

<b>INTRODUCTION</b>	3
<b>1 DEFINITION, MISSIONS, ACTEURS ET OUTILS DE LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE</b>	7
1.1 UN PRÉALABLE INDISPENSABLE : DEVENIR LA FACILITE DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE	7
1.2 LES ACTEURS ET LES MISSIONS : LE MAIRE, LE COLLECTIF LOCAL ET L'ETAT	8
1.2.1 <i>Confier au maire, le cas échéant dans un cadre intercommunal, le pilotage local de la prévention de la délinquance</i>	8
1.2.2 <i>Assurer la complémentarité avec les actions du conseil général</i>	8
1.2.3 <i>Mieux associer la région</i>	9
1.2.4 <i>Le rôle de l'Etat : déterminer les orientations nationales, s'assurer de leur bonne application au niveau local, et en évaluer les résultats</i>	9
1.3 LES OUTILS JURIDIQUES, FINANCIERS ET INSTITUTIONNELS	10
1.3.1 <i>Assurer la continuité et la cohérence de l'action sociale et éducative</i>	10
1.3.1.1 <i>Autoriser le partage d'information entre acteurs de la prévention</i>	10
1.3.1.2 <i>Permettre, grâce au maire, une meilleure coordination entre les professionnels par la désignation d'un professionnel-coordonnateur</i>	11
1.3.2 <i>Des instruments financiers ciblés sur les besoins de prévention</i>	11
1.3.3 <i>Favoriser le renforcement des formations et le décloisonnement des cultures pour les professionnels de la prévention</i>	12
<b>2 LA COMPOSANTE ADMINISTRATIVE DE LA PREVENTION : LES ACTIONS DE PREVENTION</b>	14
2.1 LA PREVENTION DANS L'HABITAT, L'URBANISME ET LES TRANSPORTS : LA PREVENTION SITUATIONNELLE	14
2.1.1 <i>Prévention dans l'urbanisme, l'habitat, les espaces privés et le cadre de vie</i>	14
2.2 CONTINUITÉ ET COHÉRENCE DE L'ACTION SOCIALE, ÉDUCATIVE ET PRÉVENTIVE	18
2.2.1 <i>Développer l'accompagnement à la parentalité par des mesures incitatives et préventives des incivilités</i>	18
2.2.2 <i>Mieux coordonner le suivi scolaire et la prévention de la délinquance</i>	20
2.2.3 <i>Mieux assurer la continuité du suivi psycho-médico-éducatif des enfants et adolescents</i>	21
2.2.4 <i>Adapter le rôle spécifique de la police et la gendarmerie en matière de prévention de la délinquance</i>	22
2.2.5 <i>Prévenir les violences conjugales</i>	23
2.2.6 <i>Prévenir la violence dans les activités collectives, sportives et de loisirs</i>	25
2.3 POUR UNE INTÉGRATION DE TOUS DANS LA SOCIÉTÉ	26
2.3.1 <i>Pour une égalité républicaine réelle pour tous</i>	26
2.4 PRÉVENTION DES COMPORTEMENTS LES PLUS VIOLENTS OU LES PLUS RISQUÉS POUR SOI-MÊME OU POUR AUTRUI	30
2.4.1 <i>Prévention des conduites addictives</i>	30
2.4.2 <i>Moderniser le dispositif de protection de la jeunesse contre les messages et représentations violentes ou pornographiques</i>	34
2.4.3 <i>Prévention en matière psychiatrique</i>	34
<b>3 LA COMPOSANTE JUDICIAIRE DE LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE</b>	38
3.1 <i>Redéfinir l'aspect éducatif de la réparation et de la sanction</i>	38
3.1.1 <i>Pour les mineurs de moins de treize ans</i>	38
3.1.2 <i>Pour les mineurs âgés de treize à seize ans</i>	39
3.1.3 <i>Accélérer les procédures</i>	39

<u>3.2</u>	<u>DÉVELOPPER DES SANCTIONS À DOMINANTE ÉDUCATIVE ET ASSURER UNE PLUS GRANDE EFFICACITÉ</u>	
	<u>AUX MESURES DE PRISE EN CHARGE DES DÉLINQUANTS SOUS MAIN DE JUSTICE</u>	
<u>3.2.1</u>	<u>Le Travail d'Intérêt Général (T.I.G.)</u>	40
<u>3.2.2</u>	<u>les stages de formation civique, des mesures de réparation à développer</u>	41
<u>3.2.3</u>	<u>Donner une plus grande efficacité aux mesures de prise en charge des délinquants placés sous main de justice</u>	42
<u>3.2.3.1</u>	<u>permettre le développement des mesures pré-sententielles</u>	42
<u>3.2.3.2</u>	<u>Renforcer l'implication des régions et des départements et des communes dans la réalisation d'actions concourant à la prévention de la délinquance en direction des publics placés sous main de justice</u>	42
<u>3.2.3.3</u>	<u>Créer les conditions d'un traitement des conduites addictives, préventif de la récurrence, en créant un médecin-relais et en renforçant le partenariat Justice/Santé</u>	43
<u>3.2.4</u>	<u>S'appuyer sur le réseau judiciaire de proximité</u>	44
<u>3.1</u>	<u>3.3 RENFORCER LA DIMENSION DISSUASIVE DE LA RÉPONSE JUDICIAIRE</u>	44
<u>3.3.1</u>	<u>Le traitement des «incivilités», objectif de la politique judiciaire de prévention de la délinquance, l'action publique de proximité</u>	44
<u>3.3.2</u>	<u>Définir une politique pénale en matière contraventionnelle</u>	46
<u>3.3.3.1</u>	<u>Assurer l'exécution rapide et effective des sanctions</u>	47
<u>3.3.3.2</u>	<u>Améliorer l'information du public sur les réponses pénales apportées par l'institution judiciaire</u>	47
<u>3.2</u>	<u>3.4 PRÉVENIR LA RÉCIDIVE</u>	47
<u>3.4.1</u>	<u>Formation en milieu carcéral</u>	47
<u>3.4.2</u>	<u>Renforcer l'accompagnement social des sortants de prisons</u>	48
<u>3.4.3</u>	<u>L'emploi à la sortie de prison</u>	48
<u>3.4.3.1</u>	<u>Dans le secteur privé</u>	48
<u>3.3</u>	<u>3.5 LA RÉPONSE PÉNALE AUX VIOLENCES URBAINES</u>	49

## INTRODUCTION

Depuis 2002 la politique de sécurité mise en œuvre par le gouvernement a porté ses fruits. La délinquance a reculé de 8 %.

Pour inscrire le retour à la sécurité dans la durée, une seconde étape, complémentaire, est nécessaire: la mise en œuvre d'une politique refondée de la prévention de la délinquance, qui a pour objectif le respect de la loi en évitant l'apparition de comportements ou de fragilités qui facilitent le passage à l'acte délictueux.

**1/ Si l'objectif final de la prévention de la délinquance est de contribuer à l'amélioration durable de la sécurité, une politique renouvelée de prévention doit être guidée par des principes clairs :**

- **Ne pas considérer la prévention de la délinquance comme une forme particulière de politique sociale, mais comme une politique à part entière.** Cela ne signifie pas qu'elle ignore les problèmes sociaux, mais, au regard des objectifs qui sont les siens, la seule approche sociale est réductrice. En se focalisant sur cette dimension, on laisse de côté ce qui ressort de l'éducatif, de l'intégration des normes par une bonne assimilation des règles de vie en société, comportant notamment une perception de l'interdit. Cette confusion constatée entre prévention et politique sociale est à l'origine du développement d'une culture de l'excuse sociale ou économique au comportement délinquant, qui conduit souvent les professionnels, dont la générosité n'est pas à mettre en doute, à des formes de découragement ;

- **assurer la coordination et la continuité des actions** menées en direction des personnes susceptibles d'être victimes ou auteurs d'infractions ;

- **privilégier l'intervention des autorités les plus proches**, afin de mieux établir le lien entre le comportement répréhensible et sa sanction ;

- **concevoir éducation, prévention et, le cas échéant, sanction comme un tout** : de même que l'éducation donne des limites avant la sanction, la sanction effective et adaptée dès la première faute doit avoir une finalité préventive et éducative, qu'elle vise une personne adulte, un enfant, un adolescent ou une famille. Dans ce cadre, la prévention se situe clairement en amont de l'action judiciaire ;

- **favoriser une communication cohérente et partagée de tous les acteurs** en direction des publics qu'ils côtoient au quotidien, sachant que la critique de l'un peut réduire à néant les efforts conduits par d'autres ;

- **renforcer l'efficacité et l'efficience des actions de prévention** par une exigence d'évaluation et de **transparence** ;

- **considérer que l'intégration constitue un volet essentiel de la politique de prévention, par la valorisation des parcours de ceux qui aspirent à la promotion sociale en dépit d'un environnement souvent difficile.** L'un des objectifs est de combattre la surdélinquance partout où elle se manifeste. L'intégration ne concerne pas seulement les jeunes issus de l'immigration : l'échec d'intégration dans la société peut être, quelle que soit l'origine de la personne, source d'une frustration morale qui elle-même peut engendrer un basculement dans des comportements de rupture (délinquance, mais aussi intégrisme religieux ou repli communautaire). C'est pourquoi l'encouragement à l'engagement des jeunes au service de leurs concitoyens et la promotion d'une égalité réelle des chances sont aussi des outils d'une politique d'intégration renouvelée.

*In fine*, la politique de prévention vise ainsi à favoriser un comportement citoyen de la part de tous, par **l'apprentissage des droits et des devoirs** dans le respect des valeurs républicaines. C'est pourquoi, les thématiques de responsabilité civique et de prévention de la délinquance sont liées et associées dans le présent projet.

## **2/ Ces principes s'appuient sur le constat des faiblesses du dispositif actuel de prévention de la délinquance.**

Les chiffres de la montée de la délinquance des mineurs (+80 % en 10 ans) montrent avec acuité les insuffisances du dispositif actuel :

- l'absence de doctrine nationale définissant les objectifs, les moyens, les publics et les territoires visés ;

- la coordination autour du maire des acteurs locaux concernés par la prévention de la délinquance, qui s'est largement développée depuis la mise en place des premiers conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) il y a 20 ans, se heurte à la multiplicité des dispositifs et des acteurs, poursuivant des objectifs différents, en fonction de leur propre formation et culture professionnelle. Le manque de coordination et de partage d'information peut alors avoir des conséquences graves en entraînant des ruptures de prise en charge ;

- la faiblesse de l'évaluation, la logique de reconduction systématique de subventions prévalent trop souvent ;

- le traitement de la violence à l'école est défailant : un tiers seulement des trafics de stupéfiants ou d'agressions sexuelles repérés au sein de l'école est signalé à la Justice. Or, ce qui est vrai pour les faits graves qui intéressent directement l'institution judiciaire l'est encore plus pour des faits qui permettraient d'alerter avant que la situation ne se détériore. 40 % des "petits larcins" commis au sein des établissements scolaires ne font l'objet d'aucune suite dans l'établissement. Cela constitue un contre-exemple éducatif permanent.

Quant à l'absentéisme, les services de l'Education nationale estiment que le chiffre noir est important. Pourtant, les signalements ne concernent qu'une infime minorité de ces jeunes, alors même que ces derniers présentent plus que les autres une propension au comportement délinquant quels que soient les milieux sociaux.

- les difficultés rencontrées par les professions du travail social, avec des formations parfois insuffisantes ou pas toujours adaptées, les problèmes réels de recrutement eu égard aux besoins, le développement des phénomènes d'évitement des publics les plus difficiles, l'évolution des missions vers l'accès aux droits et aux prestations au détriment de l'action sociale et du suivi des personnes et des familles entraînent une démotivation des professionnels, alors même que leur contribution au diagnostic des situations et à la prise en charge sociale et éducative des jeunes et familles en difficulté est déterminante

**3/ Pour mettre en œuvre cette politique, les orientations présentées dans le présent document ont pour objet de définir clairement les missions, les acteurs et les outils de la prévention (1.), pour se décliner en actions concrètes dans les différents champs, administratif (2.), et judiciaire (3.).**

**Il s'agit en premier lieu de clarifier les missions des acteurs de cette politique (1.1.).**

Dans cette politique l'Etat détermine les orientations nationales de la prévention de la délinquance. Elle est animée et coordonnée localement par le maire, au titre de ses compétences propres, en association étroite avec le préfet, le président du conseil général, et le procureur de la République. Le préfet est chargé d'une double mission : diriger et coordonner l'action administrative des services et forces de l'Etat en matière de prévention, et s'assurer de la cohérence des actions menées localement avec les orientations nationales arrêtées par le Gouvernement. Le procureur de la République anime et coordonne la politique de prévention de la délinquance de l'institution judiciaire.

La prévention de la délinquance associe les **communes** et leurs groupements, les **départements** et les régions, ainsi que les représentants des professions et des associations confrontées aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans le domaine de la prévention.

La prévention de la délinquance est également une **composante de la politique pénale** du gouvernement, dans sa dimension dissuasive de la commission ou de la réitération d'infractions pénales. Elle comprend ainsi la mise en œuvre des décisions de justice de nature pénale, juridictionnelles ou alternatives, dans la mesure où celles-ci tendent à agir sur les facteurs individuels de passage à l'acte ou sur les conséquences de l'infraction. Il s'agit en outre pour l'institution judiciaire de mieux assurer la réinsertion des personnes détenues par une préparation organisée et systématique de la sortie de prison<sup>1</sup>

Cette clarification des missions **s'appuie sur la création d'outils juridiques, financiers et institutionnels**, visant à assurer la continuité et la cohérence de l'action sociale et éducative, un financement mieux ciblé en fonction des besoins de prévention, et un appui structuré au niveau national pour les acteurs locaux (1.2.).

Les orientations sont ensuite déclinées dans les différents champs de la prévention, administrative (2.), et judiciaire (3.).

---

<sup>1</sup> Cette préoccupation est prise en compte dans le projet de relatif à la lutte contre la grande criminalité

Les différents champs de la **prévention situationnelle** sont concernés (2.1) En matière **d'habitat**, l'objectif est de rétablir la tranquillité des résidents par des mesures incitatives à l'amélioration de la sécurité ainsi que par une plus grande efficacité du traitement des troubles de voisinage Au-delà de l'habitat, l'**urbanisme** doit être conçu comme un espace qui favorise la prévention, et des obligations en ce sens doivent s'appliquer aux maîtres d'ouvrages des grands projets Enfin, les mesures de prévention et sécurisation doivent être mises en œuvre en tant que de besoin dans les **transports publics** et plus généralement dans l'environnement urbain

**La continuité et la cohérence de l'action sociale et éducative** sont indispensables à la prise en charge rapide, coordonnée et efficace des situations souvent complexes de familles et de jeunes proches de basculer dans la délinquance L'objectif est double : développer le soutien à la parentalité au bénéfice des familles présentant les plus grandes difficultés, par un dispositif gradué allant de la libre adhésion à la sanction, et assurer un suivi médical, social et éducatif continu des enfants et adolescents risquant d'être victimes ou auteurs d'infractions (2.2.)

