

Proposition n° 40 (pages 84 / 85 du rapport).

Revoir la formation des policiers.

Pour mieux connaître la ville dans laquelle il va exercer ses fonctions, le jeune policier devrait suivre des stages de sensibilisation aux problèmes sociaux, culturels et économiques de la ville.

Cette formation initiale devrait être relayée par une formation permanente sur les thèmes comme la drogue, l'alcoolisme.

Pourrait participer à cette formation le conseil départemental de prévention en liaison avec le conseil communal de prévention.

La notation du policier devrait prendre en compte son intérêt pour la prévention et la connaissance des problèmes sociaux et culturels.

Proposition n° 41 (pages 85/86 du rapport).

Développer l'îlotage.

La Commission estime que le développement de l'îlotage statique est une nécessité. Cette mission, exercée en uniforme, devrait être coordonnée avec le Conseil communal de prévention. Son coût devrait entraîner un effort des collectivités locales pour fournir des locaux dans certains immeubles.

Certes la nécessité de certaines brigades spécialisées n'est plus à démontrer. Mais la Commission estime que les efforts budgétaires et de réorganisation de la police devraient en priorité concourir à développer l'îlotage

Proposition n° 42 (pages 86/87 du rapport).

Alléger l'immobilisation des forces de police.

La Commission constate que d'importantes forces de police sont immobilisées pour encadrer les manifestations de rue et rassemblements sportifs. Pour éviter une telle immobilisation, elle propose que des conventions soient signées entre organisateurs des manifestations et responsables du service d'ordre.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 43 (page 82 du rapport).

Améliorer l'utilisation des C.R.S.

L'utilisation des gardiens des C.R.S. au plan de la dissuasion préventive est souhaitée particulièrement lors de certaines périodes de l'année ou lors de circonstances appropriées. Ces renforts occasionnels devraient être étendus et décidés lorsqu'il s'agit de la protection des personnes et des biens en concertation avec les maires.

Proposition n° 44 (pages 77/78 du rapport).

L'utilisation des polices municipales.

La Commission estime que les polices municipales peuvent prendre en charge des missions simples que la police nationale effectue au détriment de ses fonctions de sauvegarde de la sécurité publique.

Aussi, pense-t-elle que les maires peuvent légitimement créer ou conforter un service de police municipale sous la triple condition de :

. lui garder son caractère supplétif,

. d'affecter les gardiens à des tâches locales telles que la protection des propriétés communales, la surveillance des espaces verts (parcs et jardins), des marchés publics, le respect des arrêtés municipaux, le contrôle des zones de stationnement, la surveillance des sorties d'école, la police de la circulation, la gestion du service des objets trouvés, la détection des signalisations défectueuses et des abandons de véhicules et même des actions de gardiennage de jour dans les quartiers,

. d'établir et maintenir une coordination indispensable entre policiers et gendarmes d'une part, gardiens municipaux d'autre part.

Elle présente une recommandation insistante, tant auprès des maires que des deux ministres concernés, afin qu'ils motivent en ce sens leurs représentants respectifs.

Proposition n° 45 (pages 78/79 du rapport).

Revoir le statut des agents de police municipale.

La Commission propose une mise à l'étude d'un statut particulier en faveur des personnels de polices municipales et l'organisation d'une formation, adaptée aussi bien au moment du recrutement qu'en cours de carrière, provenant soit de la création d'une école spécifique, soit de prise en charge de leur entraînement

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

par la police nationale ou la gendarmerie. D'autre part, elle préconise le port d'un uniforme identique, quelles que soient les communes, mais différent évidemment de celui de la police nationale.

Enfin, elle suggère l'établissement d'une carte professionnelle de même modèle sur l'ensemble du territoire.

Proposition n° 46 (pages 80/82 du rapport).

Accélérer la prise en charge par l'Etat des polices municipales.

La Commission, sensibilisée par l'inégalité des charges entre communes de plus de 10 000 habitants dotées ou non d'une police d'Etat, est très favorable à l'article 112 du projet de loi relatif à la répartition des compétences qui prévoit que l'institution du régime de police d'Etat est de droit, si le conseil municipal le demande, dans les communes dotées d'un corps de police municipale".

Elle en souhaite une réalisation effective. Aussi propose-t-elle dans l'éventualité de l'élaboration d'une loi programme définissant les missions de la police et les moyens qui doivent lui être attribués, qu'un plan annexe de six ans soit établi par le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, fixant le schéma financier et les conditions pratiques de prise en charge par l'Etat des polices municipales pour les 80 communes de plus de 10 000 habitants non dotées d'un commissariat de la police nationale.

Proposition n°47 (page 83 du rapport).

Améliorer les rapports entre la police et les municipalités.

La Commission constate que les maires sont peu informés des actions policières intentées dans leurs villes. Elle estime qu'il est nécessaire de faire coexister l'impératif du maintien de l'ordre public, auquel est soumis la police, et le rôle de la municipalité dans la mise en oeuvre d'une politique de prévention. Elle propose deux moyens.

Informer :

Le maire doit être averti de toute opération policière d'envergure déclenchée sur le territoire de sa commune et de toute action susceptible de perturber une action de prévention en cours.

Il doit être informé de la politique pénale suivie par la police (par exemple : raisons du classement de certains types de plaintes) et de la répartition des frais de police dans la ville.

D'autre part, la police est détentrice, sans toujours en avoir conscience, d'une masse importante de renseignements sur l'état social et économique des quartiers. La Commission estime que le

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

conseil municipal, et les autres intervenants sociaux, devraient bénéficier de cette information tout en sauvegardant évidemment le strict respect de la vie privée. En outre, ils devraient connaître les conditions de classement des plaintes en vue d'entreprendre, le cas échéant, une action de prévention.

Coordonner :

Le conseil communal de prévention doit être le lieu propice à l'information des politiques répressives et à la coordination des politiques préventives. La discussion avec tous les acteurs de la vie sociale doit permettre l'élaboration d'une politique mieux modulée suivant les besoins concrets des quartiers de la ville.

Proposition n° 48 (pages 87/88 du rapport).

Définir la place des sociétés de gardiennage dans la société.

La Commission estime que le vide juridique actuel n'est pas satisfaisant.

Elle considère que le domaine d'intervention de ces sociétés doit être strictement limité au domaine privé.

Elle propose que les activités de gardiennage et de surveillance soient soumises au régime de l'autorisation administrative préalable.

Elle suggère également que soit institué un contrôle permanent des agissements de ces sociétés par la création d'un service spécial dépendant du ministère de l'Intérieur.

Proposition n° 49 (page 89 du rapport)

Améliorer le recrutement du personnel et les conditions de travail.

La Commission propose que pour exercer la profession de gardien ou de surveillant il soit nécessaire d'être titulaire d'un diplôme d'Etat.

Elle suggère que soient réétudiées les conditions de travail actuelles, dérogatoires au code du travail, et en particulier le système des équivalences.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 50 (pages 89/90 du rapport).

La réglementation sur les armes.

La Commission, considérant le nombre croissant d'accidents mortels occasionnés par les détenteurs d'armes, acquises notamment dans une perspective d'auto-défense, propose que la détention d'une ou plusieurs armes fasse l'objet d'une déclaration indiquant leurs caractéristiques.

Elle estime en outre que :

- la vente d'armes ne devrait être autorisée que dans les magasins spécialement habilités à cet effet, offrant toutes les garanties de compétence et de sérieux,

- la détention d'une arme devrait être assortie de l'obligation de la déposer sur un râtelier fermant à clef, ou disposant d'un système de sûreté équivalent, obligation sans laquelle il ne devrait pas être possible de la vendre ou de l'acheter,

- la détention des munitions devrait être interdite si elles ne sont pas enfermées dans une boîte d'un modèle réglementé fermant à clef, ou munie d'une combinaison.

IV.- EN MATIERE JUDICIAIRE.

Proposition n° 51 (pages 92/93 du rapport)

Améliorer l'apport de la justice à la prévention.

La Commission constate que les tribunaux de grande instance et d'instance sont des observatoires privilégiés des dérèglements de la vie sociale locale, qu'en conséquence ils doivent être associés à la définition et à la mise en oeuvre de la politique de prévention. Pour ce faire, il est nécessaire :

- que la justice civile et la justice pénale soient associées aux travaux menés par les conseils communaux de prévention,

- que l'information des juridictions permette une exploitation des statistiques à l'échelon communal.

La Commission souhaite que les élus locaux soient informés de la politique pénale suivie par les parquets en vue d'une nécessaire harmonisation des politiques préventives et répressives. Outre l'association de la justice à des opérations ponctuelles de prévention, il est suggéré que le conseil communal soit saisi annuellement d'un rapport de l'assemblée générale du tribunal.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 52 (page 93 du rapport).

Renforcer les effectifs de la magistrature.

Constatant l'insuffisance de l'effectif des magistrats, la Commission ne peut que demander que les efforts budgétaires correspondants soient consentis par le Gouvernement et le Parlement.

Consciente que l'effectif budgétaire ne peut être comblé actuellement -près de 10 % des postes ne sont pas pourvus- la Commission suggère que soit mise en oeuvre une réforme du recrutement des juges de façon à diversifier les sources du recrutement.

La Commission relève le nombre peu élevé des magistrats de base, assumant l'ensemble du contentieux. Elle suggère que soit mise à l'étude une organisation du corps accroissant le nombre des juges siégeant dans les juridictions du premier degré.

Enfin, la Commission demande une augmentation des moyens en hommes et en matériel pour renforcer l'action de la justice, et notamment la mise à la disposition des juges d'un ensemble de moyens efficaces pour remédier au sentiment actuel d'insécurité, moyens dont il est patent de constater qu'ils font aujourd'hui défaut.

Proposition n° 53 (pages 93 / 96 du rapport).

Organiser les travaux d'intérêt général.

La Commission, ayant pris acte d'un très large accord des maires sur le principe et les objectifs des travaux d'intérêt général comme nouvelle sanction pénale, propose les modalités pratiques de mise en oeuvre suivantes :

1) travaux proposés :

Ils pourraient concerner :

. La réparation des actes de vandalisme commis à l'encontre du patrimoine public,

. L'amélioration ou restauration de l'environnement,

. La participation à des actions de solidarité.

2) Application de la législation sociale et du travail :

La Commission propose :

. Le maintien de la responsabilité de l'Etat pour les préjudices subis par les communes ou les tiers, du fait de l'exécution du T.I.G.,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

. La modification du code de la sécurité sociale (art. L 416) pour assurer la couverture des accidents,

. La couverture du risque "maladie" selon un dispositif analogue à celui appliqué aux personnes détenues,

. L'application aux travaux d'intérêt général des dispositions du droit du travail relatives au travail de nuit, aux jeunes travailleurs, au travail des femmes, à l'hygiène et à la sécurité.

3) Contrôle de légalité des conditions d'exécution :

Seule l'autorité judiciaire doit avoir qualité pour pratiquer ce contrôle. Il est donc recommandé de prévoir :

. Une convention-type entre organismes prestataires et représentants du tribunal,

. Un engagement signé par les assujettis,

. Des fiches décrivant avec précision les tâches demandées,

. des rapports sur les conditions d'exécution des T.I.G.

4) Accueil et encadrement des assujettis :

La Commission insiste sur la nécessité d'utiliser un personnel de qualité, fortement motivé et spécialement rémunéré s'il doit intervenir en dehors des jours et heures habituelles.

5) Financement des frais exposés par les organismes d'accueil :

La Commission propose le versement aux municipalités d'une indemnité horaire forfaitaire pour couvrir les frais d'encadrement, de transport, de vêtements de travail, éventuellement de repas.

6) Alternatives en cas d'échec de la sanction :

La Commission suggère que l'administration pénitentiaire organise, à titre expérimental, quelques chantiers extérieurs du type travaux de forestage ou de débroussaillage, de rénovation de monuments historiques ou réfection de villages abandonnés.

La Commission souhaite que soit élaboré, en plus des décrets d'application de la loi, un dossier-type, largement diffusé, facilitant la mise en oeuvre pratique des travaux d'intérêt général.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 54 (pages 98 / 99 du rapport).

Organiser l'aide pratique et morale aux victimes de la délinquance.

La Commission constate que trop souvent les institutions qui entrent en contact avec les victimes de la délinquance ont des attitudes d'indifférence sinon de rejet. Elles ont pour effet une méfiance grandissante à l'égard des institutions de l'Etat et une croyance dans les vertus de l'auto-défense.

La Commission propose la création d'un bureau d'aide aux victimes à l'échelon local qui aurait pour rôle : d'offrir un service de réparation d'urgence, d'accorder une aide financière de secours, de faciliter la délivrance rapide de papiers d'identité, d'accélérer le règlement de problèmes administratifs, d'apporter une aide psychologique et juridique.

Elle suggère également de faire connaître, avant l'incident, les méthodes de prévention les plus efficaces et les mieux adaptées.

Ce bureau pourrait avoir un réseau de correspondants dans chaque administration et dans chaque quartier.

Mais la Commission se refuse à proposer de mettre en place des structures aboutissant à pérenniser l'état de "victime". Par contre, elle souhaite vivement la multiplication des associations d'aide aux victimes.

Proposition n° 55 (page 97 du rapport).

Améliorer l'aide financière aux victimes de la délinquance.

La Commission estime que les organes de prévention n'ont pas pour mission de participer à l'indemnisation des victimes. Elle suggère deux améliorations au fonctionnement défectueux du mécanisme juridique actuel.

- l'Etat ou un fonds spécial, comparable au fonds de garantie automobile pourrait indemniser directement les victimes en contrepartie d'une subrogation.

- la Commission d'indemnisation composée de trois magistrats devrait être remplacée par une commission composée d'un élu et d'un représentant d'association sous la présidence d'un magistrat. Le nombre de ces commissions devrait être accru pour les rendre plus proches des justiciables.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Proposition n° 56(page 99 du rapport).

Intensifier la répression contre les receleurs organisés.

La Commission constate que le recel donne lieu à l'apparition d'un marché des objets très important, pris en main par des réseaux de délinquants très structurés.

Il est proposé :

- La mise au point d'un code d'identification unique pour les appareils de radio, lecteurs de cassettes, chaînes hi-fi, pour faciliter la constitution d'un fichier des objets volés.

- La vigilance accrue des parquets dans les poursuites contre les receleurs organisés. Dans le cadre de la réforme du code pénal, renforcement des sanctions.

- Le renforcement des services spécialisés de la police judiciaire et une meilleure coordination avec la police des marchés.

- Le recours plus fréquent à la fermeture administrative des débits de boissons et poursuite des patrons des cafés pour complicité.

- La diffusion de tracts dans les zones de trafic informant des peines encourues pour recel.

Proposition n° 57 (pages 90 / 91 du rapport).

Instaurer une procédure de recours gracieux en cas de refus de couverture du risque vol.

La Commission estime que le refus d'assurer certains biens a pour conséquence de favoriser le développement de l'auto-défense.

Elle propose que soit instaurée, auprès de la direction des assurances, une commission gracieuse, composée de représentants de l'administration, des compagnies d'assurance et des usagers, chargée d'examiner tout litige résultant d'un refus de couverture du risque vol.

Proposition n° 58(pages 26/29 du rapport).

Connaissance de la prison.

La Commission constate que la réalité carcérale reste méconnue de la population et des élus locaux. En conséquence, elle propose :

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- que l'administration pénitentiaire soit plus disponible aux sollicitations de visites extérieures,

- que les commissions de surveillance existant pour chaque prison voient leurs pouvoirs renforcés et leur composition modifiée au profit des élus locaux.

Proposition n° 59 (pages 100 / 101 du rapport).

Instituer une formation à la prévention.

La prévention de la délinquance requièrt pour sa réussite la connaissance et la motivation des décideurs et des acteurs, tant au niveau national qu'aux échelons décentralisés.

Aussi la Commission propose-t-elle que l'enseignement de la prévention figure aux programmes des écoles de formation des magistrats, des fonctionnaires de l'Etat, des fonctionnaires locaux, et de tous les auxiliaires de justice et journalistes.

V.- EN MATIERE D'ORGANISATION PERMANENTE DE LA PREVENTION.

Proposition n° 60 (pages 104/107 du rapport).

Créer un Conseil national de prévention de la délinquance.

La Commission a constaté la montée de la délinquance depuis vingt ans. La poursuite de la croissance actuelle pourrait atteindre 4 millions de crimes et délits en 1985. A ce niveau, la prévention devient une obligation fondamentale de la vie en société et de préservation de la démocratie.

La Commission a retenu deux principes de prévention : d'une part, coordonner les actions entre l'Etat, les collectivités décentralisées et les représentants de la vie associative, d'autre part, organiser une permanence des actions.

Aussi propose-t-elle, pour appréhender l'ensemble des impératifs de la prévention, une organisation qui se situe aux niveaux national, départemental et communal.

Le Conseil national de prévention serait présidé par le Premier Ministre ou par un ministre délégué par lui à cet effet, assisté d'un vice-président et d'un délégué général. Il comprendrait deux organismes :

. Un conseil d'administration composé de 80 membres dont la moitié d'élus, représentant quatre composantes, pour répondre à l'harmonisation et à la coordination : 35 maires, 5 parlementaires,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

15 représentants des ministres concernés, 25 membres choisis parmi les syndicats d'enseignants, professionnels et ouvriers ou associations ou personnalités qualifiées.

Son objet essentiel serait de proposer au Gouvernement une stratégie de la prévention et une politique de son financement.

. Un bureau exécutif de 14 membres : le vice-président, 5 maires, 6 représentants ministériels, 2 personnes qualifiées. Il assurerait la permanence des travaux, deviendrait le comité de gestion du fonds national de prévention, exercerait l'action civile en réparation du dommage causé par un crime ou un délit portant atteinte grave à la vie sociale.

Proposition n° 61(pages 109 / 110 du rapport).

Instituer des conseils départementaux de prévention de la délinquance.

La Commission estime qu'entre l'instance nationale et les communes, des relais de prévention sont nécessaires si l'on veut que les actions menées soient efficaces et tiennent compte de la diversité des zones.

Elle propose que, dans chaque département, soit créé un conseil de prévention dont la mission sera d'encourager et de coordonner les expériences locales. Doté d'un statut d'établissement public administratif, il serait présidé par le commissaire de la République et composé de représentants du conseil général et des services extérieurs de l'Etat.

Les conseils communaux de prévention seraient représentés avec voix consultatives ainsi que les associations départementales concernées par la prévention de la délinquance.

Proposition n° 62(pages 110/114 du rapport).

Asseoir la prévention de la délinquance sur des conseils communaux de prévention.

La Commission estime que c'est à partir de la situation locale que doivent s'élaborer les politiques de prévention et se construire les actions des services administratifs. Elle considère que les services locaux et d'Etat doivent coordonner leurs activités et leurs objectifs.

Elle propose qu'à la libre initiative des villes puisse être instauré un conseil communal de prévention ayant le statut d'établissement public communal. La structure de ce conseil serait simple et réunirait sous la présidence du maire, assisté d'un représentant du commissaire de la République, des représentants de la commune, des services extérieurs des ministères, des magistrats, et des représentants d'associations.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

La mission de ce conseil serait de coordonner et d'animer les actions de prévention de la délinquance dans la commune. Il établirait un programme d'actions et proposerait aux divers organismes et associations de conclure une convention qui définirait leur domaine d'intervention, les modalités et les finalités de leurs actions.

Sa compétence s'étendrait à la gestion des travaux d'intérêt général.

Il pourrait mettre en place un service fournissant des conseils préventifs en matière de protection contre la délinouance et organiser l'assistance immédiate aux victimes de délits.

Proposition n° 63 (pages 114/118 du rapport).

Doter les instances de prévention d'un fonds national de prévention.

La Commission estime nécessaire de créer un fonds permettant le financement des actions de prévention, à savoir : d'une part, la gestion du travail d'intérêt général, d'autre part, le fonctionnement d'une politique d'animation. Ce fonds serait géré par le bureau exécutif du Conseil national de prévention.

La Commission propose que le fonds soit alimenté, en plus de la dotation de l'Etat, par l'instauration d'une franchise d'ordre public sur les remboursements des sinistres vols, dont le taux serait de 3 à 5 % et par la création d'une taxe parafiscale sur le chiffre d'affaires des magasins à grande surface.

La Commission propose que le fonds serve à couvrir les dépenses de fonctionnement du travail d'intérêt général (versement d'un prix forfaitaire horaire à l'organisme qui aura employé un condamné).

Elle propose également que le fonds répartisse entre les comités départementaux, ses ressources en fonction des critères suivants : taux de criminalité, taux d'échec scolaire, potentiel fiscal et potentiel social.

Proposition n° 64 (pages 118 / 120 du rapport).

Faire participer les demandeurs d'emploi à la prévention de la délinquance.

La Commission propose que les conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance puissent faire appel à des chômeurs de 50 ans, d'une part, pour encadrer le service du travail d'intérêt général, d'autre part, pour participer aux activités d'animation.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Elle propose que soient accordées aux conseils de prévention l'exonération des cotisations sociales (part employeur et salarié), ainsi qu'une subvention de l'Etat correspondant au montant de l'allocation de fin de droit de chômage, pour toute la durée du contrat de travail.

CONCLUSION

Après cinq mois de diligences, de contacts à tous les niveaux de l'Administration française sur l'ensemble du territoire, et de rencontres avec la vie associative et syndicale, la Commission, en déposant son rapport auprès du Premier Ministre, conserve le sentiment qu'il ne s'est agi, en fait, que d'une première phase d'investigations que d'autres instances doivent approfondir et élargir.

Elle se garde de la prétention d'avoir pu traiter le problème dans toutes ses dimensions, dans toutes ses conséquences. Elle n'a eu ni la compétence, ni le temps, ni les moyens d'études d'un institut de recherche. Par contre, elle a donné à ses travaux un caractère pragmatique, voulant seulement être l'interprête des réflexions des élus locaux directement confrontés aux problèmes journaliers de la délinquance.

Les 64 propositions en forme de synthèse contenues dans la quatrième partie du présent rapport, expriment, au-delà d'une volonté réaliste, une amorce de stratégie de la prévention établie sur la base d'une réflexion d'ensemble, en essayant de traiter les problèmes de la délinquance là où ils se posent, c'est à dire au niveau des communes.

A considérer l'évolution des vingt dernières années, la comptabilité des crimes et délits traduit un quadruplement des atteintes aux personnes et aux biens. La prolongation de la courbe lui ferait atteindre le niveau de quatre millions en 1985. Les conséquences en seraient incalculables à tous les niveaux. La réponse à ce mal de société ne passe pas exclusivement par une augmentation corrélative des effectifs de police, ni par l'accroissement de l'incarcération des petits délinquants. Elle ne serait ni suffisante, ni efficace, ni adaptée.

Les maires ont donc conscience que la voie de la prévention doit être abordée franchement, dans une perspective réaliste, et cela tout en souhaitant également une répression ajustée à l'égard du vrai banditisme et des récidivistes non amendables.

Les expériences récentes prouvent que la prévention, lorsqu'elle dispose d'un minimum de moyens, et surtout d'une volonté politique délibérée sachant sortir et faire sortir des habitudes administratives et de leur pesanteur, sachant faire tomber les cloisons, réunir et faire travailler ensemble les services de l'Etat, des communes, les associations, des résultats tangibles sont obtenus, des aspirations naissent, des volontés nouvelles se réveillent. Il s'agit, face à ce problème apprécié dans sa dimension nouvelle, d'adopter une stratégie et une méthode originales d'action administrative.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

Il est, pour ce faire, obligatoire d'assurer la continuité et l'élargissement de toute la gamme des actions d'ores et déjà engagées, allant de l'insertion professionnelle aux peines de substitution à la prison.

Cela suppose des structures de réflexion, mais également des organismes décentralisés adoptant les solutions les mieux adaptées à la diversité des situations locales.

Au delà des trois millions de faits délictueux constatés en 1981, la Commission estime, en fait, que la proportion des acteurs délinquants - deux ou trois cent mille (au sein desquels les irréductibles sont d'ailleurs infiniment moins nombreux) - permet le traitement du mal et dénie le caractère d'utopie à une politique cohérente de prévention.

Les élus pensent qu'il n'y a pas de fatalité à la montée continue de la délinquance s'il est tenu compte de quelques principes de bon sens :

- le bipartisme engagé entre l'Etat et les collectivités locales,

- la nécessité d'entreprendre l'action au niveau le plus proche de la délinquance, c'est à dire, la commune et le quartier,

- la coordination permanente des acteurs et des décideurs à ce niveau ainsi que l'harmonisation des actions de la vie associative et, pour ce faire, la mise en place urgente de moyens et de structures adaptés,

- la création et l'extension des peines de substitution à la prison,

- le redéploiement des forces de police et la motivation des magistrats et de tous les responsables,

- la formation du citoyen, de l'élève et des parents,

- la création de moyens financiers incitatifs.

La Commission, dès lors, demande au Gouvernement de s'engager résolument dans une action de prévention en dotant celle-ci de moyens qui, aux termes des propositions rassemblées, apparaissent encore bien modestes, eu égard au coût de la délinquance pour la nation, les collectivités et les Français.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

A N N E X E S

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

TABLE DES ANNEXES

I.- MISSION ET TRAVAUX DE LA COMMISSION.

. Annexe n° 1 : Liste des chargés de mission.

. Annexe n° 2 : Bilan schématique des activités de la commission.

II.- STATISTIQUES RELATIVES A L'APPAREIL REPRESSIF.

. Annexe n° 3 : Recrutement dans la police et la gendarmerie.

. Annexe n° 4 : Comparaison des effectifs de police de quelques pays.

. Annexe n° 5 : Détention provisoire des mineurs.

III.- MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE DE LA PREVENTION.

. Annexe n° 6 : Note sur les opérations de l'Eté 1982.

. Annexe n° 7 : Mise en place de structures de concertation entre les élus locaux et les fonctionnaires d'Etat :

A) circulaire de Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation en date du 6 octobre 1982.

B) missives de Monsieur le Président de la Commission aux maires des communes de plus de 9 000 habitants en date du 26 août et 7 octobre 1982.

C) liste des communes ayant mis en place des structures locales de prévention.

. Annexe n° 8 : Complémentarité entre les travaux de la "Commission DUBEDOUT" et ceux de la "Commission BONNEMAISON".

IV.- NOUVELLES ORIENTATIONS DES METHODES ADMINISTRATIVES.

. Annexe n° 9 : Une expérience d'ilotage à Toulouse.

. Annexe n° 10 : Une expérience de travail d'intérêt général à Epinay/Seine.

. Annexe n° 11 : La politique de prévention de la délinquance à Paris.

. Annexe n° 12 : Une expérience d'insertion professionnelle des jeunes chômeurs à MAROMME (Seine Maritime).

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

- Annexe n° 13 : Une cellule technique de sécurité relative à la circulation à Rennes.
- Annexe n° 14 : Lettre de Monsieur le Recteur GAUTHIER en date du 3 décembre 1982.
- Annexe n° 15 : Utilisation de la micro-informatique à des fins pédagogiques.
- Annexe n° 16 : Le traitement de texte, aide à la gestion des commissariats de police.
- Annexe n° 17 : Lettre de Monsieur le Président de la Commission en date du 14 octobre 1982 relative aux transferts des tâches administratives accomplies par la police aux communes.
- Annexe n° 18 : Organigramme simplifié du Conseil National de la Prévention.
- Annexe n° 19 : Schéma proposé du calendrier d'application des 61 propositions de la commission.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 1

CHARGES DE MISSION

Ayant apporté leur collaboration
aux travaux de la commission

oOo

. Eugène CAMATA, Préfet, Chargé de mission par le Premier Ministre.

. Yves DOUCHIN, Directeur Départemental de l'Education Surveillée.

. Roger DUMOULIN, Préfet, Inspecteur Général de l'Administration.

. Gérard JACOT, Secrétaire Général de Mairie.

. Michel MARCUS, Magistrat, Juge de l'Application des Peines.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 2

BILAN SCHEMATIQUE DES ACTIVITES DE LA COMMISSION

28 Mai - 17 Décembre 1982

oOo

32 entretiens ministériels
4 assemblées plénières de la commission
7 réunions du bureau de la commission
62 réunions de travail avec des membres de cabinets ministériels ou avec des hauts fonctionnaires
18 réunions en province des maires des villes de plus de 5 000 habitants
7 réunions avec des associations nationales ou régionales de maires
47 rencontres avec la vie associative, syndicale ou avec des personnalités qualifiées
4000 lettres environ au départ
800 lettres ou rapports reçus dont plus de 550 des maires des villes de + de 9 000 habitants

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 3

RECRUTEMENTS DANS LA POLICE ET LA GENDARMERIE

. De 1974 à 1981 : (Collectif budgétaire 1981 exclus)

- dans la police 10 056
- dans la gendarmerie ..... 6 535 (+ 2 375 appelés)
- moyenne annuelle 2 075

. De 1981 à 1983 :

	Collectif Budgétaire 1981	Budget 1982	Budget 1983	TOTAL
Dans la police ...	1 000	6 241	2 280	9 521
Dans la gendarmerie	1 000	912	1 018 + (3 268 appelés)	2 930
TOTAL GENERAL				12 451
Moyenne annuelle				6 225

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 3 a

CREATIONS D'EMPLOIS DANS LA POLICE

ANNEE	EFFECTIF
1969	3 711
1970	1 173
1971	2 682
1972	2 570
1973	4 588
1974	2 702
1975	1 537
1976	973
1977	0
1978	336
1979	2 373
1980	1 180
1981	955 (budget ordinaire)
	1 000 (collectif budgét.)
1982	6 241
1983	2 280

Total des effectifs au 31/12/82 : 123 416.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 3 b

EVOLUTION DES POSTES BUDGETAIRES

CREES DANS LA GENDARMERIE NATIONALE

ANNEE	PERSONNELS D'ACTIVE	APPELES
1971	1 293	1 300
1972	1 024	25
1973	2 490	1 300
1974	1 188	1 000
1975	953	400
1976	1 100	405
1977	466	250
1978	401	100
1979	717	220
1980	990	-
1981	720 (budget ordinaire)	-
	1000 (collectif budgétaire)	-
1982	912	-
1983	1 018	3 268

Total des effectifs au 31/12/82 : 88 353 (dont 8 268 appelés)

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 4

COMPARAISON DES EFFECTIFS DE POLICES DE QUELQUES PAYS

oOo

Le tableau met en évidence l'importance des forces de police par rapport à la population.