Le renforcement de la **responsabilité civique** passe par un ensemble de mesures qui visent d'une part, au rappel des règles de la vie en société pour les familles comme pour les jeunes dont la situation les a éloignés des références aux valeurs républicaines communes et d'autre part, à l'adoption de mesures en faveur d'une meilleure **intégration des jeunes** dans la société afin de valoriser le parcours de ceux qui aspirent à l'intégration et à la promotion sociale, en dépit d'un environnement souvent difficile où la délinquance est une tentation forte pour s'affranchir des obstacles à la réussite De même, doivent être particulièrement encouragées les mesures favorables à l'engagement des jeunes au service de leurs concitoyens (2.3.)

**La prévention des comportements les plus violents ou les plus risqués pour soi-même ou pour autrui** doit être renforcée pour la sécurité de tous et une meilleure intégration sociale des plus fragiles. Le développement inquiétant des conduites addictives, en particulier chez les jeunes, implique un renforcement et une modernisation du dispositif de prévention, dont la responsabilité continuera d'incomber à l'Etat La protection des mineurs contre les représentations et messages violents ou pornographiques sera modernisée. L'accompagnement des personnes atteintes de souffrances psychiatriques sera renforcé (2.4.)

**Enfin, la prévention de la délinquance a une composante judiciaire forte.** Il s'agit d'assurer la lisibilité de la réponse judiciaire pour la victime, l'auteur, et la société, mais aussi de développer les sanctions judiciaires à dominante éducative ou d'insertion, et de donner une plus grande efficacité aux mesures de prise en charge des délinquants placés sous main de justice (3.)

\* \*  
\*

# 1 DEFINITION, MISSIONS, ACTEURS ET OUTILS DE LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE

Il s'agit en premier lieu de définir le champ de la politique de prévention de la délinquance (1.1), et de clarifier les missions des acteurs de cette politique (1.2) et leurs outils (1.3)

L'Etat détermine les orientations nationales de la politique de prévention de la délinquance. Cette politique est animée et coordonnée localement par le maire, en association étroite avec le président du conseil général. Elle associe les services déconcentrés et forces de l'Etat, les communes et leurs groupements, les départements et les régions, ainsi que les représentants des institutions, des professions et des associations confrontées aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans le domaine de la prévention.

C'est au niveau le plus proche des individus que peuvent se développer utilement des actions de prévention faisant appel à l'initiative de tous. Pour assurer un ciblage des actions vers les populations et les territoires pertinents ainsi que la meilleure coordination des partenaires, un chef de file doit être clairement désigné, disposant des moyens institutionnels, juridiques et financiers nécessaires. Le maire, premier interpellé par les citoyens et premier interlocuteur des associations, en a la vocation. Il est le seul à pouvoir le faire.

## 1.1 Un préalable indispensable : définir la politique de prévention de la délinquance

La loi doit d'abord clarifier ce qu'est la politique de prévention de la délinquance

Cette politique a pour objectif de contribuer à l'amélioration durable de la sécurité.

Elle s'exerce en direction des personnes susceptibles d'être victimes ou auteurs d'infractions, par des mesures actives et dissuasives visant à réduire les facteurs de passage à l'acte et de récidive, soit par la certitude de la sanction ou d'une réponse judiciaire adaptée, soit en intervenant sur les processus de commission de l'infraction, soit encore en favorisant une moindre vulnérabilité de la victime potentielle.

A cet effet, elle met notamment en œuvre des mesures éducatives et sociales et des actions sur l'environnement des lieux présentant des risques de délinquance.

La politique française de prévention de la délinquance s'inscrit également dans le cadre des initiatives européennes (« 3<sup>ème</sup> pilier » Justice et Affaires intérieures), et internationales, dans lesquelles la France est engagée<sup>2</sup>, et dont les principes sont conformes aux orientations

---

<sup>2</sup> CIPC (Centre international pour la prévention de la criminalité, créé à l'initiative de la France), REPC (Réseau européen de prévention de la criminalité), textes internationaux auxquels la France a adhéré ou ratifié (Règles des Nations-Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, Commission pour la justice pénale et la prévention du crime...)

nationales : priorité à l'action et à la contractualisation locale (au niveau de la commune le plus souvent)<sup>3</sup>, évaluation. existence d'une coordination au niveau gouvernemental

## 1.2 Les Acteurs et les missions : Le maire, Les collectivités locales et L'Etat

### 1.2.1 Confier au maire, le cas échéant dans un cadre intercommunal, le pilotage local de la prévention de la délinquance

Dans le prolongement des CLSPD, qu'il est proposé de rendre obligatoire dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants, le maire sera clairement désigné par la loi comme le pilote en matière d'animation et de coordination de la prévention dans le cadre des dispositifs partenariaux (conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance –CLSPD- au premier chef) sur la commune ou le groupement. Cette fonction de pilote - qui vient compléter ses pouvoirs de police administrative - doit permettre d'assurer la mise en cohérence des dispositifs existants, en s'appuyant notamment sur les nouveaux instruments juridiques et financiers proposés ci-après.

Il s'agit d'une attribution rattachée au pouvoir de police administrative générale du maire (qui peut être préventive ou curative, mais s'oppose à la police judiciaire, exercée elle, au nom de l'Etat et qui se définit par son caractère répressif en tant que concourant à la sanction pénale). Il est de jurisprudence constante que le maire exerce ses pouvoirs de police (tranquillité publique) **au nom de la commune**.

Il convient enfin de préciser **qu'il n'y a pas transfert de compétences, mais organisation d'une coordination** : le maire n'aura de pouvoir contraignant ni à l'égard de l'Etat, ni à l'égard du conseil général, chacun conservant ses compétences en la matière.

### 1.2.2 Assurer la complémentarité avec les actions du conseil général

Le département, échelon de la proximité des services publics avec la commune et premier responsable de l'action sociale, doit avoir un rôle déterminant dans la prévention à la fois de la victimation et de la délinquance des mineurs. Les conseils départementaux de prévention (CDP) sont à ce titre essentiels pour promouvoir l'implication des conseils généraux et la coordination de leurs services oeuvrant en matière de prévention (PMI, ASE, action sociale, prévention spécialisée). **Aussi un service unique en charge de l'enfance sera créé au sein de chaque Conseil général**. Loin d'être anecdotique, cette proposition permettrait de faire connaître dans toute la France un dispositif unique et facilement repérable, alors qu'actuellement chaque département identifie différemment son dispositif. Le service d'Aide sociale à l'enfance existe bien dans tous les départements mais il est inclus dans des organisations différentes et donc difficilement repéré actuellement.

---

<sup>3</sup> Les Pays-Bas en 1985 et la Belgique en 1990 ont adopté le principe d'instances locales pilotées par le maire ainsi que le principe de contrats locaux. La question des instances locales a en outre fait l'objet d'une conférence organisée dans le cadre du REPC en juin 2003.



Une communication nationale et locale sur cette « cellule départementale de signalement » doté d'un numéro de téléphone modélisé nationalement conforterait les professionnels dans leur connaissance du dispositif de signalement départemental.

Toutefois, les mesures qui ont pour objectif l'amélioration de la situation de personnes ou plus généralement de populations fragilisées ne doivent pas être systématiquement considérées comme entrant dans le champ de la politique de prévention de la délinquance. Une telle assimilation, source de confusions et donc d'inefficacité, serait contraire à la volonté de clarification et d'efficacité recherchée. On ne saurait pour autant méconnaître que protection des personnes et prévention de la délinquance concernent des champs parfois croisés<sup>4</sup>

Afin d'en tenir compte et de mieux mobiliser ces différentes compétences, les actions menées par le département auront explicitement entre autres objets, un objectif de prévention de la délinquance, et la coordination avec le maire sera renforcée *via* des conventions d'objectifs et des conventions de délégation du département à la commune

### 1.2.3 Mieux associer la région

Les compétences confiées par la loi à la Région peuvent elles aussi être mises au service de la prévention de la délinquance. Ainsi peut-on imaginer :

- qu'un cadre juridique soit défini pour les actions menées par les régions, en tant qu'autorités organisatrices des transports d'intérêt régional, en matière de prévention de la délinquance dans les transports publics ;
- que les actions d'insertion professionnelle menées notamment dans le cadre des missions locales et des lycées professionnels soient plus ciblées en faveur des jeunes présentant les plus grands risques de marginalisation ou de victimation

En outre, la région deviendra membre de droit du conseil départemental de prévention par modification du décret du 17 juillet 2002

### 1.2.4 Le rôle de l'Etat : déterminer les orientations nationales, s'assurer de leur bonne application au niveau local, et en évaluer les résultats.

Si les actions de prévention de la délinquance sont conçues pour être mises en oeuvre à un niveau très décentralisé, leur inscription dans le cadre d'une politique cohérente et équitable sur le territoire relève de la responsabilité de l'Etat :

- Une **Délégation pour la prévention de la délinquance**, placée auprès du **Ministre de l'intérieur**, sera créée et chargée d'appuyer la conception des grands axes nationaux de cette politique sur la base des bilans annuels fournis par les ministères compétents, et des travaux de l'observatoire national de la délinquance. Cette structure animera également, pour ce qui la concerne, le réseau des préfets à l'égalité des chances et des sous-préfets

---

<sup>4</sup> Plus spécifiquement en matière judiciaire, outre le fait que toute décision juridictionnelle ou restauratrice de droits ne saurait être présentée comme une mesure de prévention de la délinquance pour la seule raison qu'elle y contribue éventuellement, une telle conception serait de nature à compromettre les efforts récents de l'institution judiciaire pour assurer un choix plus cohérent entre ses modes d'interventions auprès des mineurs délinquants

ville aux missions renouvelées et veillera à une meilleure orientation des crédits mobilisables pour la prévention de la délinquance

- **Le Gouvernement déposera chaque année devant chaque Assemblée un rapport** ayant pour objet, d'une part, de retracer l'exécution des orientations nationales et, d'autre part, d'en évaluer les résultats nationaux obtenus au regard des objectifs fixés et des moyens affectés à la réalisation de ces objectifs. Ce rapport sera préparé par des inspections générales interministérielles (inspection générale des finances, inspection générale de l'administration, inspection générale des affaires sociales) et ministérielles (Éducation nationale ...).

- Le rôle de l'Etat à l'échelon local :

*Le préfet* dirige l'action des services et forces dont dispose l'Etat en matière de prévention administrative de la délinquance. Il s'assure de la cohérence des actions menées avec les orientations nationales arrêtées par le Gouvernement, notamment de la qualité de la territorialisation des actions administratives de prévention. Il veille à ce que les actions définies dans un cadre contractuel fassent l'objet d'une **évaluation locale** systématique, prévue dès leur élaboration. Il dispose pour cela du fonds pour la prévention de la délinquance (cf. *infra*), qui financera des programmes locaux de prévention sur la base de l'évaluation des résultats obtenus les années précédentes.

*Le procureur de la République* participe aux instances administratives locales de prévention de la délinquance (conseil départemental de prévention, CLSPD...), où il apporte sa connaissance des phénomènes de délinquance et des mesures propres à leur maîtrise et représente l'autorité judiciaire, garante des libertés individuelles. En outre, il anime et coordonne par ailleurs la politique de prévention de la délinquance de l'institution judiciaire, dans toutes ses composantes (juridictions, services déconcentrés du ministère de la justice).

### **1.3 Les outils juridiques, financiers et institutionnels**

La clarification des missions justifie la création d'outils juridiques, financiers et institutionnels, visant à assurer la continuité et la cohérence de l'action sociale et éducative, un financement mieux ciblé en fonction des besoins de prévention, et un appui structuré au niveau national pour les acteurs locaux.

#### **1.3.1 Assurer la continuité et la cohérence de l'action sociale et éducative**

##### *1.3.1.1 Autoriser le partage d'information entre acteurs de la prévention*

Les professionnels de la prévention, dont le maire au titre à la fois de ses compétences spécifiques (pilotage de la veille éducative, participation aux commissions d'aide sociale...) et de sa mission générale de pilotage local de la prévention de la délinquance, doivent pouvoir se communiquer entre eux les informations nécessaires aux seules fins d'éviter toute rupture ou tout retard des interventions, et ce dans le strict cadre de leurs missions, c'est-à-dire dans l'intérêt même de la personne au profit de laquelle ils agissent.

Le respect de la vie privée sera ainsi préservé : les acteurs concernés ne seront habilités à se communiquer entre eux que les renseignements strictement nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, c'est-à-dire **dans l'intérêt de la personne qui en bénéficie**. En outre, à l'égard des tiers, ils demeureront soumis au secret professionnel.

### *1.3.1.2 Permettre, grâce au maire, une meilleure coordination entre les professionnels par la désignation d'un professionnel-coordonnateur*

Les actions menées en direction des personnes susceptibles d'être victimes ou auteurs d'infractions se trouvent aujourd'hui largement entravées par des difficultés de coordination entre les multiples professionnels appelés à intervenir. Trop souvent, ces professionnels sont tenus dans l'ignorance de l'action de leurs collègues relevant d'un autre service. Il est indispensable que soit désigné, au plus près des personnes concernées et donc parmi les intervenants directs autour de la personne, **un coordonnateur responsable du partage de l'information**.

Lorsque l'autorité judiciaire est saisie, cette mission de coordination lui reviendra de droit.

**Le maire, ou son représentant, a naturellement vocation à exercer la responsabilité de désigner ce coordonnateur**, au titre à la fois de ses compétences spécifiques et de sa mission générale de pilotage local de la prévention de la délinquance. Pour cela, les professionnels informeront le maire des actions de prévention qu'ils mènent. Cette coordination s'organisera en lien direct avec le conseil général dans le cadre d'une convention validant objectifs et pratiques.

Des **chartes** élaborées localement préciseront les modalités de coordination en fonction des circonstances locales (acteurs concernés...)

Là encore, le **respect de la vie privée** sera préservé, dans les mêmes conditions que pour la disposition précédente.

### **1.3.2 Des instruments financiers ciblés sur les besoins de prévention**

- **Créer un fonds interministériel pour la prévention de la délinquance** : ce fonds permettra de cibler les projets de prévention non judiciaire sur les territoires et les publics prioritaires pour la prévention de la délinquance. Il renforcera également l'efficacité des actions menées localement, en rendant obligatoire leur évaluation, condition de leur reconduction éventuelle. Les communes et leurs groupements recevront des préfets une enveloppe globale en fonction de la présentation d'un programme d'ensemble pour la prévention de la délinquance sur leur territoire, et non plus des enveloppes fragmentées par actions. La priorité sera ainsi donnée à la cohérence des actions sur un territoire dans le cadre du programme départemental qui sera établi par le conseil départemental de prévention.