L'utilisation de ces éléments chiffrés mérite la plus grande prudence. Il s'agit d'une simple approche, d'un ordre de grandeur car d'une part les structures des polices sont très diverses, d'autre part les références portent sur des années différentes.

Deux critères sont mis en évidence :

- Combien d'habitants pour un policier.
- Combien de policiers pour 10 000 habitants.

Ils ne reflètent pas la réelle présence des gardiens de la sécurité dans la rue, ni le nombre de policiers affectés aux recherches de délinquants et criminels, la commission n'a pas pu connaître -ce qui serait vraiment significatif- la proportion par rapport au total des effectifs du personnel réellement opérationnel pour lutter contre la délinquance et la criminalité.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 4 a

EFFECTIFS COMPARES POLICES ETRANGERES - POLICE FRANCAISE

TAUX D'ENCADREMENT DES FORCES DE POLICE

Pays	Population (en milliers)	Effectif accomplissant les missions de police	Taux d'encadrement	Nombre de policiers pour 10 000 habitants
Grande Bretagne	(1976) 55 930	(1976) 122 145	1 policier pour 457 hab.	22
R.F.Allemande ..	(1978) 61 310	(1981) 191 426	1 policier pour 320 hab.	31
Italie	(1976) 55 360	(1976) (1)249 202	1 policier pour 222 hab.	45
Pays-Bas	(1976) 13 400	(1976) 34 945	1 policier pour 383 hab.	26
Belgique	(1981) 9 840	(1981) 32 095	1 policier pour 307 hab.	33
Suède	(1978) 8 278	(1981) (2) 20 365	1 policier pour 406 hab.	25
Canada	(1978) 23 499	(1981) (3) 50 000	1 policier pour 470 hab.	21
France	(1982) 54 257	(1982) (4)207 458	1 policier pour 262 hab.	38

(1) Non compris les 57 000 membres de polices privées.

(2) Non compris 1 000 membres des polices privées, répartis en une société anonyme et une société étatique.

(3) Sans compter les polices privées.

(4) Ce chiffre comprend les effectifs de la police nationale et de la gendarmerie nationale y compris les appelés accomplissant leur service national dans la gendarmerie, mais n'inclut pas les policiers municipaux, il exclut les 50 000 personnes employées par les sociétés de gardiennage.

N.B. : Tous ces éléments méritent d'être utilisés avec circonspection car d'une part les structures des polices des différents pays sont très diverses et d'autre part il n'a pas été possible d'obtenir les chiffres des populations et des effectifs de police correspondant aux mêmes années.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 5

LA DETENTION PROVISOIRE DES MINEURS

Année	Nombre des détentions provisoires		
	Total	- de 16 ans	16 - 18 ans
1975	4 316	665	3 651
1976	4 022	686	3 336
1977	4 451	865	3 586
1978	4 420	791	3 629
1979	4 308	692	3 616
1980	6 087	1 363	4 724
1981	6 053	1 411	4 642

Source : Etats mensuels des mineurs détenus établis par l'administration pénitentiaire.

Nature des infractions commises :

- plus de 85 % sont des infractions contre les biens,
- environ 11 % sont des infractions contre les personnes.

Près de 80 % des infractions ont été commises par deux ou plusieurs personnes, mais surtout dans 40 % des infractions, des majeurs étaient impliqués.

Qui sont ces délinquants ?

L'examen de ces données précise le profil de la population esquissé précédemment :

- Les plus jeunes sont en quasi-totalité des filles nomades yougoslaves spécialistes des cambriolages (ou vols assimilés) commis en bande.

- Pour les autres il s'agit soit de mineurs coupables de faits graves, délinquants le plus souvent occasionnels, soit de clients habituels de la justice commettant des infractions de nature correctionnelle mais dont on peut penser qu'un nombre important auraient pû être criminalisées.

- En outre, cette délinquance, pratiquée en groupe, s'exerce le plus souvent contre les biens avec une connotation violente non négligeable.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 5 a

- Enfin, elle se traduit non pas par des actes répréhensibles isolés mais le plus souvent par de multiples délités commis dans un laps de temps très bref.

Quels sont les motifs invoqués par les juges pour mettre en détention les mineurs ?

Les conditions traduisent une pratique judiciaire assez souvent autonome par rapport à la lettre des prescriptions légales en matière de détention provisoire des mineurs :

- motifs rarement inspirés de l'ordonnance de 1945,
- volonté sanctionnatrice,

et mettent en lumière l'importance de :

- la récidive ou de la réitération,
- l'existence de mesures éducatives antérieures notamment de placements suivis de fugues,
- faits criminalisables qui ont été correctionnalisés et (ou) de violences plus ou moins caractérisées,
- la volonté d'arrêter une réitération compulsive,
- tenir compte de la gravité des faits et de sanctionner le mineur.

Au terme de cette étude il est nécessaire d'en rappeler la signification exacte. Elle ne constitue nullement une analyse exhaustive de la détention provisoire des mineurs mais seulement un examen descriptif de la pratique judiciaire actuelle en la matière.

La recherche d'une certaine cohérence méthodologique a en effet conduit à privilégier l'exploitation des réponses des parquets au détriment de celles des services éducatifs. Cette démarche a eu pour conséquence de laisser subsister un certain nombre d'interrogations essentielles, par exemple :

- Dans quels cas une prise en charge éducative nouvelle (hébergement - milieu ouvert - etc...) a-t-elle permis d'éviter la détention provisoire ?

- Combien, parmi l'ensemble des mineurs détenus et notamment ceux qui font déjà l'objet d'une procédure (assistance éducative ou délinquance) auraient pu éviter l'incarcération grâce à une intervention éducative plus rapide ?

Celles-ci ne pourront être levées que par une recherche, orientée cette fois sur la pratique de l'intervention éducative, conduite à partir de documents plus complets émanant des services éducatifs. Toutefois, sans anticiper sur des travaux ultérieurs dans ce domaine, il est d'ores et déjà possible de constater que dans la presque totalité des cas le mineur incarcéré est suivi pendant sa détention, soit par le service qui l'avait déjà en charge soit par celui intervenant systématiquement à la maison d'arrêt.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 5 b

Il apparait que ce fonctionnement permet d'écourter la durée de l'incarcération dans des proportions non négligeables.

Ces réserves étant apportées, on peut retenir de l'exploitation des documents, sans que la liste soit limitative, un certain nombre d'observations qui mettent en lumière :

. L'inadaptation des textes aux manifestations de la délinquance juvénile.

. Ceux-ci, imprécis et peu concrets, répondent imparfaitement à une délinquance fréquemment répétitive et provocatrice, ce qui aboutit à :

- un détournement de l'objectif de la détention provisoire qui ne répond plus aux critères de droit commun et aggrave la situation des mineurs par rapport à celle des majeurs (éventail plus large des motivations),

- un renforcement du caractère autonome de l'incarcération qui tend à devenir une pré-sanction, notamment des échecs éducatifs.

. La rupture que constitue la détention provisoire dans la continuité du processus éducatif.

. Il semble en effet démontré que lorsque la voie répressive a été choisie, il n'y a pas de retour immédiat à la voie éducative à l'occasion d'une nouvelle infraction, même si celle-ci est moins grave.

. L'inefficacité des incarcérations en matière de récidive.

. L'échantillon étudié fait apparaître que 40 % des mineurs incarcérés ont déjà été détenus auparavant. Ce résultat est à rapprocher des constatations qui ont pu être faites à partir de recherches menées sur les carrières pénitentiaires de mineurs délinquants : plus de 60 % des mineurs ayant fait l'objet d'une première mesure de détention provisoire se retrouvent à nouveau incarcérés avant leur majorité ou très peu de temps après celle-ci. Le risque d'une fréquentation répétée de la maison d'arrêt est d'autant plus important que la première incarcération est précoce.

Au moment où est envisagée une réforme du droit pénal des mineurs il appartiendra donc aux spécialistes de se pencher plus particulièrement sur ce problème afin d'apporter une réponse mieux adaptée à la réalité de la délinquance juvénile.

Extraits de l'étude du bureau des affaires judiciaires de l'Education Surveillée sur la détention provisoire des mineurs.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 6

"OPERATIONS ETE 1982"

oOo

Pour empêcher le renouvellement des évènements de l'été 1981, comme ceux de la banlieue lyonnaise, le Gouvernement a mis en oeuvre, au cours de cet été, un ensemble d'actions de prévention en direction des jeunes délinquants ou pré-délinquants. A cette fin, le Premier Ministre a décidé de mettre en place dans quelques grandes villes de onze départements (8 départements de la région parisienne, le Nord, le Rhône, les Bouches-du-Rhône) des délégations locales de prévention de la délinquance. Sur le plan national, une coordination du travail a été réalisée entre les différents ministères concernés par la prévention et l'animation dans les grandes cités.

La structure d'ensemble, conclue à l'échelon interministériel, vise un triple but :

- l'ouverture des équipements collectifs,
- un service minimum dans les services spécialisés (aide sociale à l'enfance, éducation surveillée),
- la mise en place d'un dispositif capable, en urgence, d'apporter une réponse (voyage, animation) aux jeunes prêts à passer à l'acte.

Dans l'esprit des pouvoirs publics, "l'opération été 1982" s'insère dans la politique générale de la jeunesse et se prolongera une fois l'été fini.

Les bilans dressés par les préfets des départements concernés permettent de dégager les lignes directrices d'une action envers la jeunesse défavorisée.

I.- LE DISPOSITIF DE "L'OPERATION ETE 1982".

A.- Les intervenants.

La délégation locale à la prévention regroupe le commissaire de la République, le président du conseil général, le procureur de la République, le directeur de l'action sanitaire et sociale, le directeur de l'éducation surveillée, le directeur de la jeunesse et des sports, le directeur des polices urbaines et toutes les personnes ou associations compétentes pour les problèmes de jeunesse.

Cette délégation qui assure la permanence tout l'été, est relayée au plan national par une coordination interministérielle (jeunesse et sports, culture, solidarité nationale, éducation, défense, justice, intérieur).

De son côté, la commission des maires sur la sécurité est étroitement associée aux actions de prévention.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 6 a

B.- Les différentes actions menées et leur financement.

Les onze délégations locales ont répertorié les quartiers "sensibles" où des jeunes n'ont pu bénéficier d'activités de loisirs pour l'été. Elles ont pris, en conséquence, les dispositions nécessaires pour assurer un fonctionnement satisfaisant des équipements et services destinés aux jeunes.

a) Les actions menées.

Il ressort des réponses des Préfets que trois grands types d'actions ont été lancés par les onze délégations :

1°) L'animation culturelle, sportive ou de loisirs sur place dans tel ou tel quartier défavorisé.

. Une animation sportive a été maintenue pendant toute la période estivale et avec des horaires souples dans plusieurs structures d'accueil (piscines, stades, bases de plein air).

. Les associations et clubs de prévention (M.J.C., centres socio-culturels) ont développé leurs activités dans les "ilots sensibles".

. De nouveaux terrains d'animation (football, volley-ball) ont été aménagés sommairement afin de permettre aux jeunes d'exercer leurs activités sportives sans gêne pour leur voisinage.

2°) Les sorties, les camps et les activités diverses à l'extérieur de la ville, voire de la région.

. Les stages d'initiation à la pratique de certains sports (escalade, équitation, plongée sous-marine, motocyclisme, etc...) dans les camps appartenant au ministère de l'intérieur et à celui de la défense. L'encadrement était assuré par les moniteurs militaires et C.R.S.

. Les séjours de vacances soit en France, soit à l'étranger : séjours à la ferme, descente de rivière, séjour d'un mois en Algérie organisé pour des jeunes Algériens de la 2ème génération.

. Les sorties de plein air et excursions : randonnées pédestres, escalades, canoë-kayak, planche à voiles, terrains d'aventure.

A ces actions locales organisées par les délégations départementales de prévention, s'ajoutent d'autres opérations telles que :

- Le projet Ardèche pour les 340 jeunes des banlieues de Lyon et de Marseille : le centre de St Jean le Centenier a organisé des initiations à l'électronique, à l'expression artistique et des chantiers de reconstruction de maisons.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 6 b

- Le projet de la fédération Léo-Lagrange pour 500 adolescents intéressés par des activités axées sur le sport et la culture, avec notamment un camp pour jeunes filles maghrébines.

- L'Education Surveillée a organisé des stages d'insertion professionnelle (formation des animateurs, à l'entretien des bâtiments) ou de sensibilisation aux métiers de théâtre.

- Le projet AJIR (aventure, jeunesse, responsabilité) a permis la distribution de bourses pour la réalisation de projets tels que le montage de comédies musicales, restauration de vieux bâteaux destinés à un musée.

- Le projet "Job" d'été pour aider les jeunes de plus de 16 ans à trouver un emploi durant l'été.

- Le projet loisirs quotidiens pour aider à la création d'équipements locaux comme un atelier de réparation de motos, un circuit de randonnée.

3°) Le dispositif de sécurité publique a été renforcé et réorganisé. Les services de police ont multiplié les rondes et patrouilles, et ont mis en place des "ilotiers" chargés de nouer les contacts avec les habitants, les responsables locaux et les travailleurs sociaux. Par ailleurs, la surveillance des lieux touristiques et des "ilots sensibles" a été renforcée.

b) Le financement des actions.

Le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale a débloqué pour sa part une somme de 7 millions de francs. Cette somme s'ajoute à celles dont disposent déjà les différents services extérieurs (aide sociale à l'enfance, éducation surveillée, jeunesse et sports). Toutefois, cette somme ne prend pas en compte les coûts qu'entraine une participation en personnel et en matériel. A titre d'exemple, pour le Val-de-Marne, le ministère des affaires sociales a affecté une subvention de 420 000 F, le ministère de la justice 50 000 F. Le coût moyen par jeune de l'opération Eté 1982 dans le département du Nord se situe à 518,50 F. Le ministère des affaires sociales lui a accordé une enveloppe de 470 000 F.

II.- LES RESULTATS.

Des rapports des commissaires de la République il ressort que les onze délégations locales de prévention en collaboration avec les ministères concernés ont entrepris des actions concrètes et ont donné :

A.- Des résultats positifs.

a) La délinquance a sensiblement diminué.

Les onze départements n'ont pas connu des flambées de violence de l'été 1981. Plusieurs départements ont enregistré une

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

baisse du taux de délinquance par comparaison avec les chiffres de juillet et août 1981.

Les premières statistiques notent que la délinquance dans l'agglomération lyonnaise a diminué de 5 % en juillet et août derniers. Il est intéressant de souligner une baisse de 11 % des cambriolages, de 8 % des vols à la roulotte, de 23 % des vols de voiture dans la même région.

La même tendance a été enregistrée dans le Val d'Oise, le Val-de-Marne. En ce qui concerne la Seine-et-Marne "le nombre des quatre infractions les plus courantes (cambriolage des résidences principales et secondaires, vol à la roulotte, vol d'automobile) notamment chez les jeunes, a, ou baissé ou infléchi sa courbe de croissance". Il a été constaté une importante baisse des mises en détention provisoire dans les Hauts-de-Seine et les Yvelines.

b) Le sentiment d'insécurité a aussi baissé.

On n'a pas assisté, comme l'année dernière, à l'amorce de création de comités d'auto-défense dans la plupart des départements concernés.

c) Une prise de conscience de l'enjeu par les habitants, les élus, les responsables locaux, les médias et par les jeunes.

Le rapport du Nord note une collaboration des groupes d'habitants de quartiers pour la mise en place des activités de loisirs.

On a pu constater une participation active des jeunes aux actions organisées. Signe encourageant, le rapport du Rhône souligne que la défiance des jeunes à l'égard des élus, animateurs et policiers, a fortement diminué. Celui de la Seine-et-Marne se félicite du fait que les adolescents touchés par les actions de prévention se sont bien intégrés dans le groupe et ce grâce à l'accession à certaines responsabilités. Dans la Seine-Saint-Denis, certains jeunes, contents de leurs séjours en camp, ont gardé des contacts avec leurs animateurs. D'autres ont sollicité une collaboration plus active, notamment en "secondant" les animateurs.

La délégation du Nord a mis l'accent sur le rôle positif des mass-média qui ont "spontanément présenté des projets souvent très affinés, entrant parfaitement dans l'objectif de l'opération".

La plupart des rapports notent que la grande majorité des jeunes souhaitent la poursuite du programme pendant l'année scolaire.

Par ailleurs, un des points positifs souvent noté dans les rapports est relatif à la bonne collaboration entre les différents intervenants (travailleurs sociaux, policiers, magistrats, élus) dans le cadre des actions menées.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 6 d

B.- L'aspect critique.

La plupart des rapports a formulé une critique essentielle selon laquelle les délais sont extrêmement courts pour mettre sur pied les projets. A cet égard, la réponse du Val d'Oise fait part de la difficulté de trouver des cadres et des animateurs en nombre et en qualité suffisants.

La deuxième critique vient de la délégation du Val d'Oise qui regrette la difficulté de faire participer les adolescents et d'atteindre ceux touchés par le phénomène de la drogue.

La Seine-Saint-Denis, ayant constaté la corrélation entre le succès de l'opération et l'existence d'une "cellule préventive locale", souhaite la création de cette dernière.

Quant à l'action des services de police, la délégation de la Seine-et-Marne insiste sur le développement de l'ilotage, notamment dans les quartiers sensibles.

Le rapport du Nord note que la plupart des clubs de prévention ont boudé l'opération pour les motifs suivants : manque de temps pour la préparation, le personnel absent, les activités déjà programmées d'avance. Cette attitude a suscité des interrogations sur la finalité réelle de leur activité dans un quartier et de leur adaptation effective aux besoins locaux.

CONCLUSIONS.

Au vu des résultats, l'opération été 1982 a été un succès. Elle prouve que la prévention n'est pas une utopie. Mais prévenir la délinquance est une oeuvre de longue haleine et ne saurait être une action ponctuelle qui se termine avec l'été. A cet égard, toutes les onze délégations approuvent la poursuite de cette action.

Quelques enseignements peuvent être tirés de cette expérience.

L'opération été 1982 a créé une dynamique, grâce à la mobilisation des administrations concernées, à la participation active du secteur associatif et surtout à la collaboration des élus locaux.

La politique de prévention, pour être efficace doit être envisagée sous tous ses aspects. Rares sont les départements ministériels qui ne sont pas concernés. Les travaux de la commission des maires, de celle pour le développement social des quartiers, les conclusions du rapport SCHWARTZ y apportent des éléments enrichissants.

Par ailleurs, l'expérience été 1982 a permis une prise de conscience réelle de l'enjeu par tous les responsables, élus et habitants : la prévention, étant un nouveau mode opératoire, elle exige des méthodes et des moyens nouveaux.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 6 e

En dernier lieu, il ne semble pas que le coût de l'opération "été 1982" soit excessif eu égard aux avantages obtenus. A titre d'exemple, il y a eu au cours de l'été 1981, 175 voitures de haut de gamme brûlées ou volées à Vénissieux et dans l'Est Lyonnais. Le coût de ces dégâts s'est élevé à environ 8 750 000 F. Le rapprochement de ce chiffre, compte non tenu du coût des autres rubriques de la délinquance dans le département du Rhône et dans les autres départements, avec le montant total engagé (9 000 000 de francs) au titre de l'opération "été 1982" dans onze départements suffit à démontrer l'utilité de la prévention.

Une observation s'impose ici. En effet, il est difficile de démontrer l'effet positif d'une politique de prévention. D'un côté, les médias, en amplifiant la portée des incidents, accroissent le sentiment d'insécurité dans la population. D'un autre côté, la baisse du taux de délinquance n'est pas perçue par l'opinion avec la même ampleur que le message alarmant sur la montée de la violence.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 A

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE LA DÉCENTRALISATION

LE MINISTRE D'ÉTAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

CIRCULAIRE N° 82-149

PARIS, LE 6 octobre 1982

Le MINISTRE D'ETAT
MINISTRE de L'INTERIEUR et de la DECENTRALISATION

à

Madame et Messieurs les COMMISSAIRES de la REPUBLIQUE

Monsieur le PREFET DE POLICE

Messieurs les COMMISSAIRES de la REPUBLIQUE
DELEGUES pour la POLICE
LILLE, LYON, MARSEILLE

OBJET : Prévention de la délinquance dans les villes.

REFER : Ma circulaire n° 82.138 du 3 septembre 1982.

P. J. : Deux.

Dans ma circulaire citée en référence, je vous demandais d'apporter votre contribution à la mise en place de structures de concertation entre les élus et les fonctionnaires, afin d'améliorer la prévention de la délinquance.

Dans le cadre de la réflexion menée dans ce domaine, Monsieur le Premier Ministre a chargé une commission composée de maires et présidée par Monsieur BONNEMAISON, Député-Maire d'Epinay-sur-Seine, d'étudier les conditions dans lesquelles il serait possible de diminuer la délinquance dans les villes.

Par lettre du 26 août, dont vous trouverez ci-joint copie, Monsieur BONNEMAISON a proposé aux maires des communes de plus de 9 000 habitants de mettre en place une structure permanente de coordination qui regrouperait les élus, les associations de prévention et les services extérieurs de l'Etat. Cette démarche, qui a été faite avec l'accord de Monsieur le Premier Ministre, a pour but d'organiser une active coopération dans la prévention de la délinquance, entre les responsables municipaux et les services de l'Etat.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 A a

Pour que de semblables initiatives soient véritablement efficaces, il convient que la participation de l'Administration soit effective. Dans le cas où les maires destinataires de la lettre du 26 août décideraient de constituer de tels groupes de réflexion, vous demanderez aux chefs de service intéressés de répondre favorablement à l'invitation qui pourraient leur être adressée sous votre couvert.

De la même façon, vous indiquerez au maire que dans l'exercice de ses responsabilités, il pourra être assuré du concours des services de l'Etat, sous réserve bien entendu que vous ayez donné votre accord préalable et que vous soyez régulièrement informé des travaux du groupe de travail ainsi constitué.

Il reste cependant que certaines mesures proposées peuvent relever de votre compétence ou exiger votre accord. Dans cette hypothèse vous ne manquerez pas de les étudier attentivement et sans tarder, en prenant l'avis des élus et des services intéressés.

Vous voudrez bien trouver, à titre d'information, une synthèse du rapport intérimaire rédigé à la suite des travaux de la Commission des Maires sur la sécurité, qui contient les principales orientations proposées par cette instance au Gouvernement.

Gaston DEFFERRE

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 B

PARIS, le 7 octobre 1982.

PREMIER MINISTRE

COMMISSION DES MAIRES

SUR LA SECURITE

Gilbert BONNEMAISON
Président de la Commission des
Maires sur la Sécurité

à

Mesdames et Messieurs les Maires
des Communes de plus de 9 000 habitants

Madame le Maire et Chère Collègue,
Monsieur le Maire et Cher Collègue,

Après vous avoir adressé trois correspondances et tenu déjà un certain nombre de réunions dans les régions, plusieurs centaines de lettres nous sont parvenues.

Je suis dans l'impossibilité pratique de vous répondre personnellement. Vos initiatives ont permis l'établissement d'un rapport préliminaire de réflexions et de propositions.

Ce document approuvé au cours de la réunion plénière à Matignon de la Commission des Maires sur la Sécurité le 23 septembre 1982, a été remis officiellement au Premier Ministre.

Lors d'une conférence de presse le 28 septembre, une synthèse du rapport a été communiquée à la presse. Je vous en adresse une copie.

Le Bureau de la Commission souhaite vivement que vous lui fassiez part des observations et suggestions que ces propositions vous inspirent afin que nous puissions en tenir compte dans notre rapport définitif au Gouvernement qui doit être déposé à la fin novembre.

o
o o

D'ores et déjà, en ce qui concerne la lettre du 26 août 1982 dont l'objet est la création éventuelle d'une structure municipale permanente de coordination pour lutter contre la délinquance, un certain nombre d'entre vous me demandent de leur apporter une information complémentaire.

Indépendamment des précisions des pages 7, 8 et 9 de la note de synthèse jointe, je vous précise que vous pouvez dès maintenant constituer à titre expérimental cette commission. Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation en a approuvé le principe lors de la réunion plénière de la Commission des Maires. Il adresse en ce sens une nouvelle circulaire aux Commissaires de la République en leur demandant d'organiser conjointement avec vous, lorsque vous le souhaitez, la réunion constitutive de cette commission locale. Je précise que celle-ci selon les circonstances locales et le désir des élus peut avoir un caractère intercommunal.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 B a

Il est évident de préciser en effet que si la convocation des services municipaux et des associations locales concernées reste de votre ressort, celles des services extérieurs de l'Etat est de la compétence du Préfet.

La structure suggérée dans notre lettre du 26 août laisse au maire la présidence de la Commission. Par contre le représentant du Commissaire de la République assurerait le Secrétariat Général, chacun restant exécutif des décisions du domaine de sa compétence. La novation demeure la décision en commun, condition du succès de la politique de prévention tout en évitant l'ambiguité quant au partage de l'Autorité.

Ce qui nous parait indispensable pour la réussite de cette formule nouvelle, adaptée aux problèmes de la croissance de la délinquance, réside dans la coordination et la motivation des divers intervenants.

Au nom de la Commission, je vous en remercie.

Le Président,

G. BONNEMAISON.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 B b

PREMIER MINISTRE

COMMISSION DES MAIRES
SUR LA SECURITE

PARIS, le 26 août 1982.

Gilbert BONNEMAISON
Président de la Commission des
Maires sur la Sécurité

à

Mesdames et Messieurs les Maires
des Communes de plus de 9.000 habitants

Madame le Maire et Chère Collègue,
Monsieur le Maire et Cher Collègue,

Nous avons déjà porté à votre connaissance la décision du Premier Ministre, donnant mission à une commission composée de Maires d'étudier les conditions dans lesquelles il serait possible d'atténuer la délinquance dans les villes.

La commission des Maires pour la sécurité des personnes et des biens a proposé que soit instaurée dans les communes les plus importantes ou les plus sensibles une structure permanente de coordination qui regrouperait notamment les services extérieurs des ministères de l'intérieur et de la décentralisation, de la justice, des affaires sociales et de la solidarité nationale, du temps libre, de la jeunesse et des sports, et les élus locaux avec les associations à but préventif. Cette structure aurait pour mission d'examiner les problèmes de sécurité et de prévention, et de proposer des expériences au plan local. Le Maire présiderait la Commission, le représentant du Commissaire de la République en assurant le secrétariat, chacun veillant à l'exécution des décisions auprès des services dont il a la charge.

M. Pierre MAUROY nous a demandé de mener notre réflexion à partir d'actions concrètes. Il souhaite que nous lui établissions pour le début novembre un rapport de propositions. Durant la présente période, la commission des Maires rassemble les éléments nécessaires à l'établissement de la synthèse.

Vous voudrez bien me faire savoir si vous estimez que la situation de votre commune dans le domaine de la sécurité nécessite la mise en place d'une telle structure. Dans l'hypothèse où vous constitueriez une telle commission et que vous rencontreriez des difficultés pour son fonctionnement, je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'en faire part.

Au nom de la Commission, je vous en remercie.

Le Président,

G. BONNEMAISON.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 C

LISTE DES COMMUNES AYANT DEJA MIS EN PLACE OU PROJETE DES STRUCTURES LOCALES DE PREVENTION (1)

oOo

ALSACE

Wittelsheim (Haut Rhin)

AQUITAINE

Bordeaux (Gironde)
Villenave d'Ormon (Gironde)
Libourne (Gironde)

AUVERGNE

Aurillac (Cantal)
Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme)
Issoire (Puy-de-Dôme)

BRETAGNE

Lorient (Morbihan)
Brest (Finistère)
Rennes (Ille et Vilaine)
Quimper (Finistère)
Saint Brieuc (Côtes-du-Nord)

BOURGOGNE

Varennes-Vauzelles (Nièvre)
Macon (Saône et Loire)

CENTRE

Blois (Loir et Cher)
Pithiviers (Loiret)
Joué les Tours (Indre & loire)
Chartres (Eure et Loir)
Dreux (Eure et Loir)

CHAMPAGNE-ARDENNES

Vitry le François (Marne)
Chalons/Marne (Marne)

FRANCHE-COMTE

Audincourt (Doubs)
Besançon (Doubs)

HAUTE-NORMANDIE

Yvetot (Seine Maritime)

ILE DE FRANCE

Versailles (Yvelines)
Les Ullis (Essonne)
Mantes-la-Jolie (Yvelines)
Les Mureaux (Yvelines)
Sarcelles (Val d'Oise)
Pierrefitte (Seine St Denis)
Garges les Gonesse (Val d'Oise)
Sartrouville (Yvelines)
Neuilly Plaisance (S.S.D.)
Morsang/Orge (Essonne)
Le Pré St Gervais (S.S.D.)
Noisiel (Seine & Marne)
Montfermeil (Seine St Denis)
Vitry/Seine (Val de Marne)
Asnières/Seine (Hauts de Seine)
Suresnes (Hauts de Seine)
Le Raincy (Seine St Denis)
Meudon (Hauts de Seine)
Cachan (Val de Marne)
Verrières le Buisson (Essonne)
Neuilly/Marne (S.S.D.)
Saint-Ouen (Seine St Denis)
Epinay/Seine (Seine St Denis)
Montreuil/Seine (S.S.D.)

LANGUEDOC-ROUSSILLON

Nimes (Gard)
Narbonne (Aude)

LORRAINE

Montigny les Metz (Moselle)
Verdun (Meuse)
Thionville (Moselle)

MIDI-PYRENEES

Montpellier (Hérault)

NORD

Denain (Nord)
Roubaix (Nord)
Villeneuve d'Ascq (Nord
Heur (Nord)
Cambrai (Nord
Lille (Nord)

(1) Liste non exhaustive.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 7 C a

PICARDIE

Amiens (Somme)

POITOU-CHARENTE

Cognac (Charente)

PROVENCE-COTE D'AZUR

Grasse (Alpes-Maritimes)
Avignon (Vaucluse)
Carpentras (Vaucluse)
Sorgues (Vaucluse)
Orange (Vaucluse)
Cagnes/Mer (Alpes Maritimes)

RHONE-ALPES

Grenoble (Isère)
Aix-les-Bains (Savoie)
Bourgoin-Jallien (Isère)
Bron (Rhône)
Voiron (Isère)
Chambéry (Savoie)

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 8

COMPLEMENTARITE ENTRE LES TRAVAUX DE LA "COMMISSION DUBEDOUT" ET CEUX DE LA "COMMISSION BONNEMAISON"

oOo

Certains, au cours des réunions que nous avons tenues, se sont interrogés sur l'articulation qui pouvait exister entre la "Commission DUBEDOUT" et la "Commission BONNEMAISON".