La prévention de la délinquance sera ancrée dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Ce fonds sera alimenté par l'ensemble des lignes budgétaires consacrées par les différents ministères à la prévention de la délinquance. Ainsi, cette fongibilité des

lignes budgétaires permettra une meilleure mise en cohérence des politiques des diverses administrations de l'Etat finançant de la prévention.

La coordination des différents programmes intervenant dans la prévention de la délinquance s'effectuera grâce à un document de politique transversale (DPT) qui présentera pour les différents programmes concernés des objectifs concourant à la finalité de la politique transversale.

- **Inciter les collectivités locales à investir dans les internats publics et privés sous contrat.** Avec les modifications apportées par l'article 28 du projet de loi de finances pour 2006, les investissements réalisés par les collectivités seront éligibles au FCTVA y compris si les biens concernés sont mis à la disposition de tiers pour l'exercice d'une mission d'intérêt général. Ainsi, une collectivité pourra mettre à disposition d'un tiers assurant la gestion d'un internat soit le bâtiment lui-même, soit, si le tiers est le propriétaire du bâtiment, les équipements nécessaires au fonctionnement de cet internat, et bénéficier du FCTVA

- **Inciter financièrement aux dépenses de sécurité dans les copropriétés**

L'Etat se doit d'inciter ceux qui le souhaitent à investir dans leur sécurité. La politique d'allègement de charges ou de mesures fiscales ciblées sur cet objectif est en réalité une politique d'économie pour l'Etat, dès lors qu'elle favorise une limitation des interventions des forces de sécurité au-delà du périmètre de la voie publique. Les propriétaires de logements seront donc incités par des allègements de charges sociales, à embaucher des gardiens, et par des mesures fiscales à réaliser des investissements et travaux de sécurité

### 1.3.3 Favoriser le renforcement des formations et le décloisonnement des cultures pour les professionnels de la prévention

Notre pays manque de professionnels de la prévention de la délinquance. Ce retard s'est traduit par l'insuffisance de formations adaptées, de filières professionnelles reconnues, assurant des débouchés et permettant les évolutions de carrière et les reconversions. Les diplômes et les formations initialement pensées pour l'animation montrent aujourd'hui leurs limites

- **Des formations adaptées aux réalités de la prévention :**

- Les cursus universitaires et de second cycle, ainsi que les diplômes sanctionnant la formation aux métiers de la prévention, seront développés, ainsi que les passerelles entre ces différents cursus. Des formations de niveau Bac +2, qui actuellement n'existent pas, seront créées afin d'assurer un continuum d'études permettant la formation de cadres (chefs d'équipes d'éducateurs, chefs de service municipal de prévention...). Sera créé, pour la rentrée 2006, un bac professionnel préparant à l'ensemble des métiers de la sécurité et la prévention, *via* un partenariat entre ministères de l'éducation nationale et de l'intérieur ;

- Les différents organismes de formation concernés (universités, ENM, CNFPT, AFPA, écoles de police, écoles de la gendarmerie, IUFM et CEFISEM, Ecole

nationale de l'administration pénitentiaire, Ecole nationale des greffes, instituts de formation des travailleurs sociaux. Centre de formation des éducateurs de la PJJ, INJEP ) seront sollicités pour favoriser la diffusion d'une culture commune de la prévention. Par exemple, les interventions des magistrats, policiers et gendarmes en IUFM et au profit des formateurs en IUFM, ainsi que dans les instituts de formation des travailleurs sociaux seront développées et précisées par des conventions entre les ministères concernés .

- dans le champ de l'animation : la formation à la prévention de la délinquance sera accentuée et adaptée pour les brevets professionnels de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPIEPS) et le brevet d'aptitude professionnelle d'assistant animateur technicien (BAPAA T). Dans le champ non professionnel de l'animation, la rénovation en cours du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) ou aux fonctions de directeur (BAFD) sera également l'occasion de mieux prendre en compte la prévention de la violence

- **Un renforcement et une adaptation des métiers de la prévention :**

- *les carrières* des agents de la fonction publique territoriale exerçant des missions participant à la prévention de la délinquance seront améliorées (prise en compte des acquis professionnels, facilitation de l'accès à la catégorie A. . .) ;

- un effort de communication doit être apporté à la reconnaissance des *métiers de la médiation sociale*<sup>5</sup>, qui ont montré leur capacité à réguler les petits conflits de la vie quotidienne et à renouer des liens sociaux défailants, et qui ont été pris en compte par la filière animation de la fonction publique territoriale (agent d'animation et adjoint d'animation, de catégorie C, et animateur, de catégorie B). En 2002, ont été intégrées les fonctions de médiation sociale aux diverses missions statutaires de ces cadres d'emplois, et a été créé pour ceux-ci un 3<sup>ème</sup> concours accessible sans condition de diplôme aux « emplois-jeunes » justifiant de 4 années d'ancienneté

De même, la création du cadre d'emploi de gardien territorial d'immeuble, en mai 1999, a répondu à l'importance croissante donnée à leur rôle de médiateur social dans les grands ensembles d'habitat urbain

- *les formations en travail social* (éducateur spécialisé, conseillère en économie sociale et familiale, assistant de service social) intégreront les questions spécifiques de prévention de la délinquance. Une option supplémentaire relative à la prévention de la délinquance de 160 h sera notamment proposée pour le diplôme d'éducateur spécialisé.

---

<sup>5</sup> Agents de prévention dans les espaces ouverts au public, agents d'ambiance dans les transports, correspondants de nuit, médiateurs sociaux et culturels, coordonnateurs d'équipes de médiation

## 2 LA COMPOSANTE ADMINISTRATIVE DE LA PREVENTION : LES ACTIONS DE PREVENTION

Les orientations nationales de la politique de prévention de la délinquance ont vocation à se décliner selon des champs privilégiés : habitat, urbanisme et transports ; famille, éducation et jeunesse ; prévention de la consommation de drogue ; intégration des jeunes en difficulté ; aide aux victimes.

### 2.1 La prévention dans l'habitat, l'urbanisme et les transports : la prévention situationnelle

Outre sa dimension humaine première, la prévention de la délinquance comprend la réduction des risques, en prenant en compte l'impératif de sécurité dans les projets publics et dans certains aspects de la vie collective. En ce sens, elle vise à améliorer le sentiment de sécurité des populations en rendant plus lisible, moins anxiogène l'espace public. Elle vise aussi à mieux protéger le cadre de vie des personnes.

En matière d'habitat, l'objectif est de rétablir la tranquillité des résidents par des mesures incitatives à l'amélioration de la sécurité ainsi que par une plus grande efficacité du traitement des troubles de voisinage. Au-delà de l'habitat, l'urbanisme doit être conçu comme un espace préventif, et des obligations en ce sens doivent s'appliquer aux maîtres d'ouvrages des grands projets. Enfin, les mesures de prévention et sécurisation doivent être mises en œuvre en tant que de besoin dans les transports publics et plus généralement dans l'environnement urbain.

#### 2.1.1 Prévention dans l'urbanisme, l'habitat, les espaces privés et le cadre de vie

L'objectif est de permettre aux citoyens de reprendre possession en toute confiance de leurs espaces privés et publics. Un lieu que l'on fait sien ou que l'on apprécie est un lieu que l'on respecte et que l'on veille soi-même à faire respecter.

- **La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995** avait prévu dans son article 11, repris dans le code de l'urbanisme à l'article L111-3-1, **que les opérations d'urbanisme seraient accompagnées d'une étude de sécurité**, dont les spécificités devaient être précisées dans le décret d'application y afférent. **Ce texte réglementaire n'a jamais été publié.**

La modification de cet article dans le sens d'une obligation de soumission de l'étude de sécurité pour avis simple aux instances communales ou intercommunales de coopération pour la prévention de la délinquance ou à défaut au conseil départemental de prévention, est aujourd'hui attendue par nombre d'acteurs concernés par la sécurisation des opérations d'urbanisme. Equipement ou constructions, ces opérations peuvent avoir, par leur importance, leur localisation ou leurs caractéristiques propres, des incidences sur la protection des personnes et des biens contre les menaces ou les agressions. Outre cette obligation, dans le

cas où les projets sont soumis à permis de construire ou à autorisation de lotir, des prescriptions spéciales en matière de sécurité pourraient être imposées notamment à l'égard des bailleurs publics ou privés dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine, sans lesquelles l'autorisation demandée ne pourra être accordée. Il serait en outre indispensable qu'en dérogation à l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, l'étude de sécurité ne soit pas communicable.

Il sera également nécessaire de préciser dans un texte réglementaire pris en application de l'article L111-3-1 modifié :

- la nature des projets d'urbanisme qui doivent faire l'objet d'une étude de sécurité obligatoire (le champ devrait en être très étendu)
- le contenu de l'enquête de sécurité (diagnostic préalable, mesures de sécurité apportées, budget et acteurs)
- les instances territoriales de coopération compétentes pour émettre un avis sur l'étude de sécurité et membres de droit.

#### - Dans les espaces privés

Il sera demandé aux préfets d'appliquer avec beaucoup plus de fermeté le décret du 3 mai 2002 pris pour l'application de l'article 52 de la loi du 15 novembre 2001 relatif à la sécurité quotidienne<sup>6</sup>, au besoin en s'appuyant sur les sanctions pénales (contravention de 5<sup>ème</sup> classe) prévues.

Afin de faciliter la prise de décision des dépenses de sécurité, le principe est désormais retenu de l'adoption à la majorité simple des voix de tous les copropriétaires. Il faut prévoir le principe de fermeture des portes d'accès aux immeubles, sauf décision spécifique de l'assemblée générale des copropriétaires.

#### - Les incitations financières aux dépenses de sécurité et de tranquillité dans l'habitat

Les copropriétés seront incitées à engager des dépenses de sécurité, puisque de tels investissements favorisent une limitation des interventions des forces de sécurité au-delà de la voie publique (allègements de charges sociales pour les embauches de gardiens, et crédits d'impôt pour les investissements et travaux de sécurité). **L'article 200 quater du CGI sera modifié pour permettre le bénéfice d'un crédit d'impôt pour les investissements de sécurité.**

Il faut renforcer le rôle des gardiens de HLM en matière de tranquillité-sécurité. Alors qu'aujourd'hui seule la part relative aux missions de nettoyage des gardiens peut être récupérée sur les charges locatives, il est proposé de créer une autorisation pour les bailleurs

---

<sup>6</sup> Alors que ce texte qui fixe aux bailleurs des obligations de sécurité passive des immeubles prévoit notamment l'installation et l'entretien de systèmes permettant de restreindre l'accès des halls d'entrée et des parties communes, ainsi que des caves et parkings en sous-sol aux résidents ou aux personnes autorisées ou habilitées, trop d'immeubles conservent en permanence leurs portes d'accès ouvertes ou hors d'état de fonctionner et sont ainsi accessibles, de jour comme de nuit, à toutes les intrusions.

de pouvoir inclure dans les charges locatives les actions de médiation et de sécurisation menées par les gardiens

La LPSI a renforcé la protection juridique des gardiens d'immeubles assermentés (art. 59 et 60). Si les bailleurs ont fait pour certains d'entre eux un effort réel depuis des années en matière de formation de leurs personnels sur ces questions, il reste cependant des marges de progression et des ajustements juridiques à effectuer. Le décret-gardien n°2001-1361 du 28 décembre 2001 a prévu la mise en place systématique d'au moins un gardien pour cent logement. Les conventions d'allégement de la taxe foncière sur la propriété bâtie ont permis de mieux vérifier le respect de cette obligation. Cependant, ce projet prévoit un renforcement du contenu des obligations en matière d'encadrement et de soutien des gardiens. Il vaut mieux un gardien pour 120 logements, bien soutenu et encadré par son employeur, qu'un gardien pour 100 et laissé à l'abandon. **Le décret dans ses dispositions actuelles n'est qu'une gestion comptable du problème du gardiennage, ce qui est proposé c'est une gestion qualitative axée sur la prévention par un encadrement renforcé des gardiens et une modification de la législation.**

Car un renforcement du contenu des conventions de gestion urbaine et sociale de proximité et des conventions de Taxe Foncière sur la Propriété Bâtie est envisagé alliant souplesse sur les objectifs quantitatifs en contre partie d'une meilleure qualité de service notamment dans le domaine de la prévention.

#### **- Simplifier la législation sur les fourrières :**

L'encombrement des fourrières, en particulier municipales, a notamment pour effet de ralentir l'enlèvement des véhicules en voie « d'épavisation », ce qui contribue à augmenter le sentiment d'insécurité dans des environnements urbains dégradés.

Aussi la mise en œuvre d'une simplification (classification, délais...) de la législation sur les fourrières est-elle de nature à contribuer à réduire le sentiment d'insécurité dans les quartiers concernés.

La législation sur les mises en fourrière, telle qu'elle est rédigée aujourd'hui dans le code de la route est à la fois **complexe et inadaptée**. Il convient de la faire évoluer en la simplifiant et en la complétant. Toutefois, la refonte des procédures et une répartition claire des compétences ne pourront être efficaces que dans le cadre d'un partenariat efficace sur le terrain. **La législation** (articles L325-6 à 325-10 du code de la route) sera modifiée dans le sens d'une plus grande simplicité. Elle réduira le nombre d'intervenants potentiels dans la procédure et **supprimera le classement des véhicules mis en fourrière prévu à l'article L325-6<sup>7</sup>**. Elle **unifiera les délais de garde avant constat d'abandon et réduira le nombre d'acteurs.**

#### **- Renforcer l'efficacité des dispositifs de vidéo-surveillance**

---

<sup>7</sup> Article L 325-6 du code de la route : les véhicules dont l'état ne permet pas la circulation dans les conditions normales de sécurité ne peuvent être retirés de la fourrière que par des réparateurs chargés par les propriétaires d'effectuer les travaux reconnus indispensables

Ils ne peuvent ensuite être restitués à leurs propriétaires qu'après vérification de la bonne exécution des travaux

En cas de désaccord sur l'état du véhicule, un expert est désigné dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. S'il constate que le véhicule n'est pas en état de circuler dans des conditions normales de sécurité, il détermine les travaux à effectuer avant sa remise au propriétaire



Légalisée par l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995, la vidéosurveillance a connu d'incontestables succès en milieu urbain

En complément l'installation dans les garages et les parcs de stationnement de plus de 200 places ouverts au public de systèmes de vidéosurveillance sera rendue obligatoire. Cet effort accompagnera celui des communes

Ce qui s'est révélé efficace dans l'espace public doit également pouvoir être étendu aux parties communes des immeubles collectifs. **Cette extension du cadre juridique de la vidéosurveillance complètera ainsi les dispositifs concernant les occupations des halls d'immeubles.** Ce nouveau cadre juridique permettra à la fois de consolider juridiquement les installations déjà existantes et de ne pas freiner les investissements des bailleurs pour des raisons d'insécurité juridique

#### - Améliorer la prévention des troubles de voisinage

Le ministère de la Justice a engagé une concertation avec les bailleurs sociaux sur les difficultés que ceux-ci rencontrent dans la mise en œuvre d'actions judiciaires tendant à la résolution des baux d'habitation les liant à des auteurs de troubles de voisinage

Il s'agit d'améliorer l'efficacité des procédures en permettant au bailleur, après épuisement d'une phase de conciliation, de saisir le juge de proximité, et de développer les mesures alternatives aux poursuites pénales (rappel à la loi, médiation, réparation ...) ainsi que les alternatives civiles (conciliation ...). Il faut inciter les procureurs et les juges à établir des procédures « normées » avec les bailleurs<sup>8</sup>. Il peut être également étudié la possibilité pour le procureur de déléguer au bailleur la mise en œuvre des constatations de troubles, à la place de l'OPJ ou de l'huissier, ainsi qu'autoriser les collectivités territoriales à se substituer, le cas échéant, aux bailleurs sociaux pour financer des sociétés de gardiennage et de sécurité

Il convient de faire aboutir cette concertation avec la chancellerie

#### - Prévention de la délinquance dans les transports publics

Une obligation à l'égard des autorités organisatrices de transports collectifs de voyageurs d'intérêt local (communes, communautés urbaines ou communautés d'agglomération pour le transport urbain, départements pour les transports scolaires et bus, régions pour les TER) sera instituée pour la prise en compte d'actions de prévention de la délinquance. Cette disposition légale entérinera la jurisprudence récente de la Cour de Cassation<sup>9</sup>, qui considère que le transporteur public<sup>10</sup> est, sauf événement de force majeure à démontrer, tenu à une obligation de sécurité

Cette obligation, qui sera précisée par décret en Conseil d'Etat, devra, dans un premier temps, conduire ces autorités à effectuer un **diagnostic sur les risques de délinquance**, à partir d'indicateurs de résultats et de moyens. Afin de prendre en compte les évolutions des réseaux, le décret pourrait, soit instituer un réexamen périodique du niveau de délinquance sur le

---

<sup>8</sup> Par exemple : le bailleur constitue le dossier en vue de résiliation du contrat, qu'il transmet au procureur qui en vérifie l'aspect formel. Celui-ci transmet le dossier pour médiation à la Maison de justice et du droit. Enfin, si le locataire ne s'est pas engagé à mettre un terme à ses agissements, le dossier d'expulsion / relogement est transmis au juge d'instance

<sup>9</sup> Cass. Civ. 1<sup>ère</sup> – 3 juillet 2002

<sup>10</sup> En l'espèce, la SNCF

réseau (tous les 5 ans par exemple), soit imposer l'obligation d'une nouvelle étude en cas de travaux importants

Lorsque ces risques seront avérés, les autorités organisatrices de transports collectifs de voyageurs d'intérêt local devront, à leur initiative, élaborer un **contrat de prévention de la délinquance dans les transports**, concernant à la fois les gares et le matériel roulant, qui donnera un cadre permettant aux différents acteurs concernés de coordonner les actions qu'ils sont susceptibles d'engager et de mettre en œuvre en vue prévenir la délinquance dans les transports concernés

- Enfin, seront créées dans les très grandes agglomérations (Lyon, Marseille) des **services de police d'agglomération dans les transports en commun**, à l'image de la police des transports en Ile-de-France

## 2.2 Continuité et cohérence de l'action sociale, éducative et préventive

La continuité et la cohérence des actions sociales, éducatives et préventives sont indispensables à la prise en charge rapide, coordonnée et efficace des situations souvent complexes de familles et de jeunes en risque de délinquance. L'objectif est double : développer le soutien à la parentalité au bénéfice des familles présentant les plus grandes difficultés, par un dispositif gradué allant de la libre adhésion à la sanction, et assurer un suivi médical, social, éducatif et préventif continu des enfants et adolescents risquant d'être victimes ou auteurs d'infractions

Il s'agit ainsi de répondre directement aux attentes des familles : une enquête récente de l'UNAF<sup>11</sup> souligne que **nos concitoyens préfèrent une aide ciblée à la famille qui doit demeurer le lieu premier de l'éducation. Ils souhaitent aussi que ces aides ne soient plus laissés à la simple adhésion des familles qui en ont besoin.**

Ainsi, la prise en compte de la prévention de la délinquance dans la prise en charge des familles et des jeunes vise notamment à mieux coordonner les dispositifs existants, à les rendre plus réactifs dans des délais courts, et à mieux lier appui et sanction. La nouvelle instance pilotée par le maire a vocation à en être le lieu de coordination et d'animation.

### 2.2.1 Développer l'accompagnement à la parentalité par des mesures incitatives et préventives des incivilités ou des infractions

- Dans le domaine de la parentalité, des efforts et des structures sont déjà en place en particulier *via* le réseau d'écoute, d'aide et d'appui aux parents (REAAP). Le partenariat entre l'Etat, les Départements, les communes, le réseau de la CNAF et les différents partenaires associatifs peut être amélioré, et dans le cadre du renforcement du contrôle de l'assiduité scolaire, les stages de parentalité ont un grand rôle à jouer

---

<sup>11</sup> UNAF - Observatoire des familles, enquête « Enfance, adolescence et vie en famille ». 2003

- Au-delà du cadre de libre adhésion, pourront être institués des « **conseils pour les devoirs et droits des familles** » **présidés par le maire** ou son représentant. Ce conseil pourra effectuer auprès des familles des rappels à leurs droits et devoirs dans les cas de problèmes particuliers (problèmes scolaires inquiétants, sorties tardives des enfants, troubles du voisinage...), le maire assurant l'information des tiers concernés. Les parents se verront ainsi rappeler leurs obligations légales et leur responsabilité à l'égard de leurs enfants. Un cadre juridique permettra au maire de proposer un **stage de soutien à la parentalité** à des familles, **indépendamment de toute procédure judiciaire**.

Ce **stage de soutien à la parentalité** s'adressera soit à des parents qui ont conscience de leur défaillance éducative soit à des parents qui seront fortement incités à prendre conscience de leur responsabilité et des risques auxquels ils s'exposent.

En ce sens, il s'agit d'une mesure conçue comme une aide ou un recours afin d'éviter une dérive familiale pour certains ou de rompre, pour d'autres, un isolement pour des familles monoparentales souvent dépassées.

Compte tenu du rôle essentiel du maire comme du Conseil général dans l'accompagnement social et préventif, l'ouverture de la tutelle aux prestations familiales pourra être demandée au juge des enfants, non seulement par la personne responsable du mineur, les administrations de l'Etat (préfet, DRASS, DDASS, DRTEFP, procureur de la République) et les organismes de sécurité sociale comme c'est actuellement le cas, mais également par le maire ou le président du Conseil général.

Ce dispositif est complémentaire des mesures administratives d'accompagnement à l'utilisation des prestations familiales: le maire pourra mettre en place avec les CAF un dispositif d'**accompagnement à l'utilisation des prestations familiales**. Ce dispositif doit permettre d'intégrer les allocations familiales dans un projet global autour de la famille. A cet effet, le coordonnateur désigné par le maire (cf proposition *supra*) pourra mobiliser les différents intervenants autour de la famille en vue d'assurer une gestion des allocations familiales dans l'intérêt de l'enfant et de la famille. Cette "tutelle" aux prestations implique une action éducative en vue de la réadaptation de la famille. Elle s'apparente donc davantage à une aide sous contrainte qu'à une sanction.

Il importe de distinguer d'une part le traitement, par ces "**conseils pour les devoirs et droits des familles**", des agissements qui ne constituent pas une infraction pénale ou qui, bien qu'étant constitutifs d'une infraction de nature contraventionnelle (jusqu'à la 4<sup>ème</sup> classe par exemple), n'ont pas été constatés par procès-verbal, et, d'autre part, le traitement des infractions régulièrement constatées.

Dans le premier cas, c'est le maire qui exerce, en vertu de son autorité publique, une forme de « **rappel à l'ordre** », qui ne doit pas être confondu avec le rappel à la loi, réponse de nature exclusivement judiciaire.

Dans le second cas, l'amélioration du traitement des « incivilités » peut conduire à un renforcement des moyens juridiques de constatation de ces infractions et à la création d'un dispositif spécifique de conduite de l'action publique de proximité, s'appuyant sur un rôle renforcé du maire.

## 2.2.2 Mieux coordonner le suivi scolaire et la prévention de la délinquance

En matière de délinquance des mineurs, parce qu'elle est à la fois un lieu essentiel d'éducation et de détection des troubles (absentéisme), mais aussi un lieu où se commettent des infractions (violences diverses, trafics de stupéfiants...). L'école a un rôle majeur à tenir

Il sera donc d'abord affirmé dans le code de l'éducation le principe d'une participation de l'Education nationale à la prévention de la délinquance. A ce titre, sera rendue obligatoire dans tous les établissements, y compris privés sous contrat, la création d'un **comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC)** et l'élaboration d'un plan de sécurité et de prévention de la délinquance dans l'établissement

- Donner les moyens au maire d'assurer sa mission de recensement des enfants en âge d'être scolarisés dans sa commune, afin que soit respectée l'obligation de l'inscription scolaire de 6 à 16 ans.

Le maire étant en effet tenu par la loi d'établir la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire (y compris dans le second degré), il y a lieu de faciliter les conditions pratiques dans lesquelles les maires peuvent confronter leurs informations avec celles en provenance des établissements scolaires :

- Il sera rappelé aux maires la portée de l'obligation de recensement, qui vaut au-delà de l'école primaire ;
- Il sera demandé aux caisses d'allocations familiales de rendre effective l'obligation de présentation d'un certificat annuel de scolarité (prévue par le code de la sécurité sociale comme condition de versement des prestations) ;
- La loi autorisera les caisses d'allocations familiales à transmettre au maire les informations dont elles disposent permettant le recensement des enfants résidant sur le territoire de la commune et âgés de 6 à 16 ans, afin d'en permettre le rapprochement avec les listes d'inscription scolaire ; Les enfants non inscrits seront ainsi enfin connus ;
- Un rappel sera fait aux chefs d'établissement de leur obligation de transmission au maire, dans les huit jours, de la liste des enfants inscrits et soumis à l'obligation scolaire ainsi que la transmission mensuelle des états de mutation ; pour les établissements d'enseignement à distance, cette obligation peut être remplie par l'inspecteur d'académie ;
- Il sera demandé à l'inspecteur d'académie un retour systématique d'information au maire pour tous les cas de non-inscription signalés ; le cas échéant, le maire pourra faire un signalement au procureur de la République ;
- l'article 3 du décret de 1966 relatif à l'obligation scolaire sera complété, en précisant que la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire comporte non seulement leur identité mais aussi « le nom de l'établissement au sein duquel le jeune est inscrit », ceci permettant au maire de suivre le cas échéant les changements d'établissement ou l'inscription dans un établissement d'enseignement à distance

- Mieux détecter et traiter les cas alarmants de manquement à l'assiduité scolaire, par une information du maire sur les situations d'absentéisme injustifiées.

- rendre obligatoire la transmission par les chefs d'établissement, d'un état trimestriel des élèves inscrits et dont les absences ne sont pas ou insuffisamment justifiées, adressé aux maires pour les élèves de leur ressort territorial ;
- rendre de même obligatoire pour les établissements d'enseignement à distance (CNED et établissements privés) la transmission par l'inspecteur d'académie au maire d'une information régulière sur les élèves dont le manque d'assiduité dans les devoirs relève d'un problème social (et non d'un état de santé ou professionnel connu), et qui peuvent, de fait, relever du régime juridique de l'instruction dans la famille ;
- étendre à l'enseignement à distance, les contrôles actuellement déjà prévus pour les cas où il y a instruction par la famille, c'est-à-dire une visite à domicile de l'inspection d'académie (pour les aspects pédagogiques) d'une part et une visite à domicile de la mairie (pour les aspects sociaux) d'autre part ;
- pour mieux assurer le suivi éducatif et social des jeunes en rupture avec le système éducatif et leurs familles, le maire pourra mettre en place avec les CAF un dispositif d'accompagnement à l'utilisation des prestations familiales. Ce dispositif doit permettre d'intégrer les allocations familiales dans un projet global autour de la famille. A cet effet, le coordonnateur désigné par le maire (cf. proposition *supra*) pourra mobiliser les différents intervenants autour de la famille en vue d'assurer une gestion des allocations familiales dans l'intérêt de l'enfant.

### 2.2.3 Mieux assurer la continuité du suivi psycho-médico-éducatif des enfants et adolescents

Il est acquis que plus tôt les enfants ayant des troubles sont pris en charge, moins ils développeront à l'adolescence des comportements autodestructeurs ou agressifs pouvant les conduire à la délinquance. Aussi, la mise en réseau des professionnels de l'enseignement et des autres acteurs du champ social et médico-social (pédopsychiatres, travailleurs sociaux, ...) ne peut que concourir à la réduction de facteurs favorisant la marginalisation ou la déscolarisation.

- permettre au service de PMI d'intervenir sur le plan médical au-delà de 6 ans et jusqu'à 16 ou 18 ans, hors champ scolaire, par exemple sur signalement d'une assistante sociale (départementale) de secteur, (actuellement, hors la santé scolaire, il n'y a pas d'autre référent médical que le médecin de ville ou l'hôpital),
- généraliser les conventions d'objectifs entre services de PMI et de santé scolaire, afin d'assurer le repérage et la continuité du suivi des enfants dont les troubles comportementaux ont pu être détectés ;
- coordonner ces actions avec celles de la prévention spécialisée et avec le maire (convention commune-conseil général), qui est le mieux à même de définir le territoire et les modalités d'intervention des éducateurs ;

- améliorer la détection des troubles psychiatriques précoces : développement de structures de pédopsychiatrie en secteur public hospitalier avec des correspondants en milieu scolaire, mise en place de formations en IUFM sur le développement psychique des enfants et sur l'importance de la détection précoce des troubles du comportement, développement en milieu scolaire des sessions de gestion des conflits, renforcement des cellules de soutien psychologique dans les établissements scolaires confrontés à un événement individuel ou collectif grave (suicide, agression ...).
- développer les classes-relais et/ou SESSAD (services d'éducation spéciale et de soins à domicile, sous tutelle de la DDASS et financés par l'assurance maladie) pour les jeunes en rupture. Tout élève exclu d'un établissement scolaire ne pourrait l'être définitivement sans qu'il ne soit prévu au préalable une structure d'accueil adaptée (institut de rééducation, SESSAD. ...)

#### 2.2.4 Adapter le rôle spécifique de la police et la gendarmerie en matière de prévention de la délinquance.

Par leur présence visible et dissuasive sur la voie publique dans l'exercice de leur mission première de lutte contre la délinquance et de préservation de l'ordre public, les forces de sécurité intérieure exercent une action préventive générale reconnue.