. La commission nationale pour le développement social des quartiers, présidée par Monsieur DUBEDOUT, député-maire de Grenoble, a été mise en place à la suite d'une délibération du conseil des ministres du 23 décembre 1981, avec pour mission de mettre en oeuvre des programmes d'action en faveur des zones urbaines les plus défavorisées et où se manifestent de graves problèmes sociaux. Seize zones ont été retenues comme premier champ d'action de cette commission.

. La commission des maires sur la sécurité a un objet différent : elle s'adresse à l'ensemble des communes et particulièrement à celles qui, sans être à la crête des problèmes, sans constituer à proprement parler des "ilots sensibles", sont confrontées à des situations plus ou moins préoccupantes et en face desquelles il convient d'apporter des réponses susceptibles d'enrayer la dégradation de la situation.

Ainsi, compte tenu de la diversité des problèmes, la commission des maires doit proposer plusieurs types de réponses et de structures entre lesquels les collectivités pourront exercer leur choix, en fonction de la nature des difficultés auxquelles elles sont confrontées.

En définitive, la "Commission DUBEDOUT" a un champ d'action très précis et une fonction opérationnelle de prise en charge immédiate des problèmes sur le terrain alors que la "Commission BONNEMAISON" a pour tâche d'aider les différentes collectivités locales à définir elles-mêmes leur politique de prévention, adaptée à leurs propres réalités.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 9

L'ILOTAGE A TOULOUSE

oOo

I.- CREATION.

Créé à Toulouse le 1er juillet 1974.

II.- IMPLANTATION.

Implanté dans les quartiers à fortes concentrations humaines et présentant une certaine turbulence (notamment grands ensembles excentrés).

III.- ROLE.

- Rôle de sécurisation et de contact avec la population.
- Par intervention dans petits différends.
- Par intervention dans toutes affaires où doit être comblé un vide existant entre les individus et les structures administratives (secours ponctuel aux personnes âgées ou infirmes isolées), interventions par conseils, orientation, voire ponctuellement animation de petites équipes de jeunes ayant des difficultés à s'insérer dans une vie associative.
- Entrées et sorties des écoles (49 assurées).
- Ce rôle doit avoir pour but d'aider et d'orienter les personnes touchées vers les administrations responsables et non de se substituer à elles.
- Rôle de prévention mais aussi de répression (notamment respect des arrêtés municipaux).
- Les ilotiers demeurent en unités constituées et peuvent éventuellement participer aux opérations d'ordre public.

IV.- HORAIRES.

Ils sont adaptables aux conditions de quartier et aux époques.

- En général ..... 08 h - 12 h
  14 h - 18 h 30
- Mais aussi ..... 14 h - 22 h 30

V.- DETAIL IMPLANTATION.

Ilot : portion de l'agglomération dont la superficie est inversement proportionnelle à la densité de la population qui l'occupe et de la violence qui y sévit.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 9 a

- 55 ilots piétons

- 15 ilots "mouettards" (4 ou 6 ilots piétons sont supervisés par un brigadier à mobylette possédant un poste radio portatif).

N.B. : Les ilotiers piétons ont constaté que les postes radio portatifs les rendent suspects vis à vis de la population.

- Fonctions exercées en uniforme.

- 88 gardiens et gradés dont : 1 officier
1 brigadier chef.

VI.- POINTS D'ATTACHES.

Actuellement :

- 7 ilotiers sont accueillis dans des locaux municipaux (mairies annexes et centre culturel les Izards 1) où ils disposent d'un bureau.

- 7 postes d'ilotiers disposent d'un local offert par les O.P.H.L.M.

- 8 postes d'ilotiers dans les commissariats et postes de police.

- Le P.C. Ilotiers se trouve placé dans un local appartenant au ministère de l'intérieur.

VII.- AVANTAGES.

- Les ilotiers après une période de quelques années de suspicion de "quadrillage" de la ville, sont acceptés par toutes les couches de la population, à tel point que simple mutation de l'un d'entre eux, provoque réactions de comités de quartiers, associations diverses, etc.

- Contact des ilotiers avec différentes administrations où ils interviennent notamment avec la municipalité (problèmes de salubrité, ou de service public... D.D.A.S.S.) voire à l'heure actuelle, problèmes d'associations sportives et de travail.

- Motivation des policiers qui travaillent sur des objectifs concrets et qui voient l'aboutissement de leurs efforts et donc très motivés. A titre d'exemple, 20 équipes de jeunes de 8 à 14 ans pratiquent chaque mercredi un sport d'équipe alors qu'il s'agit de jeunes "exclus" ou rejetant les associations en général. Depuis quelques années un tournoi est organisé. Effort actuellement soutenu par subventions modestes du temps libre.

- Vont participer à campagne pour insertion sociale et professionnelle de jeunes de 14 à 18 ans.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 9 b

- Ont participé cet été à campagne prévention dans quartier Ouest (200 jeunes amenés chaque jour sur centre loisirs de la ville). Meilleur accueil des éducateurs et animateurs temps libre et municipalité et accord parfait entre eux.

VIII.- INCONVENIENTS.

- Nécessité sélection fonctionnaires suivant critères : âge (entre 25 et 40 ans) - sérieux - volontaires.

- Plus grande dispersion des forces et nécessité d'avoir encadrement solide et préparé psychologiquement à ce travail.

A noter, mais peut-être la situation toulousaine en est elle la cause, que depuis 1974, aucun ilotier (qui pourtant agit toujours tout seul) n'a jamais été victime d'incident.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 10

PEINE DE SUBSTITUTION - TRAVAIL D'INTERET GENERAL

CONVENTION AVEC LE TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE BOBIGNY

Reçu en Préfecture le
- 1 DEC. 82
600000
SEINE-SAINT-DENIS

Rapporteur : M. Bonnemaison

L'Assemblée Nationale a voté le principe du Travail d'Intérêt Général en tant que peine de substitution à la prison. Ce vote s'est fait à l'unanimité des membres de l'Assemblée Nationale.

La Commune d'Epinay-sur-Seine a été retenue pour mener une expérience de mise en place du Travail d'Intérêt Général en assurant l'accueil de coupables de délits qui au lieu d'être condamnés à la prison, effectuent 40 heures de Travail d'Intérêt Général au profit de la collectivité locale.

Il est nécessaire d'insister sur l'intérêt de cette peine de substitution dont le caractère de réinsertion social est évident comme il est non moins évident que toute peine de prison entraîne à la récidive.

Le Tribunal de Grande Instance de Bobigny propose à la Commune une convention dans laquelle sont définies les tâches qui seraient confiées à ces personnes, ainsi que leurs conditions de travail.

Toutes les tâches confiées auront un caractère exceptionnel qui n'entraîneront aucun effet sur l'emploi.

Je vous précise que ces personnes resteront sous la responsabilité du Juge d'application des Peines et ne percevront bien évidemment aucune rémunération.

Le Ministère de la Justice versera à la Commune une subvention de 15 000 F. correspondant à la couverture des frais entraînés par l'expérience (vêtements de fonction, frais de transports, repas du midi).

Les organisations syndicales C.F.D.T. - C.G.T. - F.O., représentatives du personnel communal ont émis lors d'une réunion, le 22 novembre, un accord unanime de principe sur cette expérience.

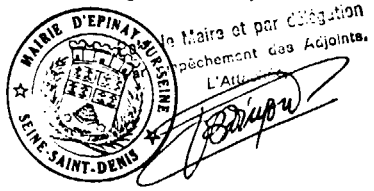
Le conseil municipal,

Après en avoir délibéré :

- DECIDE de passer une convention en vue du Travail d'Intérêt Général entre la Commune d'Epinay-sur-Seine et le vice-président chargé de l'application des peines à BOBIGNY.

- AUTORISE M. le Député-Maire à intervenir à ladite convention.

Copie certifiée conforme
Le Député-Maire,



Vote : unanimité

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 10 a

CONVENTION PASSEE EN VUE DU
TRAVAIL DANS L'INTERET GENERAL ENTRE LA
COMMUNE D'EPINAY SUR SEINE ET LE VICE-PRESIDENT
CHARGE DE L'APPLICATION DES PEINES A BOBIGNY.

Reçu en Préfecture le
- 7 DEC. 02
SEINE-SAINT-DENIS

En vue d'instaurer au Tribunal de Grande Instance de BOBIGNY une expérience de travail effectué dans l'intérêt général il a été convenu ce qui suit :

Entre :

La commune d'Epinay, représentée par son maire
M. Bonnemaison

Et

Le Vice-Président chargé de l'Application des Peines
Mme Lebeau

La municipalité d'Epinay propose de mettre à la disposition du Comité de Probation de BOBIGNY les postes de "travail dans l'intérêt général" suivants -étant précisé, qu'obligatoirement une visite médicale devra préalablement être passée devant le médecin du personnel municipal par la personne concernée -

A - Débroussaillage, défrichage, nettoyage des terrains propriétés de collectivités publiques ou de la SNCF par une équipe de deux à trois personnes minimum par tranches d'horaires journaliers de 6 à 4 h minimum.
Cadre municipal responsable à la Mairie : M. Philippe ROCHE
Directeur Général des Services Techniques.

B - Enlèvement des affiches sauvages
Par une équipe de deux ou trois minimum, par tranches d'horaires journaliers entre 6 à 4 H minimum.
Cadre responsable : M. Philippe ROCHE

C - Réparation des jouets des établissements de la petite enfance par tranches d'horaires journaliers entre 6 et 2 H minimum.
Cadre responsable : M. Philippe ROCHE

D - Remise en peinture de clotûres de batiments publics par tranches d'horaires journaliers entre 6 et 3 H minimum.
Cadre responsable : M. Philippe ROCHE

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 10 b

Les personnes volontaires pour effectuer ces tâches seront considérées comme collaborateurs occasionnels des Services de la Commune d'Epinay, qui s'engage :

- A fournir aux intéressés l'équipement vestimentaire ad-hoc.

- A assurer lors des jours de présence des intéressés :

1°) La nourriture gratuite au restaurant municipal.
2°) La prise en charge :
a) Du coupon hebdomadaire de carte orange pour les tâches prévues sur la semaine.
b) DEs tickets de transports individuels pour les tâches du samedi.
3°) La couverture des accidents occasionnés aux intéressés au cours de cette collaboration.
4°) La couverture des accidents causés aux tiers.

Le Vice-Président chargé de l'Application des Peines, fera signer au collaborateur occasionnel un engagement conformément à la tâche choisie parmi celles énumérées dans la présente Convention Générale. Il reviendra au Juge de l'Application des Peines d'adresser ledit collaborateur au responsable de l'équipe municipale chargée de l'encadrement. Enfin, le double de l'engagement sera transmis au Maire.

L'agent de Probation désigné pour suivre l'intéressé et faire le rapport pour l'audience d'ajournement est autorisé par le Maire à se rendre sur le chantier pour vérifier le respect de la Convention Générale et de l'engagement particulier.

Le Maire de la Commune d'Epinay s'engage à assurer le contrôle du travail par ses chefs d'équipe :

- En cas de faute du collaborateur dans l'exercice de son activité les services municipaux sont autorisés à prononcer la suspension immédiate de celle-ci. Ils en référeront au Juge de l'Application des Peines qui délèguera l'éducateur désigné ou son remplaçant éventuel afin de réunir les éléments qui lui permettront de prendre la décision qu'il jugera utile.

- En cas d'absentéîsme le service municipal doit en informer immédiatement le Juge de l'Application des Peines qui décide des mesures à prendre.

Le matériel et équipements nécessaires à l'accomplissement de ces tâches sera financé par une subvention directe du Ministère de la Justice à la Municipalité d'Epinay.

Le Vice-Président
chargé de l'Application des Peines

Mme LEBEAU

Le Député-Maire,

G. BONNEMAISON

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

CONSEIL DE PARIS

PIERRE RÉCAMIER
CONSEILLER DE PARIS
PRÉSIDENT DE LA 5e COMMISSION
(Affaires sociales, santé)

ANNEXE N° 11

Paris, le 13 octobre 1982

Monsieur le Président,

Suite aux travaux menés par la commission que vous présidez - commission des Maires sur la sécurité - vous avez proposé à Monsieur CHIRAC, Maire de Paris, une rencontre de travail sur les problèmes posés par la délinquance. Vous souhaitez aborder le thème des actions actuellement menées dans Paris au titre de l'accueil des jeunes et de la prévention et déboucher sur des dispositions nouvelles.

Ce domaine étant de ma compétence, Monsieur le Maire de Paris m'a demandé d'être votre interlocuteur. J'aimerais à cette fin connaître les méthodes de travail qui vous paraissent les plus efficaces pour synthétiser les réalisations de partenaires qui, à Paris, sont multiples et ne dépendent pas de l'autorité du Maire.

Ayant moi-même réuni il y a peu, et pour la première fois dans leur histoire, les clubs de prévention parisiens, je suis bien placé pour savoir qu'il n'est guère facile de faire un bilan objectif d'une réalité multiple. Celui-ci ne pourrait se faire que par l'additionnement des constats que peuvent révéler, au minimum, les partenaires suivants :

. la Direction de l'Aide Sociale à l'Enfance, section prévention (D.D.A.S.S.).

. le Président du Tribunal pour enfants de Paris.

. les responsables de l'éducation surveillée au Ministère de la Justice (et peut-être ceux des Comités de Probation).

. les représentants des Clubs de Prévention (au moins le Président de leur Union).

. les représentants de la Sauvegarde et des groupes similaires.

Monsieur BONNEMAISON
Président de la Commission des Maires
sur la sécurité
245, rue St Honoré
75001 PARIS

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 11 a

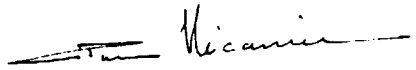
. les représentants du Monde Associatif (lequel, soutenu par la Ville, réalise un énorme travail d'accueil et d'animation).

. la Ville de Paris.

En attendant vos suggestions sur les méthodes à mettre en oeuvre pour réaliser une synthèse réelle, je vous signale que l'ensemble des actions qui se réalisent en lien avec la municipalité de Paris dans le secteur "jeunesse", a fait l'objet d'un rapport, en 1981, et de propositions aujourd'hui mises en oeuvre. Ce travail a été réalisé par une "commission jeunesse" présidée par mon collègue, Monsieur Dohet, Adjoint chargé de la jeunesse et des sports.

Bien que ces travaux n'aient abordé le secteur préventif que dans le cadre des compétences municipales, je me tiens à votre disposition pour vous en communiquer l'essentiel, si vous le jugez utile.

En espérant que nous trouverons les modalités d'une collaboration efficace, je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération la plus distinguée.



La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N°12

EXPERIENCE D'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES CHOMEURS

oOo

Le maire de MAROMME, Colette PRIVAT, conseiller général de Seine-Maritime a communiqué à la commission un premier bilan d'une expérience d'insertion professionnelle des jeunes chômeurs de 16-18 ans menée dans son canton.

"C'est à la demande de Marcel RIGOUT, ministre de la formation professionnelle, que nous avons décidé de mener à MAROMME une expérience-pilote concernant le dispositif d'insertion sociale et professionnelle des jeunes chômeurs de 16 à 18 ans. Ma qualité de maire et de conseiller général me désignait tout naturellement pour "tester" en quelque sorte les dispositions arrêtées par le conseil des ministres le 9 décembre et dont notre ministère a expressément la charge. De plus, la région concernée constitue une sorte d'entité économique et géographique. Située à l'ouest de ROUEN, la vallée du CAILLY comprend une population d'environ 100 000 habitants, des communes urbaines et rurales ; elle se caractérise aussi par un pluralisme sociologique et politique mais que lie toute une tradition de coopération intercommunale.