Elles participent aussi à des actions de prévention de la délinquance plus ciblées. Cependant, le lien entre prévention et répression doit être mieux défini et les modalités de mise en oeuvre précisées

Les actions spécifiques de prévention de la délinquance conduites par la police et la gendarmerie nationales sont définies et évaluées dans le cadre des instances locales de coopération pour la prévention de la délinquance (CLSPD, conseils départementaux de prévention ...), qui sont les cadres de référence pour la mise en place des partenariats locaux, sur la base de diagnostics partagés par tous les acteurs de la prévention

**Le cadre d'action des policiers et des gendarmes en direction de la jeunesse doit être précisé.** De telles actions n'ont pas vocation à s'inscrire en concurrence avec les structures traditionnellement en charge de l'animation. **Il importe de mettre en œuvre des activités directement en relation avec des objectifs de réduction de la délinquance en direction de publics bien ciblés** et dans des domaines dans lesquels la police et la gendarmerie nationales disposent d'une expertise et d'une légitimité reconnues

Pour cela, les centres de loisirs jeunes (CLJ) de la police nationale seront centrés exclusivement sur les sites difficiles et pour les publics les plus à risques. Le réseau des correspondants départementaux de la police pour la prévention de la délinquance des mineurs et les actions de prévention de la délinquance menées par la gendarmerie nationale *via* notamment les brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) seront développées.

La prévention de la consommation des stupéfiants ou des produits psycho-actifs constitue un volet de l'action préventive de la police et la gendarmerie, qui disposent d'une compétence forte en la matière. Les actions entreprises par les policiers formateurs anti-drogue (PFAD) et les formateurs relais anti-drogue (FRAD) de la gendarmerie nationale, qui ont montré leur efficacité en direction des publics jeunes, seront pérennisées et confortées

Le partenariat police-gendarmerie-Education nationale, déjà très actif, sera renforcé au vu d'objectifs définis en commun localement avec les chefs d'établissements, et mis en œuvre par des conventions précisant le niveau de présence des forces au bénéfice de l'établissement, que ce soit à ses abords ou, si l'établissement le souhaite, dans son enceinte, mais aussi dans la lutte contre l'absentéisme scolaire

Policiers et gendarmes interviendront également dans les cursus de formation des acteurs de la prévention sociale. condition d'un partenariat efficace

#### **Le rappel à l'ordre dans les commissariats**

La « Réserve civile de la Police nationale », dans sa version contractuelle, pourra être utilisée pour procéder à des rappels à l'ordre ou à la loi auprès de parents, de mineurs et de jeunes majeurs dans le cadre de faits "d'incivilités", d'absentéisme scolaire, de manquements à la responsabilité parentale, de troubles de voisinage.

La présence de travailleurs sociaux dans les commissariats (29 aujourd'hui) et les unités de gendarmerie sera étendue en partenariat avec les collectivités locales

**Enfin, il sera créé au sein des commissariats et des brigades de gendarmerie, sur des territoires ciblés, des emplois de psychologues qui pourront assister les services dans la réduction des tensions de toutes sortes qu'ils peuvent constater ou ont à affronter.**

#### **2.2.5 Prévenir les violences conjugales**

**En France, six femmes meurent chaque mois des suites de la violence domestique<sup>12</sup>. Plus d'1 femme sur 5 a été agressée dans la rue ou au travail. L'ENVEFF<sup>13</sup> a mis en évidence que parmi les femmes de 20 à 59 ans vivant en couple : 1 sur 10 a été victime de violence de la part de son conjoint dans l'année précédant l'enquête.**

60 % des interventions des cars de Police-Secours à Paris la nuit concernent des violences conjugales. En 2002, pratiquement un quart des homicides commis à Paris intra-muros ont été des homicides conjugaux.

Les agresseurs sont en grande majorité connus de la femme victime : père, conjoint, membres de la famille, proches, familiers. Ces chiffres sont sans doute très en deçà de la réalité compte tenu de la réticence des victimes à porter plainte.

Les violences conjugales sont peu dénoncées, ce qui rend leur repérage statistique d'autant plus difficile car elles constituent des infractions multiples : coups et blessures volontaires,

---

<sup>12</sup> Entretien avec Mme Nicole Ameline, Ministre de l'égalité et de la parité « Violences envers les femmes, il faut lutter ensemble », Le bulletin de la Commission des femmes, Amnesty International n°7, Mars 2003.

<sup>13</sup> Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France menée en 2000

actes de torture et de barbarie, mutilation, séquestration, viols et autres agressions sexuelles, meurtres, assassinats, homicides.

Les procédures de divorce ont été simplifiées par la loi du 6 mai 2004 et ce texte a également permis l'éviction du conjoint violent

En matière pénale, la France s'est dotée de dispositions avancées, au regard des législations d'autres pays européens, en prévoyant en particulier depuis le nouveau code pénal de 1994, que la qualité de conjoint ou de concubin de la victime constitue une circonstance aggravante de l'infraction de violence

La proposition de loi adoptée le 29 mars 2005 par le Sénat est une avancée en particulier concernant l'alignement de l'âge légal du mariage des filles sur celui des garçons. Ce texte prévoit également de compléter le code pénal et le code de procédure pénale ainsi:

- l'extension de la circonstance aggravante actuellement retenue pour les violences commises par le conjoint ou le concubin de la victime, à celles commises par le **pacsé** ;
- l'aggravation des peines pour les violences commises par l'**ancien** conjoint, concubin ou pacsé de la victime ;
- l'application de la circonstance aggravante au **meurtre** commis au sein du couple ;
- l'incrimination explicite du **viol entre conjoints, concubins ou pacsés** ;
- la définition d'une **obligation spécifique d'éloignement** de l'auteur des violences du **domicile commun** dans le cadre du contrôle judiciaire et du sursis avec mise à l'épreuve.

Ce texte a été transmis à l'Assemblée nationale

Compte tenu de l'importance de ce sujet, il importe de soutenir cette proposition et d'aller au-delà en introduisant les amendements:

- l'incrimination spécifique des violences habituelles physiques ou psychologiques au sein du couple<sup>14</sup>
- l'injonction de soins, même sous le régime de l'hospitalisation, aux fins de prévention des violences au sein du couple
- l'obligation du suivi thérapeutique de l'homme violent

**Mais aussi il s'agit de garantir à la victime le concours d'un avocat formé à l'assistance aux justiciables victimes de violences sexuelles.**

Il importe de prévoir une disposition spécifique en ce domaine dans la mesure où le droit en vigueur n'est pas contraignant. En effet, l'article 91 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 prévoit la possibilité pour le tribunal de grande instance de conclure un protocole avec le barreau -homologué par le garde des sceaux- pour souscrire des engagements d'objectifs assortis de procédures d'évaluation afin d'assurer un meilleur fonctionnement de la justice pénale et de garantir la qualité du service offert au justiciable. Ces protocoles prévoient notamment le développement de formations spécialisées dans

---

<sup>14</sup> Cf l'article 173 du code pénal espagnol qui prévoit une peine d'emprisonnement de six mois à trois ans pour toute personne qui se livre de « façon habituelle à des actes de violence physique ou psychologique » sur son conjoint, son ex-conjoint ou sur toute autre personne avec laquelle l'agresseur entretient ou a entretenu des relations comparables à celles qui prévalent au sein d'un couple



certaines matières spécifiques<sup>15</sup> On dénombre actuellement 29 protocoles homologués dans la plupart des barreaux d'Ile-de-France et des plus grandes villes de province

En outre, si une obligation de formation continue a été instaurée pour les avocats dans la loi n° 2004-130 du 11 février 2004 portant réforme des professions judiciaires et juridiques, elle ne précise pas en quels domaines cette formation doit obligatoirement porter.

Il est donc proposé de modifier la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique sur deux points:

L'article 2 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les mineurs victimes d'agressions physiques ou sexuelles peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle sans considération des ressources dont disposent leurs parents ou tuteurs légaux ».

L'article 25, après le premier alinéa, sera ainsi rédigé : « La victime a droit au concours d'un avocat formé à l'assistance aux justiciables victimes de violences sexuelles, notamment mineurs »

#### **2.2.6 Prévenir la violence dans les activités collectives, sportives et de loisirs.**

##### **- Développer la prévention de la violence par le sport et dans le sport :**

- s'appuyer sur le pôle-ressource national « fonction éducative et sociale du sport » implanté au C.R.E.P.S. de Reims, organe fédérateur et mutualisateur des expériences en matière de sport et de cohésion sociale du réseau associatif national ;
- encourager les actions existantes des associations dans le domaine de la lutte contre les violences et des incivilités dans le sport

##### **- Développer la prévention de la violence dans les loisirs organisés :**

- Un numéro vert accessible aux organisateurs et aux animateurs des séjours sera expérimenté.
- Des outils à caractère opérationnel seront diffusés pour donner des éléments de réponse concrets aux personnes dirigeant ou encadrant les accueils qui sont confrontées à des incivilités ou à des violences.
- Dans le cadre de la préparation des diplômes, professionnels ou non, du secteur de l'animation, des modules spécifiques seront organisés. A la demande des organisateurs ou des intéressés eux-mêmes, des formations seront offertes aux animateurs déjà diplômés
- Une attention renforcée sera apportée aux séjours de vacances accueillant des mineurs placés dans des institutions sociales ou des instituts de rééducation en liaison avec le maire et les administrations concernées (directions départementales des affaires sanitaires et sociales, directions départementales de la protection judiciaire de la jeunesse, services des conseils généraux)

##### **- Renforcer le contenu préventif des dispositifs Villes-Vie-Vacances (VVV) en tenant compte des orientations nationales de prévention :**

---

<sup>15</sup> par exemple, l'assistance des mineurs

Il s'agit de réorienter le contenu des opérations VVV vers la prévention de quartier, dans le but d'assurer la tranquillité publique sur un territoire donné, non seulement par des vacances offertes aux jeunes pendant les vacances scolaires vers des lieux de séjours où la dimension éducative sera tout aussi importante que l'aspect ludique, mais aussi en assurant une animation de quartier qui permette aussi aux adultes/parents de réinvestir l'espace public

Il s'agit également de mieux cibler les publics en supprimant toute logique consumériste et de libre choix à la participation des programmes VVV, au profit d'une logique de prévention pour des jeunes clairement identifiés. Une partie des places financées par ces dispositifs seront notamment allouées à des jeunes désignés par les maires ou les services sociaux et de prévention de la délinquance (CCAS, CLSPD )

### 2.3 Pour une intégration de tous dans la société

Les politiques d'intégration dans la société ont un lien direct avec la prévention de la délinquance : moins une personne a trouvé sa place dans la société, et plus elle est en danger et susceptible d'être entraînée dans des discours ou des comportements déviants. Il faut donc mettre en œuvre des mesures volontaristes dans le cadre d'un prolongement renouvelé de la tradition française d'intégration, mise en œuvre hier par la République pour les enfants issus des provinces françaises ou des vagues passées d'immigration.

Le renforcement de la responsabilité civique est un volet essentiel de la politique d'intégration. Cette politique vise d'une part, au rappel des règles de la vie en société pour les familles comme pour les jeunes dont la situation les a éloignés des références aux valeurs républicaines communes et d'autre part, à l'adoption de mesures en faveur d'une meilleure intégration des jeunes dans la société afin de valoriser le parcours de ceux qui aspirent à l'intégration et à la promotion sociale, en dépit d'un environnement souvent difficile où la délinquance est une tentation forte pour s'affranchir des obstacles à la réussite. De même, doivent être particulièrement encouragées les mesures favorables à l'engagement de nos concitoyens au service de la collectivité

#### 2.3.1 Pour une égalité républicaine réelle pour tous

Les actions menées seront comparables à l'effort consenti par la République dans le cadre de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville. Dans ces domaines, et depuis longtemps, sont mis en place des politiques de rattrapage des inégalités, pour restaurer une **réelle égalité des chances**

Cependant depuis plusieurs années, cette question butte sur sa mise en œuvre pratique. A cela plusieurs raisons : tout d'abord, la volonté d'intégrer ne peut se résumer à une politique sociale de compassion. Nos concitoyens issus de milieux modestes souhaitent être intégrés en fonction de leur valeur et de leur capacité et non en fonction de politiques sociales indifférenciées.

Liée à la première, la deuxième explication tient à l'incapacité des politiques publiques à repérer les meilleurs, ceux qui manifestent des capacités ou qui ont acquis les compétences

nécessaires, pour les promouvoir. Seul les exploits sportifs remplissent une fonction qui devrait être plus courante dans tous les secteurs de la vie sociale, politique ou administrative. Il faut donc affirmer très clairement la volonté de promouvoir ceux qui se sont engagés par leur qualité, leur travail, leur activité scolaire, professionnelle, ou au service de nos concitoyens, dans un parcours de réussite. C'est le sens des mesures proposées.

### **Le renforcement de la responsabilité civique**

L'engagement des jeunes au service de la société doit être encouragé. Il constitue une école de civisme en même temps que l'occasion d'acquérir des compétences qui pourront être réutilisées dans le cadre d'un parcours professionnel, souple, valorisant et incitatif pour les jeunes de toutes conditions.

Le caractère incitatif et valorisant du dispositif proposé serait renforcé pour l'acquisition de diplômes, que ce soit par la voie scolaire, dans le cadre de l'apprentissage, de la formation continue ou de la validation des acquis de l'expérience (VAE). Parmi les modalités de cette valorisation, on peut par exemple prévoir une inscription sur le bulletin scolaire, la faculté de porter à la connaissance d'un jury d'examen ou de concours l'accomplissement de cet engagement, la création d'une unité de valeur au titre de la VAE, ou bien encore l'acquisition de points pour des examens nationaux (baccalauréat, enseignement supérieur). Le jeune volontaire bénéficiera d'une indemnité. **Un engagement civique de courte durée (entre 4 semaines et 6 mois), centré sur des missions au service de la collectivité nationale serait créé. Cet engagement est complémentaire au Service Civil Volontaire.**

### **L'intégration de l'éducation civique dans le parcours scolaire**

Il est difficile d'intéresser activement professeurs et élèves à une matière non sanctionnée par le brevet des collèges ou le baccalauréat. En outre, si l'on estime essentiel de diffuser le contenu d'une matière comme l'éducation civique, il convient de l'inscrire comme matière obligatoire et de lui affecter un coefficient motivant (au moins 2, comme en éducation physique) au brevet des collèges et au baccalauréat.

### **Les stages en classe de troisième au sein des services de l'Etat**

Pour pallier l'absence de réseau de ces jeunes domiciliés dans des quartiers ou des régions défavorisés et dans le cadre de l'obligation d'effectuer un stage en classe<sup>3°</sup>, une circulaire (en cours de signature) sera adressée aux Préfets afin qu'ils facilitent l'obtention de tels stages au sein des services de l'Etat placés sous son autorité.

### **Le développement de l'accès aux internats d'excellence**

A travers le développement des internats deux objectifs sont visés, qui correspondent sans doute à deux types d'établissement. Il s'agit d'abord de permettre à des jeunes en difficulté de changer d'environnement pour mieux réussir, dans un cadre éducatif adapté. Il s'agit d'une réponse de prévention qui est un chaînon manquant dans notre système de prévention. Mise en œuvre assez tôt, sur la base d'un constat fait conjointement entre les équipes pédagogiques, les familles et les acteurs de la prévention, elle peut permettre d'éviter que des jeunes ne soient pris en charge qu'à travers des mesures de protection coercitives. Mais les internats ont

aussi une autre fonction, qui est de permettre à des jeunes qui ont de réelles capacités, mais qui ne bénéficient pas de l'environnement nécessaire pour réussir, d'accéder à un dispositif d'excellence. Aujourd'hui, un élève sur quatre inscrit dans une classe préparatoire aux grandes écoles est en internat, et une grande partie des élites républicaines se sont formées dans des conditions d'étude optimales grâce à l'internat. L'internat est donc aussi un outil de promotion sociale que pourraient notamment, mais pas seulement, utiliser les jeunes filles issues de l'immigration.

Une expérimentation de nouveaux internats a été menée, depuis 2003, avec succès, dans plusieurs départements, en commençant par le niveau du collège et étendue au niveau du lycée.

Les collectivités locales seront aidées dans leur investissement par le biais d'une éligibilité au fonds de compensation de la TVA, même si l'équipement est mis à disposition d'un tiers.

Enfin, la gestion des places vacantes aujourd'hui nombreuses sera optimisée, par le Préfet en liaison avec le Recteur et les services de l'Éducation nationale. La liste de ces places sera mise à disposition du Maire afin de pouvoir être proposées utilement.

Il sera mis en place un numéro vert pour les parents demandeurs de places en internat.

### **Une pédagogie différenciée**

Il faut répondre aux demandes d'enfants et de jeunes très différents, sans les exclure du système scolaire. Il faut laisser une chance aux jeunes jusqu'à ce qu'ils sortent de la scolarité obligatoire. Cela veut dire qu'il faut proposer des apprentissages différenciés, adaptés, éventuellement manuels, en même temps que tous les autres savoirs fondamentaux, mais dans le cadre de l'école. Ces apprentissages différenciés se feront sur le modèle des classes et ateliers-relais. Les enfants seront repérés, orientés et suivis par une équipe éducative adaptée.

### **Les études dirigées ou surveillées après les cours à partir du collège**

Certains élèves, seuls ou dont les conditions de vie ne permettent pas le travail scolaire au domicile, doivent pouvoir bénéficier après les cours obligatoires d'études du "soir" soit sous forme d'une aide individualisée aux devoirs (cours particuliers) soit sous forme collective.

### **La relance des Bourses au mérite**

Ces bourses permettent aux meilleurs élèves et aux plus méritants de combler les handicaps liés à l'habitat, l'environnement social ou au revenu. Ainsi il sera mis en place localement un dispositif de repérage des jeunes particulièrement brillants et motivés qui seront les bénéficiaires du triplement du nombre de bourses annoncé par le gouvernement. Avec la communauté éducative, les maires seraient directement associés à l'attribution de ces bourses. Les COPEC, sous l'égide des préfets, seraient chargées d'une relance territoriale de ces actions. Ces bourses permettront également à des élèves sélectionnés d'accéder aux classes préparatoires des grandes écoles.

### **L'organisation d'un concours général réservé aux établissements en ZEP**

Le concours général est une vieille institution de l'école républicaine qui n'est connu aujourd'hui que par les élèves des grands lycées des cœurs de ville. Ce concours ZEP sera organisé au niveau académique. Il permettra le repérage de ces jeunes, dès la fin de la première. Une fois distingués, ils pourront être aidés dans leur plan d'étude à venir soit grâce à des moyens financiers appropriés soit par la perspective de se voir réserver une place dans un établissement spécifiques à caractère scientifique ou littéraire pour préparer les concours.

Cela permet d'encourager et de promouvoir le mérite en motivant les meilleurs élèves, permettant de lancer une dynamique vers la création de pôles d'excellence

Eventuellement il peut être réserver un quota de places (5% ?) dans les classes préparatoires pour l'accueil des meilleurs élèves, lauréats de ce concours général.

#### **L'abaissement de l'âge d'intégration dans le corps des cadets de la police**

Ce dispositif s'adresse à des jeunes qui sont rebutés par la scolarité classique ou sans affectation scolaire. Ce sont en particulier ceux qui après 16 ans sortent du système scolaire sans qualification (10% par an) N'étant plus soumis à l'obligation scolaire et ne relevant pas des missions locales (18-25 ans), ces jeunes sont livrés à eux-mêmes. Le ministère de l'intérieur va participer activement à la recherche de débouchés pour ces jeunes, qui nous le savons, sont les plus fragiles une fois sortis du système scolaire et invisibles pour les institutions "classiques" ... sauf pour la police et la gendarmerie.

A compter de 2006, ce dispositif sera étendu, toujours dans la limite globale de 1 000 postes aux jeunes de 16 à 18 ans qui pourront ainsi se préparer au CAP ou au BEP des métiers de la sécurité, et par ce biais, s'ils le souhaitent, reprendre des études longues dans le cadre du nouveau bac professionnel "sécurité prévention" qui ouvrira en septembre 2006 dans plusieurs lycées professionnels.

#### **La mise en place de « classes préparatoires intégrées » dans toutes les écoles de préparations aux concours de la fonction publique**

Le Ministère de l'intérieur expérimentera dès janvier 2006 ces classes préparatoires intégrées pour les préparations aux concours d'officiers, de commissaires et de sapeur-pompier.

Les candidats devront satisfaire aux conditions d'inscription et seront sélectionnés sur la base de critères favorisant l'intégration, par le mérite et la motivation, seront des jeunes issus de toutes les composantes de la nation.

Les candidats retenus lors de la sélection doivent être issus de toutes les composantes de la nation et satisfaire aux différentes conditions pour présenter les concours préparés (nationalité, tests psychotechniques, visite médicale. . .)

Il va de soi qu'après leur préparation, ils passeront les concours communs, auxquels ils auront été préparés.

Des initiatives de même nature seront prises dans les écoles de la gendarmerie nationale.

#### **La diversification du recrutement de la fonction publique territoriale**

La sous-représentation des jeunes issus des quartiers défavorisés dans les fonctions d'encadrement constitue un symptôme particulièrement visible de l'échec des politiques

d'intégration. A ce titre, la fonction publique peut constituer le terrain de nouvelles démarches de volontarisme républicain qui revêtiraient un caractère hautement symbolique.

L'intégration des jeunes issus des quartiers défavorisés dans les écoles de formation des cadres de la fonction publique ne peut que reposer sur des exigences identiques à celles attendues de tous. C'est la condition d'une réussite professionnelle durable. Une sélection moins sévère placerait ces jeunes d'emblée dans une position dévalorisée.

Pour autant, il est nécessaire de neutraliser les effets pénalisant de la situation sociale des jeunes issus de quartiers défavorisés. Ils pourront bénéficier d'une préparation spécifique aux concours externes de recrutement des cadres de la fonction publique, au sein même des écoles qu'ils envisagent d'intégrer.

Devant les perspectives d'allongement des carrières, l'administration peut envisager la mise en place de parrainages entre jeunes cadres A et/ou fonctionnaires plus âgés et jeunes issus de quartiers défavorisés, les premiers pouvant bénéficier d'aménagements du temps de travail, voire d'un intéressement.

Une bonification sous forme de réduction d'ancienneté pourra être accordée aux « tuteurs ». Un dispositif de même nature pourrait voir le jour dans la fonction publique territoriale : les fonctionnaires plus âgés et/ou les jeunes cadres A issus des concours de type IRA pour effectuer un tutorat d'une demi-journée par semaine par exemple. Le ministère de l'intérieur mènera, en ce sens, les négociations avec les associations d'élus.

Il s'agit donc de mettre en place d'un dispositif permettant aux jeunes issus de quartiers défavorisés de bénéficier de la formation dispensée dans les centres de préparation aux concours de la fonction de la fonction publique territoriale, toutes catégories confondues, par l'apprentissage, comme le recommande le rapport de l'observatoire de l'emploi public rendu public le 6 septembre dernier.

**La loi de 1992 permet l'apprentissage dans la fonction publique territoriale. Elle fera l'objet d'une campagne d'information auprès des élus et des collectivités locales.**

## **2.4 Prévention des comportements les plus violents ou les plus risqués pour soi-même ou pour autrui**

La prévention des comportements les plus violents ou les plus risqués pour soi-même ou pour autrui doit être renforcée pour la sécurité de tous et une meilleure intégration sociale des plus fragiles. Le développement inquiétant de la toxicomanie et plus généralement des conduites addictives, en particulier chez les jeunes, implique un renforcement et une modernisation du dispositif de prévention, dont la responsabilité continuera d'incomber à l'Etat. La protection des mineurs contre les représentations et messages violents ou pornographiques sera modernisée. L'accompagnement des personnes atteintes de souffrances psychiatriques et présentant des risques pour leur propre sécurité ou celle d'autrui sera renforcé.

### **2.4.1 Prévention des conduites addictives**

La prévention de la consommation de drogues et d'alcool s'inscrit dans le cadre plus large du plan d'action gouvernemental de lutte contre les drogues et les toxicomanies. Dans ce cadre, il convient de moderniser notre dispositif pénal en matière d'usage de drogue. Il importe, en

effet, de disposer d'une loi qui soit réellement applicable, à la fois dissuasive et protectrice, notamment à l'égard des jeunes et des plus vulnérables qui constituent aujourd'hui les principaux consommateurs de produits stupéfiants

Les aspects préventifs et médicaux sont essentiels et sont largement pris en compte et développés dans l'approche retenue.

Si la dangerosité des autres drogues illicites (ecstasy, cocaïne, héroïne...) est globalement reconnue par la population depuis longtemps, celle du cannabis a fait débat. Il est de plus en plus reconnu qu'une consommation occasionnelle de cannabis entraîne (ce qui n'est pas le cas avec le tabac) une perturbation des mécanismes d'attention et de la mémoire immédiate (ivresse cannabique), une modification des perceptions sensorielles (vision, ouïe...), des troubles du comportement (euphorie, déshinhibition, ivresse cannabique)

**Ces trois points expliquent que le cannabis soit une cause de décès ou d'accidents graves :**

- chez les conducteurs de véhicules, il entraîne une augmentation du risque d'accident. Les études toxicologiques<sup>16</sup> confirment la réalité de ce lien. A titre d'exemple, une étude française menée en 2000 et 2001 a révélé que lorsque des conducteurs de moins de 27 ans avaient consommé du cannabis, la fréquence des accidents était multipliée par 2,5 ;
- il entraîne aussi des décès par hallucination (ex : jeune homme de 20 ans se jetant d'une falaise), ou dans le cadre d'accidents du travail (ex : conducteur d'un gros engin de chantier écrasant un collègue contre un mur) du fait de la baisse de vigilance ;
- il facilite le passage à l'acte de viols (levée des inhibitions sociales avec euphorie) : 40% des cas de viols ou un laboratoire de toxicologie<sup>17</sup> est désigné par la justice sont commis dans le cadre d'une ivresse mixte alcoolique et cannabique ;
- dans 20 % environ des affaires d'homicides jugées par les Cours d'assises, le cannabis est présent dans le sang des victimes ou des auteurs : meurtres liés à la criminalité en rapport avec le trafic de drogues, consommateur incapable d'analyser une situation dangereuse. Pour mémoire, il y a en France 3,5 millions de consommateurs de cannabis, soit 5,8 % de la population, dont une bonne moitié fait un usage très peu significatif (de 1 à 10 fois l'an).
- Enfin, la fumée du cannabis, plus concentrée en agents cancérogènes que celle du tabac, est néfaste pour le système immunitaire et augmente les risques de bronchite et de dommages des muqueuses bronchiques dans des proportions bien supérieures au tabac (fumer 3 ou 4 cigarettes de cannabis par jour représente le même risque de bronchite aiguë et chronique que 20 cigarettes de tabac par jour)<sup>18</sup>.

Une consommation régulière, même modérée, est un facteur indéniable d'échec scolaire, par suite des problèmes de mémorisation et de fixation de l'attention. A terme, ces problèmes peuvent entraîner une désocialisation et une dépersonnalisation.

*Or l'usage de stupéfiants n'est aujourd'hui quasiment plus réprimé.*

Actuellement, l'usage de stupéfiants est un délit réprimé par un an d'emprisonnement et 3 750 € d'amende (article L.3421-1 du code de la santé publique). En pratique, cet article n'est

---

<sup>16</sup> Voir par exemple Gilbert PEPIN - Gaëlle DUFFORT - revue « médecine et droit » - février 2003 - et la bibliographie de cet article

<sup>17</sup> TOXLAB

<sup>18</sup> « A smoking gun » - British Lung Foundation - novembre 2002

aujourd'hui quasiment plus appliqué. pour des raisons qui touchent à la fois à une certaine inadéquation entre la peine encourue et l'infraction. et à une impossibilité matérielle de poursuivre les 80 000 personnes interpellées pour usage de stupéfiants

L'objectif recherché est donc de rendre la loi applicable et dissuasive. notamment à l'égard des adolescents qui sont les principaux consommateurs de produits stupéfiants

La voie de la **contraventionnalisation** de l'usage de drogue aurait pour avantage attendu de sanctionner de manière plus réelle cette infraction et d'appliquer des sanctions ayant un caractère plus approprié à la population visée

*Plusieurs éléments importants doivent au préalable être pris en considération, dans le cadre d'une modification de la législation:*

⇒ La distinction entre les différents produits : la distinction entre drogues douces et drogues dures n'existe pas en droit français et il n'apparaît pas pertinent de créer ce type de distinction. L'affichage serait très négatif puisque ce type de distinction aboutit de fait à banaliser le produit qualifié de drogue douce. Il ne prend en outre pas en compte le fait que le cannabis peut aujourd'hui être extrêmement dosé et recevoir le qualificatif de drogue dure.

⇒ L'aspect thérapeutique : cet aspect est essentiel. Il est présent dans le dispositif législatif actuel par le biais de l'injonction thérapeutique que le procureur de la République peut adresser aux personnes ayant fait un usage illicite de produits stupéfiants. L'action publique n'est actuellement pas exercée à l'égard des personnes qui se conforment au traitement médical prescrit.

⇒ La conduite au poste de police : les personnes interpellées pour usage de stupéfiants dans le cadre de la loi actuelle sont placées en garde à vue. Il est proposé de conserver cette possibilité de conduite au poste, pour pouvoir obtenir des renseignements sur les filières et enquêter sur les auteurs de trafics.