La situation dramatique de l'emploi (les chômeurs constituent 13 % de la population active), cet appel sans précédent à la responsabilité des élus a conduit les maires unanimes, quelles que soient leurs sensibilités politiques, à engager toutes leurs forces pour répondre à l'attente du ministère de la formation professionnelle.

Cela dit, notre expérience ne saurait prétendre en aucun cas au modèle, à l'exemple. Il y aura assurément des variantes nombreuses dans le dispositif qui va se mettre en place dès la rentrée prochaine, selon les caractéristiques propres des régions, des localités.

Mais MAROMME constitue, en fait, la première expérience "en vraie grandeur". C'est en ce sens qu'elle peut intéresser tous ceux que mobilise cette opération.

UN PROCESSUS NOUVEAU.

Nous avons donc engagé le processus dès le 21 décembre. Il nous fallait, dans un premier temps, opérer le recensement des jeunes concernés. Nous rencontrions d'emblée le concours efficace de la direction départementale de l'A.N.P.E. et de notre agence locale.

Dans un deuxième temps, nous prenions contact avec tous les organismes de formation et d'orientation, rayonnant sur notre secteur : C.I.O., GRETA, formation universitaire continue, institut

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

régional de formation des travailleurs sociaux, centre départemental de l'enfance, organismes consulaires, auxquels devaient s'adjoindre un peu plus tard l'AFORCBTP (organisme patronal du bâtiment et des travaux publics), l'AFPA et l'association JERICHO.

Le 22 Janvier, nous tenions avec tous ces organismes, le délégué régional de la formation professionnelle, le DAFCO, l'IDEN, les chefs d'établissements du second degré, l'A.N.P.E., une importante réunion de travail où nous décidions d'unir tous nos efforts.

Il fallait dès lors mettre le dispositif en marche. Le GRETA nous fournissait le document de base pour mener la première entrevue avec chacun des jeunes.

Les municipalités constituaient leur cellule d'accueil et d'orientation, avec un ou plusieurs élus et un professionnel de l'orientation ou de la formation.

Le mois de mars allait être consacré à cette phase première et décisive.

UN PREMIER BILAN SIGNIFICATIF.

Sur les 300 jeunes gens et jeunes filles concernés par le dispositif, 223 ont répondu à l'appel; et c'est près de 300 heures qui ont été consacrées à ces entretiens individuels où nous nous sommes efforcés de définir les raisons de l'échec scolaire ou social, le profil de nos jeunes interlocuteurs, leurs ambitions ; de débattre avec eux de l'adéquation de leurs désirs avec le devenir économique de la région.

300 heures, auxquelles ont tenu à participer eux-mêmes le directeur départemental du C.I.O., les directeurs de l'IFRTS et du C.D.E., avec leurs collaborateurs et ceux de la DAFCO, du GRETA, des chambres consulaires.

Il fallait ensuite opérer le bilan de ces entretiens pour tenter d'adapter une stratégie globale à notre vallée.

A cet effet, le rectorat voulait bien mettre à notre disposition un conseiller en formation continue pour assurer la coordination du secteur.

A dater du 20 mars, se succédaient une série de réunions riches de la diversité des approches mises en commun, confrontées pour la première fois. A l'aide d'une méthode de lecture, d'analyse des entretiens proposée par le directeur de l'IRFTS, nous parvenions aux premières conclusions suivantes :

26 % des jeunes sont de bon niveau (nous avons retenu comme bon niveau : la 3ème normale, les 2èmes années de CAP ou BEP),
15 % de moyen niveau (1ère année de CEP, CEP, etc.),
59 % de faible niveau (CPPN, CPA, SES, 4ème).

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 12 b

15 sur 223 possèdent une qualification reconnue ; 17 seulement ont une connaissance personnelle du métier qu'ils ont choisi.

Ces premières constatations -et notamment celle de la fragilité extrême de ce jeune public, en grande majorité en situation d'échec scolaire sinon social- nous ont amenés à définir une double stratégie :

- orienter immédiatement vers une formation qualifiante attestée ceux qui ont pu définir une manière de projet professionnel ; il s'agit, dans l'ensemble, des jeunes classés dans le bon ou le moyen niveau,

- orienter les autres en deux temps :

. un premier temps de repérage des centres d'intérêt professionnel,
. un deuxième temps de formation qui doit mener à une qualification.

Mais l'ensemble des organismes ont immédiatement mesuré que la quasi totalité de nos jeunes n'entreraient pas dans des cadres préétablis, dans des schémas tout faits, qu'il fallait donc inventer, créer une pédagogie adaptée à ces stagiaires d'un type nouveau. Autrement dit, le critère d'orientation des actions de formation ne serait pas l'offre de formation des centres, mais la demande du jeune, même si cette demande devait être infléchie de manière négociée pour revenir de l'utopie ou d'images dépassées vers la réalité économique présente et à venir.

Du même coup, le problème de l'alternance prenait une dimension nouvelle : la dialectique qui devra s'instaurer entre le tuteur du centre et celui de l'entreprise devenant déterminante pour tout l'itinéraire du jeune stagiaire, y compris pour d'éventuelles réorientations dont le contact avec le monde du travail révèlerait la nécessité.

Bien entendu, et toujours dans le même temps, nous sensibilisions les partenaires sociaux, déjà alertés lors de récents comités régionaux et départementaux : réunions d'information dans diverses instances syndicales, contacts avec les industriels de notre canton.

Au début du mois de mai, nous entrions dans la phase opérationnelle.

SAVOIR PRENDRE LE BON RISQUE.

A l'heure où nous écrivons, 183 jeunes gens et jeunes filles sont en stage. Sur 13 stages, 5 sont des stages de qualification (peinture, vitrerie, revêtement, mécanique auto, soudure, bureau, vente) - 8, sont des stages dits de "détermination" dans les métiers du commerce, de la vente, du bâtiment, de la confection, des services.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 12 c

Quelques jeunes ont été intégrés à des stages qui relevaient d'un autre dispositif (PAJ notamment) et qui convenait à leur profil.

Après 2 mois ½ d'expérience (chaque organisme ayant fait avec nous un premier bilan), nous pouvons tirer les premiers enseignements suivants :

Les stages de qualification, en particulier dans les métiers industriels, permettent les meilleures espérances : les jeunes sont motivés, ont le sentiment d'accéder à une sorte de promotion sociale, ont affronté le stage en entreprise avec le souci de s'intégrer, de réussir. Les "tuteurs" considèrent que pour nombre d'entre eux, le CAP est un objectif réaliste.

Nous avons été frappés par le comportement de nos stagiaires ; souvent inhibés, inquiets lors du premier accueil, nous les avons trouvés ouverts, prêts à parler de leur expérience, heureux en quelque sorte.

Plusieurs d'entre eux ont déjà reçu une promesse d'embauche de leur entreprise d'accueil.

Cela nous amène à penser que chaque fois qu'il y aura une motivation professionnelle, même timide, même si le niveau général est faible, il faudra prendre le risque de la qualification.

Naturellement, cela demande aux formateurs une disponibilité nouvelle, une remise en question des critères traditionnels ; mais l'enjeu vaut la peine de révisions difficiles.

Les stages de détermination posent, eux, des problèmes complexes. Le point le plus positif est la stabilité des effectifs. Nous cherchions la difficulté en démarrant l'opération au printemps, à une saison où les randonnées en mobylette dans nos forêts ne sont pas sans attraits... Or, nos jeunes tiennent le coup, à quelques rares exceptions près. Mais le problème réside dans l'inappétence à tout ce qui ressemble de près ou de loin à une "rescolarisation". Il faut donc trouver le bon chemin pour faire réapparaître l'évident rapport entre théorie et pratique, faire renaître le goût du travail et de l'effort ; il faut repenser avec nos jeunes la relation avec l'acquisition de la connaissance, avec le monde du travail.

Là encore, les premières expériences sont encourageantes avec, certes, des inégalités. Mais partout où on a voulu passionnément créer les conditions de la réussite, les résultats sont étonnants. Tel stage à vocation "commerce-vente", ouvert à des jeunes filles de 16 ans, au bord de l'analphabétisation, dont les premières semaines ont été consacrées à une connaissance du milieu économique, social, géographique. Par exemple, à partir du thème du vol dans les grandes surfaces, les stagiaires ont assisté au Palais de Justice au procès d'un jeune délinquant ; les débats, les compte-rendus ont permis l'acquisition de concepts nouveaux, d'un vocabulaire nouveau, d'une réflexion nouvelle. Il faut accepter que l'évènement, s'il peut être fécond, bouleverse l'ordre du jour. Je suis

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

arrivée dans un stage, où l'heure d'orthographe venait d'être remplacée par une discussion sur une échographie, apportée inopinément par une stagiaire. Là encore, enrichissement culturel nouveau, vocabulaire nouveau, rédaction nouvelle. Chaque jour, ou presque, doit apporter sa révélation ou au moins sa découverte.

Et dans ces conditions, la rencontre avec le monde du travail apparait, elle aussi, riche de promesses.

J'ai vu de jeunes stagiaires revenir de leurs premières journées de stage en milieu hospitalier où la réalité est âpre, parfois cruelle, commenter l'expérience d'une manière tonique, positive.

Sans doute le cheminement vers la qualification sera-t-il plus long, plus aléatoire ; mais il est évident dès maintenant qu'aucun effort ne sera perdu.

C'EST MAINTENANT QUE L'ESSENTIEL COMMENCE...

Nous serions tentés de dire, à ce stade de notre expérience, que nous avons bien travaillé. Mais à vrai dire, c'est maintenant que l'essentiel commence. Il nous faut créer les conditions du suivi de l'itinéraire des jeunes stagiaires, nous assurer que les motivations exprimées lors des entretiens résistent à l'épreuve du temps, du monde du travail ; prévenir les défections possibles, les abandons éventuels ; favoriser, le cas échéant, le passage d'une filière à l'autre ; veiller à ce que l'alternance de type nouveau que nous voulons féconde des rapports sans précédent entre le centre de formation et les entreprises.

Oui, c'est maintenant que tout commence.

Mais, il nous est apparu à tous que deux conditions présideraient au succès :

- La première, c'est notre aptitude à mobiliser toutes les expériences, toutes les compétences, toutes les capacités d'innovation pédagogique, toutes les énergies créatrices dont la confrontation systématique aura des prolongements infinis.

- La deuxième condition, c'est que les jeunes acceptent le contrat que nous leur proposons. J'aime, pour ma part, le texte proposé à cet effet par le ministère pour ce contrat qui suppose l'engagement responsable, conscient, volontairement assumé par le stagiaire, d'accéder à une formation qualifiante, devant déboucher sur un emploi. Contrat qui, par définition, le situe à parité avec le centre de formation et exclut donc toute tentation de paternalisme, voire de démagogie.

Sans doute, ces conditions sont-elles ambitieuses ; mais la tâche proposée a rencontré chez nous un écho si profond chez tous les partenaires que nous avons confiance.

Et la grande idée de Marcel RIGOUT qui consiste à donner aux municipalités un rôle privilégié dans ce dispositif en fait la richesse et l'originalité.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 12 e

D'abord, parce qu'il est ainsi clairement affirmé qu'il ne s'agit pas de créer un système bis d'éducation mais simplement de mettre en place une opération ponctuelle, transitoire, non institutionnelle par définition.

Ensuite, et notre expérience en fait foi, parce que les jeunes viennent à la mairie, sans complexe, sans préjugés, non pas en mauvais élèves, mais en citoyens en quelque sorte.

C'est à la mairie que peuvent se retrouver avec les enseighants, les C.I.O., les C.F.C., les responsables de l'A.N.P.E. et les administrations intéressées, avec les associations et les mouvements de jeunesse, tous les organismes de formation.

L'ampleur de la tâche, son caractère exceptionnel, supposent une vision résolument pluraliste ; et c'est à la mairie que peuvent travailler dans des rapports nouveaux de coopération, de complémentarité ceux qu'une conception dépassée a souvent mis en situation de concurrence voire de rivalité ; c'est à la mairie que peuvent se rencontrer naturellement tous les protagonistes de l'opération.

Oui, quelque chose de nouveau est en train de naître, dont aucun des partenaires ne sortira tout à fait indemne pour le présent comme pour l'avenir...

Nous en avons tout à fait conscience à MAROMME, où la permanence d'accueil va s'accroître dès maintenant de 22 communes nouvelles, dont un grand nombre de communes rurales, ce qui nous amènera à d'autres rapports, notamment avec la chambre d'agriculture.

Il nous faut souhaiter, assurément, que cette opération, dûment relayée par l'éducation nationale, soit caduque le plus vite possible. Mais encore une fois, les liens de coopération qui se seront ainsi tissés entre les élus et les organismes de formation, entre l'enseignement initial et la formation continue, entre les formateurs et les partenaires sociaux, entre les jeunes et l'ensemble des intervenants, ne seront pas sans lendemains..."

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 13

UNE CELLULE TECHNIQUE DE SECURITE RELATIVE A LA CIRCULATION DE RENNES

oOo

I.- LES REUNIONS DE LA CELLULE TECHNIQUE.

L'organisation de la cellule technique de sécurité est ponctuée par une réunion mensuelle le deuxième jeudi de chaque mois et se tient sous la présidence de Monsieur BENOIST, l'adjoint au maire chargé des problèmes de circulation et de transport.

La cellule technique a pour membres permanents : les services techniques et de police municipaux, la direction départementale de l'équipement, la prévention routière, la police urbaine, les pompiers, la préfecture d'Ille et Vilaine, l'automobile club de l'ouest.

Cette équipe pluridisciplinaire intervient ensuite chacun dans son domaine dans le but commun de réduire les accidents (modification des infrastructures, mesures réglementaires et de surveillance, formation et information des usagers, organisation des secours, contrôle de l'état et l'entretien des véhicules).

II.- LES OUTILS TECHNIQUES ET LES MOYENS MIS EN OEUVRE.

Les services municipaux et la police urbaine effectuent la quasi totalité du travail nécessaire pour l'analyse des conditions de sécurité, pour l'élaboration des propositions d'actions, pour la réalisation et le contrôle du fonctionnement et de l'efficacité des actions entreprises.

Les services techniques gèrent plusieurs fichiers des accidents corporels et matériels dont les données proviennent de la police urbaine ou d'une partie des compagnies d'assurances.

Ces fichiers permettent, en particulier, de déterminer les zones ou les carrefours particulièrement dangereux. Dans un second temps, la lecture attentive des procès-verbaux, après identification des points noirs permet de déterminer les facteurs d'accidents liés à l'infrastructure existante. Après étude pragmatique sur le terrain du comportement des usagers les services élaborent des solutions possibles. La cellule choisit ensuite la solution qui lui semble la plus adaptée au problème.

III.- LES ACTIONS.

Les actions définies par la cellule technique de sécurité peuvent être répertoriées en 8 catégories :

- définition d'une politique globale de sécurité,
- actions d'infrastructures et d'équipements,

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 13 a

- mesures d'entretien,
- mesures réglementaires et de surveillance,
- action de formation et d'information,
- équipement spécifique de sécurité,
- actions pour la sécurité des sorties d'écoles,
- organisation des secours.