⇒ La récidive : le domaine de l'usage de drogue s'y prête particulièrement. Il ne semble cependant pas utile de prévoir un dispositif particulier de sanction de la récidive pour deux raisons principales. D'une part, l'application d'un tel dispositif serait très lourde puisqu'il obligerait à la consultation du casier judiciaire, alors même que l'objectif recherché de la modification législative est d'aboutir à un système plus léger d'application ; d'autre part, dans le cadre de la contraventionnalisation envisagée pour l'usage de drogue, l'imposition de plusieurs contraventions successives apparaît aussi dissuasive que l'application d'une sanction spéciale qu'il est d'ailleurs difficile de définir.

⇒ Le traitement des mineurs : les mineurs constituent une population essentielle visée par la nouvelle législation. Cet aspect devrait être reflété dans le dispositif qui sera finalement retenu afin que la loi contienne non seulement un aspect dissuasif fort mais appréhende également l'aspect social et éducatif de la question qui apparaît important pour agir sur le long terme en évitant notamment les récidives.

*La création d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe avec rétention de 4 à 6 heures (rétention administrative 4 heures pour vérification d'identité)*

Ce dispositif prévoit l'application d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe à l'usage de drogue soit un montant maximum de 1500 euros (3000 euros en cas de récidive). Ce niveau de contravention sanctionne par exemple les violences et le racolage.



Cette contravention entraîne la **saisine obligatoire du juge des enfants** ce qui alourdit certes la procédure mais peut constituer une approche plus constructive en matière de traitement de la toxicomanie des mineurs sur le long terme

L'application de contravention de 5<sup>ème</sup> classe ne permet pas d'appliquer la procédure des amendes forfaitaires

Il est par ailleurs proposé de s'inspirer de la procédure de vérification d'identité (article 78-3 du code de procédure pénale) en ce qui concerne la conduite au poste de police. Cette procédure prévoit la conduite au poste de police des personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de justifier de leur identité à l'occasion d'un contrôle sur la voie publique. La rétention ne peut excéder quatre heures à compter du contrôle d'identité. Un délai de six heures, plus adapté aux contraintes opérationnelles, pourrait être envisagé. L'application de cette procédure permettrait de remonter aux "dealers" et s'accompagnerait, dans sa mise en œuvre, de l'avis à la famille, au médecin, au procureur de la République.

#### *Les peines complémentaires à l'amende*

Dans le cas d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe, la peine d'amende peut être remplacée par une ou plusieurs des peines privatives ou restrictives de droits (art 131-14 et 131-15 du code pénal) :

- Suspension du permis de conduire pour une durée maximum de trois ans pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle,
- Immobilisation d'un ou plusieurs véhicules appartenant au condamné pour une durée de six mois maximum,
- Confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit.

Elles peuvent être également complétées par les peines complémentaires déjà mentionnées pour les quatre premières classes auxquelles s'ajoute une peine de travail d'intérêt général pour une durée de vingt à cent heures.

#### D'autres pistes pourraient également être explorées :

**-Report du passage du permis de conduire,**

**-Confiscation d'un objet appartenant au condamné sans lien avec l'infraction** (moto, scooter...) : l'article 131-21 du code pénal qui précise les modalités d'application de la peine de confiscation prévoit que cette confiscation peut également porter « sur tout objet mobilier défini par la loi ou le règlement qui réprime l'infraction ». Cette mention autorise ainsi le législateur à prévoir la confiscation d'un bien sans lien avec l'infraction

#### Autres propositions :

Pour certaines hypothèses d'usage de stupéfiants, il convient de maintenir des délits :

- en présence de mineurs, dans des enceintes scolaires ou à leurs abords en parallèle des dispositions des articles 227-18-1 et 227-19 du code pénal qui répriment la provocation à l'usage d'alcool et au trafic de stupéfiants.
- par des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées de mission de service public ou par des conducteurs de moyens de transport public

- Il serait aussi souhaitable de sanctionner plus sévèrement les personnes qui commettent certaines atteintes à la personne humaine, en étant sous l'emprise de l'alcool ou de produits classés stupéfiants

#### 2.4.2 Moderniser le dispositif de protection de la jeunesse contre les messages et représentations violentes ou pornographiques<sup>19</sup>

Une plus grande protection de la jeunesse contre les représentations violentes ou pornographiques passe par deux réformes :

- l'actualisation de la loi de 1949 sur les livres et les revues se traduira par un dispositif d'autorégulation par la profession pour ce qui est pornographique. L'institution d'un régime de déclaration et d'interdiction systématique aux mineurs, le maintien du régime de contrôle pour ce qui est violent et la création d'un dispositif pénal :

- la réforme de la procédure administrative de contrôle des supports vidéo comprendra l'interdiction de vente ou de location aux mineurs sous peine de sanction pénale, et pour les jeux vidéos l'amélioration du système actuel et/ou un dispositif d'autorégulation par la profession.

L'instauration d'un auto-contrôle ou contrôle parental, sous peine de sanctions, pour les fournisseurs d'accès à Internet ou créateurs de supports audiovisuels vient de faire l'objet d'un accord avec les pouvoirs publics. Il conviendra de communiquer très largement sur ce type de protection.

#### 2.4.3 Prévention en matière psychiatrique

**La prévention dans le domaine psychiatrique vise à prévenir la survenance de la crise de démence** pouvant être une menace pour la sécurité publique, à améliorer les moyens de diagnostic en prévoyant une période d'observation (transitoire entre l'urgence et l'hospitalisation), et à établir une meilleure coordination des pouvoirs publics dans les signalements et le suivi des patients

*1° Création d'une période d'observation de 72 heures maximum pour améliorer le diagnostic et la prise en compte des considérations de sécurité*

De plus en plus d'actes de délinquance -en particulier de délinquance juvénile- s'accompagnent de violences, actes de barbarie et d'agressivité, révélateurs de troubles psychiatriques profonds, n'ayant pas été détectés et pris en charge à temps

---

<sup>19</sup> Mis en place à l'initiative du ministre de l'intérieur suite à l'affaire "Rose Bonbon" un groupe de travail a engagé une réflexion visant à adapter le régime juridique de protection de la jeunesse en ce qui concerne les livres, les revues, les vidéos et jeux vidéos ; la diffusion télévisée ou cinématographique est elle contrôlée par ailleurs et selon des conditions récemment réformées. Seule la diffusion par internet reste difficile à appréhender en dépit de son impact certain

Actuellement, les mesures provisoires du maire sont limitées à 48 heures, ce qui est insuffisant pour établir un diagnostic fiable et il n'existe pas de régime provisoire pour les hospitalisations sur demande de tiers

Une période d'observation psychiatrique serait utile pour accueillir les patients en état de choc ou de crise, pour permettre l'élimination de causes étrangères à la pathologie (prise de drogues ou d'alcool) et affiner les diagnostics. A l'issue de cette phase, il sera possible de choisir la procédure de suivi psychiatrique la plus adaptée à l'état de santé du patient

En outre, cette période d'observation et d'orientation permettrait au maire d'agir à l'égard de personnes dont les troubles mentaux portent atteinte à l'ordre public ou aux personnes

Le maire pourrait également saisir le juge de la liberté et de la détention pour obtenir une autorisation de pénétrer au domicile des personnes atteintes de troubles mentaux, attestés par certificat médical, qui refuseraient soit de se rendre à l'hôpital, soit d'autoriser l'accès de leur domicile aux ambulanciers et aux forces de l'ordre

A cette fin, il y a lieu d'étendre les mesures provisoires de 72 heures par décision du maire sur la base des critères actuels de l'article L 3213-1 du code de la santé publique, par décision du préfet en cas d'abstention du maire, ou à la demande de tiers

A l'issue de la période d'observation, les malades pourront ressortir librement ou être orientés en hospitalisation libre, ou en hospitalisation d'office s'il existe un problème de sécurité, ou pourront faire l'objet d'une obligation de soins

### *2° Instaurer une obligation de soins distincte de l'hospitalisation sous contrainte*

Elle serait prononcée par le directeur d'hôpital sur demande des tiers ou par le juge civil, sur saisine du directeur d'hôpital, quand il n'existe pas de proche pour en faire la demande. L'obligation de soins s'adresserait aux personnes qui sont gravement malades mais dont les troubles mentaux ne posent pas de problème de sécurité, et qui sont incapables de consentir aux soins. L'obligation de soins pourrait comporter une hospitalisation mais aussi se décliner sous un mode ambulatoire.

### *3° Clarifier les champs des deux principaux régimes d'hospitalisation sous contrainte*

Il s'agit de :

- corriger la confusion observée entre les régimes en rajoutant un critère supplémentaire aux hospitalisations sur demande de tiers : ainsi, elles ne pourraient s'appliquer aux personnes compromettant la sûreté des personnes ou portant atteinte de façon grave à l'ordre public, qui relèveraient par conséquent de l'hospitalisation d'office
- donner au directeur d'hôpital la capacité de saisir le préfet pour transformer une hospitalisation sur demande de tiers en une hospitalisation d'office et élargir cette possibilité aux personnes relevant d'une hospitalisation libre.

#### *4° Reconnaître au préfet la possibilité d'ordonner une contre-expertise médicale*

Celle-ci doit être possible dès que le préfet estime que des critères de sécurité publique sont en jeu. Ce pouvoir pourrait être exercé à toutes les étapes de l'hospitalisation

#### *5° Organiser le régime de la sortie d'essai*

86 % des malades mentaux sont soignés en milieu ouvert, notamment dans le cadre de « sorties d'essai » de l'hôpital, qui tendent à devenir la mesure thérapeutique de droit commun. Dans le cadre des hospitalisations psychiatriques sans consentement, ces sorties devraient donner lieu à un engagement précis :

- l'autorisation administrative de sortie d'essai doit préciser les conditions de déroulement : dates de la période d'autorisation, identité du malade, adresse principale et adresse pendant la sortie, identification du médecin de secteur chargé de son suivi médical pendant la sortie, personne-référente se portant garante du bon déroulement de la sortie, clause de réintégration à l'hôpital à la fin de la sortie ou sur proposition du médecin traitant ou si menace à l'ordre public ;
- **Le maire doit être informé des sorties d'essai** liées aux hospitalisations d'office, qui se déroulent sur sa commune ou quand le patient a sa résidence principale sur la commune ;

#### *6° Définition de la fugue*

La fugue doit être définie et entraîner une réponse immédiate des pouvoirs publics

Les décisions d'hospitalisation des personnes concernées ne pourront plus être levées de façon tacite. Le principe de la réintégration des malades à l'hôpital est posé ainsi que celui de la responsabilité de l'établissement psychiatrique ou de l'équipe de secteur qui doit alerter les pouvoirs publics sans délai.

De plus, les services de police ou de gendarmerie pourront intervenir au domicile d'une personne en fugue, refusant d'ouvrir la porte de son domicile, sur autorisation du juge des libertés et de la détention, saisi par le préfet ou le directeur d'hôpital

#### *7° Refondre le système d'informations automatisées des hospitalisations sous contrainte*

Le logiciel de gestion des hospitalisations sous contrainte est insuffisant car il est de niveau départemental et ne permet pas un archivage des informations. Il faut donc prévoir un fichier national permettant la conservation des données individuelles pendant une durée déterminée.

#### *8° Modifier les modalités d'hospitalisations des personnes relevant de l'article L.122-1*

Les conditions d'hospitalisations des personnes ayant bénéficié d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement en application de l'article L.122-1 du code pénal doivent être modifiées :

- en transformant les décisions des psychiatres en « avis », la décision revenant au préfet,

- en alignant les modalités de la sortie d'essai sur celles de la fin d'hospitalisation (exigence de deux expertises psychiatriques conformes),
- le déroulement de la sortie d'essai de ces personnes relèverait du régime revu conformément au 5<sup>o</sup> *supra*

### **La santé mentale des adolescents est un problème de société sérieux.**

Il convient tout d'abord de se donner les moyens de repérer ces adolescents en souffrance, les rencontrer et évaluer leurs besoins, mais aussi leurs potentialités. Il faut également rencontrer leurs parents et les aider eux aussi, à s'occuper de leurs enfants. Ces adolescents en difficulté peuvent devenir violents à l'égard d'eux même ou des autres. Il faut offrir une réponse efficace et adaptée pour la santé psychique des enfants et des adolescents. C'est essentiel pour leur avenir. Il s'agit de créer une Maison des adolescents (MdA) par département située dans un des quartiers le plus en difficultés de la ville en commençant par les grandes villes où se posent les questions de violence.

Les MdA doivent être des lieux d'accueil et de soins pluridisciplinaires et spécifiques pour les adolescents et leurs parents, lieux en réseau avec l'ensemble des partenaires qui s'occupent des adolescents comme l'École, l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ), les missions locales...

Parmi les adolescents vulnérables, les **enfants de migrants**, soit nés en France, soit venus ici dans leur enfance, doivent faire l'objet d'une réponse spécifique.

La France est pionnière en psychiatrie transculturelle (adaptée aux enfants de migrants), approche qui est cependant enseignée dans de rares lieux<sup>20</sup>. Or, les moyens qui y sont consacrés sont infimes.

La santé mentale des adolescents d'aujourd'hui conditionne leur capacité à être des citoyens actifs et bien inscrits dans la société demain. Ce qui suppose des soins adaptés (adolescents et adolescents-parents), un respect et une reconnaissance de la spécificité des adolescents et en particulier les plus vulnérables d'entre eux qui cumulent facteurs sociaux défavorables et facteurs culturels.

---

<sup>20</sup> en particulier à Paris 13-Bobigny avec un département européen d'enseignement et de soins qui forme 40 professionnels de tous les champs de la santé, de la justice, de la police alors qu'il faudrait en former une centaine par an au moins.

### 3 LA COMPOSANTE JUDICIAIRE DE LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE

La politique judiciaire de prévention de la délinquance se définit au regard de la dimension dissuasive que revêt toute réponse judiciaire à la commission d'une infraction pénale. L'action du ministère de la justice tend d'abord à renforcer cette dimension.

Elle s'inscrit aussi dans une logique d'individualisation de la réponse pénale qui conduit l'autorité judiciaire à mettre en oeuvre, sous la contrainte, des mesures éducatives, sociales ou sanitaires de nature à éviter la commission de nouveaux actes de délinquance.

Ces mesures, qui peuvent intervenir à tout moment du déroulement de la procédure judiciaire, comme alternative aux poursuites ou dans un cadre pré ou post-sentenciel, sont, lorsqu'elles font l'objet d'une préparation attentive, qu'elles interviennent dans un temps proche de la commission de l'infraction, et qu'elles sont effectivement accompagnées par les partenaires de l'institution judiciaire et contrôlées par celle-ci, des outils privilégiés de la lutte contre la répétition d'infractions pénales.