IV.- POLITIQUE GLOBALE DE SECURITE.

Une approche statistique, avec pour support un fichier, débouche sur l'élaboration d'un document annuel faisant le point sur l'évolution des conditions de sécurité à Rennes.

L'analyse des statistiques globales des accidents a orienté les études de détail pour l'élaboration des principales actions :

- étude sur la sécurité des enfants aux abords des groupes scolaires en liaison avec la commission extramunicipale de l'enseignement,
- étude sur le non respect des feux tricolores,
- étude de plan de circulation dans certains quartiers de la ville.

V.- ACTIONS D'INFRASTRUCTURE ET D'EQUIPEMENT.

Les actions définies par la cellule technique de sécurité concernent l'aménagement de points et de sections dangereuses, les mesures d'entretien. Ces actions sont plus ou moins importantes : implantation d'un passage piéton, déplacement d'un arrêt bus, mise en place d'un stop... mais aussi restructuration complète d'un carrefour.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 14

MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE

DIRECTION
DES
AFFAIRES GÉNÉRALES

Le Recteur H. GAUTHIER

Paris, le 3 DEC. 1982

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu votre correspondance du 16 novembre dernier relative à la poursuite et à l'extension, en 1983, de l'expérience du centre de Saint Jean le Centenier.

A ma connaissance le ministère de l'éducation nationale n'a pas été associé à cette première action ; il est toutefois disposé à participer aux études envisagées en vue de son développement. C'est ainsi que Le Ministre de l'éducation nationale a adressé au Directeur de l'institut national de recherche pédagogique, accompagnée de la note que vous m'avez envoyée, la correspondance dont je vous joins copie.

Il appartient maintenant à l'institut national de recherche pédagogique, au cours des réunions préparatoires auxquelles il pourrait être invité, d'apporter sa contribution et de donner son avis sur les modalités d'une expérience qu'il convient de développer.

Par ailleurs, dans une note à paraître prochainement au bulletin officiel de l'éducation nationale et dont vous trouverez ci-joint le projet, le Ministre invite les directeurs d'école et les chefs d'établissement à répondre favorablement aux demandes que les municipalités ou les associations agréées pourraient leur présenter pour l'utilisation de locaux scolaires, hors des heures de classe, afin de faciliter l'accueil de jeunes ou d'adolescents. Dès que le Ministre aura signé cette note, je vous en ferai parvenir un exemplaire.

Je reste à votre disposition pour toute information complémentaire et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expressio de mes sentiments distingués.

avec mon souvenir le meilleur

Monsieur G. BONNEMAISON
Président de la Commission des
Maires sur la sécurité
245, rue Saint-Honoré

75 001 PARIS

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15

UTILISATION DE LA MICRO-INFORMATIQUE A DES FINS PEDAGOGIQUES

oOo

C'est à partir de l'expérience menée au camp de Saint Jean le Centenier au cours du mois d'août 1982, que la présente note a été rédigée par Geneviève CHAUX et Bernard DEBRY. Nous en reproduisons des extraits.

I.- LES RESULTATS ATTENDUS.

Le constat qui peut être établi à l'issue de l'expérience de Saint Jean le Centenier semble valider les principes énoncés ci-dessus. En effet, l'intérêt direct de la micro-informatique, et le bénéfice qui peut en être attendu ont été confirmés à trois égards :

A.- Accéder à une meilleure connaissance des enfants.

La connaissance des enfants est un préalable à toute action pédagogique. Comparée aux méthodes traditionnelles, la micro-informatique présente, dans ce domaine, un double intérêt : la rapidité et l'étendue du champ d'investigation ouvert.

Ainsi, en un temps limité, la participation des enfants aux jeux proposés a permis d'établir :

a) des problèmes de vue ou d'audition.

Ils ont été révélés par certains comportements adoptés spontanément par les enfants : distance à l'écran, réglage du son...

b) des troubles de la personnalité.

Ils ont été perceptibles au travers d'attitudes tels que le rejet du partenaire de jeux, ou le refus des contraintes de manipulation.

c) un défaut d'enracinement culturel.

Que les références choisies aient été maghrébines ou françaises, le constat d'un véritable "néant" culturel s'est imposé.

d) des défaillances de structures mentales.

Elles ont été aisément détectables à partir de jeux testant les aptitudes à la logique ou à la déduction.

e) des lacunes scolaires.

Elles ont été mises en évidence par de nombreux jeux, qu'il s'agisse de calcul, de lecture, ou d'orthographe.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15 a

B.- Dégager une motivation pour apprendre.

L'aspect ludique qu'introduit la micro-informatique révèle aux enfants leurs lacunes. Cependant, à l'inverse de ce qui s'observe en cas d'échec scolaire, ceux-ci ne se sentent ni coupables, ni sanctionnés par leurs insuffisances -sinon par le désagrément qu'ils éprouvent-. Ayant établi eux-mêmes le constat de leur handicap, les enfants sont dès lors susceptibles de trouver dans l'attrait de la performance une motivation suffisante pour apprendre.

C.- Mobiliser les aptitudes.

Par l'utilisation du matériel micro-informatique, les enfants ont fait preuve de capacités étonnantes, que ni leur retard scolaire, ni même leur comportement habituel ne laissaient soupçonner. Il s'agit en particulier des facultés suivantes :

a) auto-discipline.

Alors qu'ils refusent, en règle générale, les règles que la société impose à leurs agissements, les enfants ont adopté d'emblée, face aux contraintes d'utilisation du matériel -maniement, partage du temps de jeux...- une attitude d'auto-discipline. Celle-ci s'est accompagnée d'un respect certain du matériel, qui n'a subi aucune dégradation volontaire.

b) concentration.

Difficile à retenir par le discours ou la lecture, l'attention des enfants a été par contre aisément captée à la fois par l'écran et le jeu. La durée des séances, établie à une heure, a en fait révélé des capacités de concentration égales, sinon supérieure par leur qualité à celles d'enfants issus de milieux plus favorisés. La mise à jour de cette faculté a paru d'autant plus remarquable qu'elle contrastait avec certains aspects dispersés de la personnalité.

c) mémoire.

Sollicitée par des techniques audio-visuelles, la capacité de mémorisation des enfants s'est révélée très bonne.

II.- LES LIMITES D'UNE UTILISATION DE LA MICRO-INFORMATIQUE A DES FINS PEDAGOGIQUES.

L'utilisation de la micro-informatique ne peut être couronnée de succès que si elle répond à un diagnostic posé avec précision. C'est pourquoi, outre les dangers potentiels qu'elle recèle, elle ne peut ni se substituer au système scolaire, ni s'appliquer indifféremment aux enfants quel que soit leur âge.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15 b

A.- La micro-informatique ne peut se substituer au système scolaire.

Si la micro-informatique peut favoriser le déblocage scolaire de certains enfants, elle ne peut se substituer que de manière partielle aux méthodes traditionnelles d'enseignement.

L'ordinateur permet d'acquérir un certain nombre de connaissances conventionnelles (comme le calcul ou l'orthographe) ou événementielles (grandes dates historiques, localisation d'un pays ou d'une ville...). Les jeux de logique, facilitent également le développement d'un esprit déductif. La programmation oblige quant à elle l'enfant à décomposer les problèmes et développe son esprit d'analyse.

En revanche l'ordinateur ne permet d'exercer aucune qualité de synthèse. En ce sens, la micro-informatique ne peut prétendre assumer la fonction dévolue à l'enseignement scolaire : assurer la cohérence des connaissances acquises tant à l'école qu'au sein du milieu familial et social.

B.- Une efficacité de l'action éducative variable en fonction de l'âge.

L'efficacité de l'action éducative varie en fonction de l'âge des enfants.

Pour les enfants de huit à dix ans, la primauté de l'affectivité nuit souvent à la qualité de l'action éducative. Les séances d'initiation à l'informatique qui ont été organisées à Saint Jean le Centenier l'ont montré de manière particulièrement significative. Malgré le désintérêt évident qu'ils manifestaient à l'égard de cette matière, certains enfants continuaient à participer aux séances pour échapper au lot commun et d'être avec l'éducateur de leur choix.

Les enfants âgés de douze à quatorze ans paraissent quant à eux beaucoup trop prisonniers d'un modèle culturel pour prendre conscience par le biais de la micro-informatique de leurs insuffisances scolaires. En un mois à Saint Jean le Centenier les enfants de cette tranche d'âge n'ont jamais pu dépasser l'attrait qu'exerçaient sur eux les jeux électroniques.

Ce sont les enfants de dix à douze ans qui ont le plus bénéficié des activités de l'atelier. Peu attachés au caractère exclusif des relations avec les éducateurs, ces enfants ont trouvé dans l'apprentissage d'une discipline nouvelle un moyen direct de valorisation personnelle. Libres de tout modèle social et culturel trop prégnant, ils ont pu prendre conscience rapidement de leurs insuffisances scolaires.

C.- Les dangers potentiels de la micro-informatique.

Le succès initial de l'atelier s'explique par l'attrait qu'ont exercé sur les enfants des jeux habituellement localisés dans des salles de jeux ou des débits de boisson.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15 c

La difficulté a consisté à canaliser leur plaisir pour parvenir à une utilisation pédagogique des micro-ordinateurs. Si l'éducateur ne parvient pas à surmonter cette difficulté, l'utilisation des jeux électroniques peut inciter les enfants, déculpabilisés, à se rendre dans les débits de boisson ou les salles de jeux.

Le développement du marché des cassettes de jeux permettra sans doute prochainement de mettre un terme à la confusion qui s'instaure actuellement entre jeux électroniques et "jeux de café".

Il ne faut pas pour autant perdre de vue que le micro-ordinateur tend à devenir un objet de consommation dénué de toute valeur pédagogique. Il deviendra donc de plus en plus difficile d'utiliser l'ordinateur à des fins éducatives, car les enfants risquent de ne vivre le développement de la micro-informatique qu'en consommateurs de jeux récréatifs.

III.- PROPOSITIONS.

L'outil micro-informatique a été utilisé à Saint Jean le Centenier pendant un temps fort de vacances où le dépaysement et les loisirs ont été privilégiés. Les enseignements susceptibles d'être tirés de cette opération doivent tenir compte de la particularité de ce contexte.

Néanmoins, les propositions suivantes peuvent être formulées :

A.- Localisation.

Le projet de la loi sur la répartition des compétences offre aux communes, départements ou régions (art. 70) la possibilité "d'organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture des activités éducatives sportives et culturelles complémentaires".

En réalité, le succès de la micro-informatique utilisée à des fins de déblocage scolaire exige qu'il n'existe aucune confusion possible dans l'esprit des enfants entre le système scolaire où ils sont placés en position d'échec, et les activités qu'ils pourraient pratiquer sur micro-ordinateurs. Une implantation des micro-ordinateurs dans les établissements scolaires favoriserait l'utilisation du matériel par les enfants régulièrement scolarisés et non par les enfants qui connaissent des difficultés.

Le matériel devrait donc impérativement être localisé hors des établissements scolaires.

En fait, les municipalités, grâce aux locaux dont elles peuvent disposer, paraitraient plus aptes à répondre aux exigences requises :

- proximité du lieu d'habitation des enfants concernés : implantation dans les quartiers de banlieue.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15 d

- local banalisé, c'est-à-dire exempt de toute image de prise en charge sociale : salles à vocation multiple, maisons des associations.

B.- Le personnel.

La cohérence de la démarche, qui a conduit à exclure les locaux scolaires, suppose également que les enfants ne retrouvent pas, dans les centres communaux de micro-informatique, les mêmes interlocuteurs qu'à l'école.

Trois canaux de recrutement sont envisageables, sans qu'aucun, n'assure, a priori, une synthèse de compétences véritablement satisfaisante.

a) les enseignants : leur expérience pédagogique et leur confrontation permanente aux problèmes scolaires des enfants constituent un atout important.

b) les éducateurs : leur connaissance du milieu social et familial des enfants les prédisposent à une meilleure compréhension de la spécificité de l'action engagée auprès de milieux défavorisés.

c) les informaticiens : les associations d'utilisateurs de la micro-informatique se sont développées ces dernières années et sont appelées à se multiplier. Elles ont été le lieu d'initiatives variées. Leur expérience serait susceptible d'apporter une certaine "virtuosité" dans le maniement du matériel et d'ouvrir, de ce fait, des voies d'utilisation plus originales.

La spécificité du projet -tant au niveau de l'objectif poursuivi, que des moyens mis en oeuvre- nécessiterait donc une action de formation. Son but serait, en quelques sessions, d'insister, selon l'origine des personnes recrutées, sur les aspects pédagogiques, la connaissance du milieu, ou l'assimilation des techniques informatiques.

C.- Le matériel.

Le choix du matériel devrait être déterminé par :

a) une exigence de solidité : le libre usage de la machine qui est laissé aux enfants nécessite, en particulier, des manettes de commande robustes et des claviers plats plastifiés.

b) un impératif de souplesse dans les possibilités d'utilisation :

. cartouches de jeux électroniques,
. cartouches de langage de programmation simple (Pilot, Basic simplifié),
. chargement de programmes stockés sur disquettes.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 15 e

c) une capacité de mémoire suffisante : un matériel trop limité par sa taille mémoire est incompatible avec des jeux pédagogiques élaborés. Une capacité mémoire de 16 K parait de ce point de vue, insuffisante.

D.- Elaboration de programmes de jeux pédagogiques.

L'extension rapide du marché de la micro-informatique a entrainé une diversification des jeux électroniques proposés au public. En revanche les jeux de caractère pédagogique restent en France limités en nombre et en qualité.

Il importe donc de ne pas dépendre exclusivement des producteurs et des importateurs dans l'élaboration et la commercialisation des jeux électroniques. La réussite de l'expérience suppose qu'un organisme national soit en mesure d'acheter à l'étranger et de créer des programmes adaptés aux besoins éducatifs des enfants. Les programmes seraient prêtés aux centres communaux de micro-informatique, l'Etat assurant le financement de cette banque de données.

E.- Evaluation sommaire des besoins.

Le nombre d'enfants, qui pourraient tirer profit de manière certaine des centres communaux de micro-informatique, peut être évalué dans un premier temps à 20 000 : sur les 1,7 millions d'enfants âgés de 10 et 11 ans, environ 10 % sont placés en situation d'échec scolaire. Un peu plus de 10 % de ces derniers sont des bénéficiaires potentiels de la micro-informatique.

Le nombre de micro-ordinateurs nécessaires dépend du taux d'utilisation du matériel qui peut être au maximum fixé à 20 heures par semaine (2 heures par jour + 4 heures le mercredi + 8 heures le samedi). 1 000 micro-ordinateurs permettraient donc dans un premier temps de répondre aux besoins nationaux pour les enfants âgés de 10 et 11 ans.

Si d'autres tranches d'âge étaient concernées, les besoins deviendraient supérieurs.

F.- Nécessité d'une expérience.

Les résultats attendus d'une utilisation de la micro-informatique à des fins pédagogiques sont encore incertains. Comme les investissements à réaliser et les frais de fonctionnement des centres communaux de micro-informatique sont importants, une expérience de caractère limité pourrait avoir lieu pendant un an.

Une concentration des moyens sur quelques banlieues représentatives serait préférable à une dispersion des actions. Elle permettrait de connaître le nombre d'enfants concernés, la nature et l'étendue de leurs besoins éducatifs, facilitant par là même l'établissement d'un bilan.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 16

LE TRAITEMENT DE TEXTE

AIDE A LA GESTION DES COMMISSARIATS DE POLICE

oOo

Dans tout commissariat de police, des gardiens de la paix en uniforme effectuent des travaux de dactylographie, qu'il s'agisse de bordereaux, rapports, dépositions...

Ces tâches doivent être remplies, mais elles ne correspondent ni à la vocation essentielle, ni à la formation des agents de la police nationale. C'est pourquoi il a paru souhaitable, dans le cadre des travaux de la commission des maires sur la sécurité, d'étudier dans quelle mesure l'introduction de moyens modernes de travail permettraient d'alléger la charge des services de police dans l'accomplissement des tâches administratives qui leur reviennent afin de consacrer la plus grande part possible de leur potentiel aux tâches de sécurité publique.

A l'initiative de Monsieur BONNEMAISON, président de la commission des maires sur la sécurité, un matériel de traitement de texte a été prêté à titre de démonstration au commissariat d'Epinay-sur-Seine. Destiné, dans un premier temps, à sensibiliser les fonctionnaires du commissariat à l'intérêt que peut présenter pour eux l'utilisation d'un micro-ordinateur, les différentes présentations de ce matériel et de ses possibilités techniques devraient aider les futurs utilisateurs à déterminer clairement leurs besoins.

A cet égard, sans préjuger des conclusions auxquelles l'étude en cours aboutira, il est possible de souligner quelques domaines dans lesquels les tâches de secrétariat des commissariats de police méritent modernisation :

- Les rapports des corps urbains se présentent souvent avec des paragraphes et des rubriques-type qui pourraient être mémorisés.

- Le courrier à caractère répétitif, notamment en matière de contravention, représente pour le commissariat d'Epinay-sur-Seine plus de 1 500 lettres par an.

- Les procès-verbaux de vaines recherches ou de carence sont envoyés au parquet de Bobigny, à concurrence de 450 procès par an.

Si la réalisation d'un cahier des charges pour l'informatisation d'un commissariat de police parait constituer une démarche préalable indispensable, ces quelques exemples illustrent l'importance des travaux de secrétariat dans l'activité d'un commissariat et montrent, si besoin était, que l'introduction du traitement de texte peut y connaître des développements très fructueux.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 16 a

De même, au niveau d'une direction départementale des polices urbaines, les tâches de secrétariat liées à la gestion administrative des corps urbains sont très accaparantes :

- Pour la gestion de son personnel, la direction départementale de Seine Saint Denis tient un fichier portant sur 4 200 agents. L'exploitation de ce fichier donne lieu à des tableaux journaliers, hebdomadaires, mensuels, qui portent toujours sur les mêmes types de données et sont fastidieux à dactylographier. En matière d'accidents du travail et déclarations de maladie, on note 1 930 cas par an, lesquels donnent chacun lieu à 3 fiches dactylographiées. L'utilisation de fichiers automatisés pour remplir celles des rubriques qui présentent un caractère purement répétitif permettrait sans aucun doute d'alléger la tâche du secrétariat, lequel est composé de 5 policiers et 2 agents administratifs.

- Il en va de même pour la gestion des matériels, les commandes de matériels faites au S.G.A.P. par la D.D.P.U. pourraient être automatisées et permettre un allègement du travail de la cellule qui en est chargée : actuellement, une partie du travail consiste à recopier d'après un listing informatique la nomenclature de l'article commandé.

- Enfin, la direction départementale des polices urbaines produit des tableaux statistiques en très grand nombre : 3 à 400 par an.

S'il est difficile, dans le cadre de ce rapport, de déterminer clairement les moyens techniques susceptibles d'alléger effectivement les policiers dans certaines de leurs tâches, les différentes discussions et réunions auxquelles l'expérience d'Epinay-sur-Seine a donné lieu permettent néanmoins de souligner deux éléments :

- Tout d'abord, les personnels policiers susceptibles d'être concernés se sont montrés très ouverts à toute solution mais insistent sur deux points : la formation technique à l'utilisation du traitement de texte et l'assistance technique au démarrage de l'opération doivent être très soutenues ; d'autre part, le matériel susceptible d'être choisi à titre définitif devra l'être après expérimentation et consultation des utilisateurs, sans "a priori" sur le matériel de démonstration actuellement en place à Epinay.

- En second lieu, il convient, dans toute la mesure du possible, d'intégrer les observations faites au niveau d'un commissariat dans une vision qui tienne compte de la combinaison possible entre les matériels susceptibles d'être implantés dans les directions centrales, les directions départementales et les commissariats. Dès lors que des fichiers sont déjà automatisés au niveau de l'administration centrale (par exemple les fichiers de personnels, les fichiers de matériels à commander), l'exploitation déconcentrée de ces fichiers par un commissariat n'est possible que si dès l'origine, les systèmes choisis sont compatibles.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 16 b

Privilégiant dans un premier temps l'utilisation des possibilités du traitement de texte, l'expérience en cours à Epinay-sur-Seine ne manque donc pas de prolongements possibles et son avenir, quelles que soient les décisions qui seront prises quant au type de matériel à installer dans une phase ultérieure, est particulièrement prometteur.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 17

PREMIER MINISTRE

COMMISSION DES MAIRES
SUR LA SECURITE

/314

Paris, le 14 Octobre 1982

Monsieur le Secrétaire d'Etat,

Vous avez attiré mon attention sur le problème de l'accomplissement par la police nationale de tâches qui ne relèvent pas expressément de sa mission de sauvegarde de la paix publique, à savoir : C.N.I., passeport, objets trouvés, surveillance des sorties d'écoles, contrôle du stationnement.

Sur ce point, certains membres de la commission ont proposé que les collectivités locales prennent en charge ces activités, ce qui aurait pour effet de libérer plusieurs milliers de gardiens de la paix pouvant être ainsi réaffectés dans un service opérationnel sur la voie publique.

Les conditions de cette prise en charge devraient faire l'objet d'un accord entre l'Etat et les communes concernées. Bien entendu, les propositions que nous formulons dans la présente correspondance pourraient être modifiées dans le cadre d'une concertation.

Les services municipaux devraient pouvoir prendre en charge les tâches administratives évoquées ci-dessus en procédant la plupart du temps à un simple réaménagement technique -par exemple celui des affaires générales et militaires- qui ne saurait se traduire par un renforcement significatif de leurs effectifs. En outre, cette nouvelle pratique rapprocherait, dans de nombreux cas, le service public des administrés.

Cette prise en charge par les collectivités locales peut difficilement faire l'objet d'un transfert de ressources dont le montant serait complexe à fixer eu égard à la faible incidence sur les dépenses communales.

En contrepartie -c'est l'intérêt essentiel- la commune doit être sûre que son effort se traduise effectivement par l'affectation sur sa voie publique des agents déchargés de ces fonctions administratives et que cette augmentation des effectifs opérationnels ne compromette pas à tout le moins les renforcements en personnel à venir.

Monsieur Joseph FRANCESCHI
Secrétaire d'Etat à la Sécurité
Publique
1 bis, Place des Saussaies
75008 PARIS

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 17 a

Cela devrait faire l'objet d'une convention à passer entre l'Etat et les communes concernées.

Il en va de même pour la prise en charge des points d'écoles et du contrôle du stationnement, mais en ces domaines les effectifs nécessaires pour assumer ces services sont plus importants et donc il est indispensable d'envisager une compensation financière.

Au cours des travaux de la commission, comme lors des réunions tenues avec nos collègues dans les régions, il a été proposé que l'essentiel du produit des amendes pour infractions au stationnement soit octroyé aux communes lorsqu'elles assument ces tâches.

Actuellement les communes ne perçoivent, avec des modalités de répartition différentes suivant leur population, que le seul produit des timbres-amendes, soit environ 15 % des recettes totales. Les 85 % restants alimentent le budget général de l'Etat.

En outre, dans le système actuel au moins 30 % des amendes ne sont pas acquittées.

Le nombre des mises en recouvrement des timbres-amendes et des amendes pénales fixes (lourdes et coûteuses en effectifs) pourrait être réduit par la création d'un système d'amende locale de composition représentant 50 % du montant du timbre en cas de règlement dans les 48 heures au comptable municipal.

Il en résulterait une diminution des amendes pénales fixes, car les contrevenants disposant de deux types successifs d'amende de composition (amende locale et timbre-amende) il serait légitime d'augmenter fortement le coût de ces amendes pénales fixes infligées aux mauvais payeurs. Il serait également possible d'envisager qu'une partie de leur produit soit réservée aux communes.

Ce système plus équitable pour les contrevenants bons payeurs serait donc également pour les communes qui l'instaureraient.

Il devrait en résulter une augmentation significative des recettes des communes qui compenserait leurs charges supplémentaires, puisque le produit des amendes de composition et des timbres-amendes progressera forcément.

Afin que cette proposition ne reste pas lettre morte, j'ai demandé à mon collègue Jacques CARAT, Président de l'Union des Maires de l'Agglomération Parisienne, d'étudier la possibilité de passer une convention-type avec l'Etat qui pourrait être reprise par les communes, membres de l'Union, qui le désireraient. Nous répondrions ainsi à l'objectif que nous nous sommes fixés de l'élaboration de propositions concrètes susceptibles d'être mises immédiatement en pratique.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire d'Etat, l'expression de ma haute considération.

G. BONNEMAISON
Président de la Commission des Maires
sur la Sécurité

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 18

ORGANIGRAMME SIMPLIFIE DU CONSEIL NATIONAL DE LA PREVENTION

oOo

PREMIER MINISTRE

(Ministre délégué - Garde des Sceaux)

1) Conseil d'Administration :

80 membres dont 40 élus :

- 35 maires
- 5 parlementaires
- 15 représentants ministériels
- 25 membres (syndicats d'enseignants, professionnels et ouvriers, associations, organismes et personnalités qualifiées).

Formation en sections par thème.

Rôle :

- bilan
- propose une politique de financement de la prévention

2) Bureau exécutif (14 membres) :

dirigé par le Vice-Président permanent du Conseil d'Administration

- 5 maires
- 6 représentants ministériels
- 2 personnalités qualifiées

assisté d'un délégué général

- ordonnateur
- gestion administrative

Rôle :

- permanence et coordination des travaux
- exécution des propositions du C.A.
- gestion du Fonds National de Prévention
- action civile
- liaisons :
  - avec les ministères
  - avec les commissaires de la République et les comités départementaux
  - avec les maires.

oOo

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 19

SCHEMA PROPOSE DE CALENDRIER D'APPLICATION

DES 64 PROPOSITIONS

oOo

I.- PROPOSITIONS NE COMPORTANT PAS D'IMPLICATIONS FINANCIERES.

A.- Dont l'application immédiate s'impose :

Proposition 1 : Donner aux élus locaux la maîtrise de la politique du logement.

" 3 : Répartir équitablement les logements sociaux entre les communes.

" 6 : Développer les équipements socio-éducatifs dans les grands ensembles.

" 7 : Créer, à l'échelon de la commune, une cellule multi-disciplinaire, chargée d'étudier les problèmes de circulation.

" 9 : Développer l'information des citoyens.

" 12 : Développer la sécurité dans les transports et les parkings.

" 13 : La participation des médias à la prévention de la délinquance.

" 14 : Coordonner les interventions des travailleurs sociaux.

" 16 : Favoriser la répartition harmonieuse des immigrés dans les programmes de logements sociaux.

" 17 : Mieux contrôler les séjours touristiques des étrangers.

" 20 : Informer les immigrés du droit de la famille.

" 23 : Accroître la prévention en matière de drogue et d'alcoolisme.

" 24 : Enseigner aux familles les droits et devoirs de l'homme.

" 26 : Favoriser la rencontre à l'intérieur de l'école.

" 27 : Mettre en oeuvre une éducation civique adaptée au monde contemporain.

" 29 : Revoir l'admission des jeunes inadaptés sociaux au service national.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 19 a

Proposition 32 : Organiser des bureaux d'accueil pour la jeunesse.

" 34 : Utiliser de façon continue les équipements publics.

" 35 : Utiliser les locaux scolaires en dehors des heures de classe.

" 36 : Améliorer la fiabilité et affiner les comptes de la criminalité.

" 37 : Transférer certaines missions de la police nationale.

" 38 : Améliorer l'accueil et l'information du public dans les commissariats de police.

" 39 : Diversifier les procédures de financement afin d'accélérer la construction ou la rénovation des commissariats de police.

" 40 : Revoir la formation des policiers.

" 42 : Alléger l'immobilisation des forces de police.

" 43 : Améliorer l'utilisation des C.R.S.

" 47 : Améliorer les rapports entre la police et les municipalités.

" 48 : Définir la place des sociétés de gardiennage dans la société.

" 49 : Améliorer le recrutement du personnel et les conditions de travail.

" 50 : La réglementation sur les armes.

" 51 : Améliorer l'apport de la justice à la prévention.

" 54 : Organiser l'aide pratique et morale aux victimes de la délinquance.

" 56 : Intensifier la répression contre les receleurs organisés.

" 57 : Instaurer une procédure de recours gracieux en cas de refus de couverture du risque vol.

" 58 : Connaissance de la prison.

" 59 : Instituer une formation à la prévention.

" 61 : Instituer des conseils départementaux de prévention de la délinquance.

" 62 : Asseoir la prévention de la délinquance sur des conseils communaux de prévention.

B.- Applicables à moyen terme :

Proposition 2 : Réglementer la participation financière des employeurs à la construction sociale.

" 15 : Doter d'un statut les personnels d'animation et de l'action sociale.

" 44 : L'utilisation des polices municipales.

" 45 : Revoir le statut des agents de police municipale.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."

ANNEXE N° 19 b

II.- PROPOSITIONS COMPORTANT DES IMPLICATIONS FINANCIERES.

A.- Dont l'application immédiate s'impose :

Proposition 4 : Favoriser la réhabilitation des logements.

" 5 : Améliorer la protection des logements.

" 8 : Généraliser les contrats de sécurité.

" 19 : Instaurer une politique d'alphabétisation des immigrés.

" 28 : Mener des expériences de pédagogie nouvelle.

" 30 : Réviser les conditions de prise en charge de certains jeunes.

" 31 : L'acquisition d'une formation professionnelle de base.

" 33 : La poursuite et l'extension des actions de prévention de l'été 1982.

" 41 : Développer l'ilotage.

" 53 : Organiser les travaux d'intérêt général.

" 55 : Améliorer l'aide financière aux victimes de la délinquance.

" 60 : Créer un conseil national de prévention de la délinquance.

" 63 : Doter les instances de prévention d'un fonds national de prévention.

" 64 : Faire participer les demandeurs d'emploi à la prévention de la délinquance.

B.- Applicables à moyen terme :

Proposition 10 : Améliorer l'éclairage public.

" 11 : Développer les voies piétonnes.

" 18 : Améliorer l'intégration des enfants immigrés dans le système scolaire.

" 21 : Un programme d'accueil des gens du voyage.

" 22 : Définir une politique en faveur des marginaux, de la misère.

" 25 : Promouvoir une école à taille humaine.

" 46 : Accélérer la prise en charge par l'Etat des polices municipales.

" 52 : Renforcer les effectifs de la magistrature.

La documentation Française : "Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité / rapport au Premier ministre ; Commission des maires sur la sécurité."