**Ainsi, aucune infraction dont l'auteur est identifié ne doit rester sans réponse.**

Leur développement et l'amélioration de leur efficacité doivent être l'un des axes essentiels de la politique judiciaire de prévention de la délinquance.

#### 3.1 Redéfinir l'aspect éducatif de la réparation et de la sanction

Par ailleurs, il conviendrait de reconsidérer la gamme des mesures **permettant une plus grande personnalisation de la peine à l'égard des mineurs de moins de seize ans dont la réalité a changé.**

##### 3.1.1 Pour les mineurs de moins de treize ans

Actuellement, les mineurs de moins de treize ans ne peuvent être ni condamnés à une peine ni faire l'objet d'un placement en détention provisoire. L'article 15 de l'ordonnance de 1945 précise que le tribunal pour enfants peut seulement prononcer une remise à parents ou un placement. Or, de plus en plus, certains mineurs entrent dans la délinquance avant l'âge de treize ans et s'y enfoncent faute de réponse adaptée.

Il paraît donc souhaitable d'élargir la gamme des mesures applicables aux enfants de moins de treize ans :

- par des mesures de réparation ou de travail d'intérêt général
- par des mesures d'éloignement de brève durée, qui ne serait pas un placement, mais une sanction éducative destinée à effectuer un travail sur le comportement du mineur
- par la confiscation des objets qui ont servi à commettre l'infraction.
- par la création de l'avertissement judiciaire

### *3.1.2 Pour les mineurs âgés de treize à seize ans*

Les mineurs dont l'âge est compris entre treize et seize ans peuvent faire l'objet de condamnations, mais il est très difficile d'exercer sur eux une contrainte pendant le déroulement de la procédure judiciaire. S'ils refusent de se soumettre aux mesures ordonnées par le juge, aucune réaction n'est possible.

D'une façon plus générale, les mineurs de 13 à 16 ans, même les plus difficiles, continuent de bénéficier de l'excuse de minorité jusqu'à l'âge de 16 ans de manière automatique.

En effet, la détention provisoire n'est prévue que dans des cas très précis et de manière exceptionnelle pour la tranche d'âge des 13-16 ans. Or, le fait de ressortir à chaque fois libre du tribunal quelle que soit la gravité des infractions commises, les conforte dans leur délinquance et les conduisent à franchir une étape de plus dans la gravité des actes suivants. Leur sentiment d'impunité est total. On assiste aujourd'hui à l'instauration d'un véritable "caïdat" chez ces mineurs qui ne rencontrent aucun obstacle sérieux sur la route de la délinquance. **La capacité de nuire de cette tranche d'âge a changé et, certains experts pensent que l'on peut la comparer aujourd'hui, à celle des 16-18 ans prévus dans l'ordonnance de 1945.**

Pour pallier cette carence, il serait utile de permettre le placement au sein de "centres d'éducation adaptée" des mineurs de treize à seize ans dans le seul cas où ces mineurs violent les obligations d'un contrôle judiciaire, par exemple en cas de fugue ou d'écarts de comportement.

De nouvelles sanctions adaptées à la délinquance de ces adolescents devraient être créées pour certaines infractions peu graves mais répétées et habituelles: par exemple **l'avertissement judiciaire, un stage d'instruction civique distinct de la réparation qui pourrait être ordonné par le parquet. Par ailleurs le recours à des mesures aussi peu contraignantes que l'admonestation ou la remise à parents devraient être prononcées par le juge des enfants de manière limitée pour faire place à des mesures graduées jusqu'au placement dans ces centres "nouvelle formule".**

### *3.1.3 Accélérer les procédures*

Il est indispensable que des jugements plus rapides puissent intervenir à l'égard de mineurs réitérants car la procédure de comparution à délai rapproché a été un échec.

**Le procureur devrait pouvoir renvoyer un mineur déjà connu devant le tribunal pour enfants dans un délai de dix jours à un mois aux fins de jugement.**

## **3.2 Développer des sanctions à dominante éducative et assurer une plus grande Efficacité aux mesures de prise en charge des délinquants sous main de justice**

### **3.2.1 Le travail d'intérêt général (T.I.G)**

Le travail d'intérêt général est perçu comme la réponse pénale la mieux adaptée aux primo-Délinquants, comme étant susceptible d'ajouter aux vertus dissuasives de la peine les effets Socialisants du travail. Toutefois, son développement se heurte à des difficultés d'ordre Juridique et technique et à l'insuffisance de l'offre de postes de travail.

Il est proposé de remédier à ces difficultés par l'adoption des mesures suivantes :

*\* le travail d'intérêt général, peine autonome de l'emprisonnement :*

Des dispositions législatives récentes vont dans le sens d'une certaine autonomie de la Peine de travail d'intérêt général par rapport à la peine d'emprisonnement. Ainsi la loi du 9 Septembre 2002 a modifié les articles 322-1, 322-2, 322-3 du code pénal pour permettre de Prononcer, en sus d'une peine d'amende, une peine de travail d'intérêt général à l'encontre de L'auteur de dégradations (« tags »)

Dans le même sens, la mesure de la composition pénale, dont la procédure a été Simplifié par le texte précité, permet d'ordonner l'accomplissement d'un travail non Rémunéré.

Ces deux exemples montrent que le travail d'intérêt général constitue aujourd'hui une Mesure pédagogique de prévention de la récidive dont le prononcé ne s'inscrit pas Nécessairement dans une logique d'emprisonnement.

Il convient donc de tirer les conséquences de cette évolution et de prendre les mesures Législatives assurant l'autonomie de cette sanction.

D'autres pistes sont concevables comme la création d'un ajournement du prononcé de La peine avec obligation d'accomplir un travail d'intérêt général.

*\*le développement des mesures de travail d'intérêt général*

Des instructions ont été données aux procureurs de la République pour développer, en Concertation avec les juges de l'application des peines et les services pénitentiaires d'insertion Et de probation, le partenariat avec les collectivités locales pour améliorer le dispositif de Création de postes de travail d'intérêt général.

Il convient toutefois d'ouvrir ce partenariat à des membres de la société civile dont l'activité, en contact avec le public, est symbolique en termes de sens de la peine, qui sont porteurs d'un potentiel important de postes de travail. De plus, ces employeurs potentiels sont



déjà impliqués dans des dispositifs judiciaires (GLTD, CLS) : il en est ainsi notamment des transporteurs publics et les logeurs sociaux

Il est donc proposé de prévoir l'habilitation des personnes morales de droit privé exerçant une mission de service public (HLM, entreprises de transports en commun...)

Le contrat local de sécurité comporte généralement un volet «TIG» Cependant, les «fiches actions» consacrées à ce thème se réduisent trop souvent à une simple déclaration d'intention sans portée effective

Outil opérationnel des nouveaux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), le CLS doit, de façon rigoureuse, prévoir les engagements des partenaires en termes de moyens et décrire les postes offerts en tenant compte de normes de référence définies par l'autorité judiciaire. La finalisation de ces engagements doit devenir la contre-partie de la signature, par les parquets, des CLS, nouveaux ou révisés.

*\* simplifier la procédure d'habilitation des personnes physiques ou morales susceptibles d'offrir des postes de travail d'intérêt général et confier la décision d'habilitation au juge de l'application des peines*

*\* améliorer le contenu du travail d'intérêt général en imposant des normes qualitatives - la détermination de normes nationales qualitatives des postes pouvant être offerts est de nature à valoriser à la fois le sens de la sanction et la personne du condamné, favorisant ainsi les possibilités d'insertion notamment professionnelle*

### **3.2.2 Les stages de formation civique : des mesures de réparation à développer**

Le développement de ces mesures permet de répondre à l'attente qui se manifeste fortement dans notre société actuelle de voir apporté une réponse judiciaire à chaque acte de délinquance, fût-il mineur et sans gravité

*\* dans le cadre des alternatives aux poursuites*

Certains parquets ont initié, dans le cadre des alternatives aux poursuites des stages d'instruction civique ou stages d'éducation à la citoyenneté, pour les mineurs délinquants.

Le cadre juridique est celui de la mesure d'aide et de réparation prévue par l'ordonnance du 2 février 1945, confié à la protection judiciaire de la jeunesse ou à une association habilitée. La mise en oeuvre d'une telle mesure mobilise différents partenaires (police, gendarmerie, éducation nationale, institutions publiques diverses et acteurs de la société civile) en s'appuyant notamment sur les contrats locaux de sécurité.

Les parents des mineurs concernés pourraient être associés à une partie de ces stages, dans une démarche de responsabilisation.

Il conviendrait donc de modéliser ces stages et de les généraliser à l'ensemble du territoire national.

Dans le même esprit, des stages de «parentalité» pourraient être organisés dans l'ensemble des ressorts et proposés comme alternative aux poursuites susceptibles d'être diligentées contre des parents en application de l'article 227-17 du code pénal (soustraction aux obligations légales pouvant compromettre la santé, la sécurité, la moralité et l'éducation de l'enfant mineur)

*\* dans le cadre des nouvelles sanctions éducatives*

Le stage de formation civique, introduit par la loi du 9 septembre 2002, relève de la nouvelle catégorie des sanctions éducatives et la même finalité que le dispositif précédent. Il est prononcé par le tribunal pour enfants à l'égard des mineurs de 10 à 18 ans et peut être sanctionné, en cas d'échec, par une mesure de placement dans un centre éducatif

Un accompagnement permanent par les personnels éducatifs, dans le cadre d'un partenariat avec le secteur public et le secteur privé chargé de missions d'intérêt général ou d'accès au droit, permettra de rappeler au mineur les obligations découlant de la loi, tout en favorisant son insertion.

### **3.2.3 Donner une plus grande efficacité aux mesures de prise en charge des délinquants placés sous main de justice**

#### *3 2 3 1 permettre le développement des mesures pré-sententielles*

La généralisation des enquêtes sociales rapides à l'ensemble des majeurs susceptibles d'être jugés en comparution immédiate, destinées à donner aux magistrats des informations sur la personnalité et le parcours des auteurs d'infractions déferés, doit favoriser le développement du contrôle judiciaire socio-éducatif

Cette mesure qui permet, avant jugement, par l'instauration de rencontres régulières obligatoires, de s'assurer du maintien de la personne à disposition de la justice et de ses efforts d'insertion ou d'amendement, a démontré son efficacité en termes de prévention de la réitération ou de la récidive

Les associations chargées du contrôle judiciaire socio-éducatif sont très impliquées dans les dispositifs de partenariat au plan local, notamment dans les CI.SPD.

#### *3 2 3 2 Renforcer l'implication des régions et des départements et des communes dans la réalisation d'actions concourant à la prévention de la délinquance en direction des publics placés sous main de justice*

En matière d'insertion sociale, les services pénitentiaires développent une approche partenariale visant à mobiliser les services compétents pour qu'ils intègrent dans leurs propres

dispositifs les personnes sous main de justice. Cette approche favorise à terme une meilleure prise en compte par l'ensemble de la société du principe de la réinsertion de la personne délinquante et préserve, pour les personnes concernées, un accès aux dispositifs de politique publique durant l'exécution même de la peine, assurant ainsi la continuité des prises en charge

La demande de partenariat sur lequel s'appuie alors la Justice concerne non seulement les divers services de l'Etat concernés, mais aussi les collectivités territoriales, régions et départements, appelées à s'impliquer dans la conception des projets individuels, notamment par voie de conventionnement ou de soutien du secteur associatif mobilisé

Le partenariat spécifique avec l'ANPE sera également développé en faveur des détenus et sortants de prison en liaison avec le ministère des affaires sociales, de même que les chantiers d'insertion.

Il convient, dans cette perspective, d'impliquer les maires ou les présidents de groupements de communes dans la recherche des moyens disponibles au sein de leurs collectivités territoriales de nature à assurer ou à faciliter l'hébergement, le suivi sanitaire, les activités de formation ou l'emploi des sortants de prison ainsi que des personnes placées sous main de justice, et de les inviter à proposer, dans le cadre des CLSPD, les mesures utiles à leur développement.

### 3 2 3 3 *Créer les conditions d'un traitement des conduites addictives, préventif de la récurrence, en créant un médecin-relais et en renforçant le partenariat Justice/Santé*

Pour assurer une meilleure effectivité des soins et des traitements prescrits dans le cadre d'obligations de soins résultant de mesures pénales, alternatives aux poursuites, mesures pré-sententielles ou post-sententielles, la fonction de médecin «relais», interface entre le médecin traitant et l'autorité judiciaire sera instituée.

Ce médecin aurait pour mission d'évaluer, à la demande de l'autorité judiciaire, la pertinence d'une obligation de soins, d'en proposer les modalités et d'en contrôler le suivi effectif sur un plan sanitaire, en respectant le principe de la liberté du choix du médecin traitant par la personne concernée.

Au terme d'une concertation entre les directions concernées du ministère de la justice, le ministère de la Santé et la MILDT, des propositions normatives sont à l'étude. Elles induisent une amélioration du dispositif d'injonction thérapeutique dédié aux toxicomanes, son extension aux dépendants de l'alcool, la suppression des dispositions concernant les alcooliques dangereux du code de la santé publique et la création d'un médecin relais dans le cadre de la prise en charge des personnes sous mains de justice

Afin de développer les actions judiciaires concernant leur prise en charge sanitaire, il serait demandé aux DDASS de désigner un médecin inspecteur de la santé qui aurait la charge, dans le département, du suivi du dispositif de médecins «relais». Ce dispositif serait piloté, au niveau national, par le ministère de la santé

### 3.2.4 S'appuyer sur le réseau judiciaire de proximité

Les 100 M J D ouvertes au public au 1<sup>er</sup> novembre 2003 sont majoritairement implantées dans des communes relevant de la géographie prioritaire de la politique de la ville (Z.U.S, G.P.V, et contrats de ville) Il convient également de relever que la plupart des structures créées à la suite de la circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en oeuvre des Contrats Locaux de Sécurité résultent de cette contractualisation

L'ensemble des M J D repose sur un cadre partenarial, et offrent un large éventail d'actions. Parallèlement à leur inscription dans la mise en oeuvre d'une politique pénale de proximité des procureurs de la République dans les quartiers en difficulté, elles développent une pluralité d'activités pour mieux répondre aux besoins des habitants

Compte tenu de leur implantation dans des sites marqués par un fort taux de petite délinquance urbaine, les M J D offrent en effet un cadre adapté pour mettre en oeuvre, notamment, des réponses judiciaires graduées pour lutter contre la petite délinquance et prévenir la récidive, tout en permettant aux publics sous main de justice, mais aussi les sortants de prison, de bénéficier de prestations d'accès au droit

Tel est le cas en ce qui concerne :

- les réponses systématiques et rapides pour les infractions de faible gravité par le recours aux mesures alternatives aux poursuites, aux compositions pénales qui pourraient se développer avec l'intervention du juge de proximité, aux stages d'apprentissage à la citoyenneté
- les modalités d'exécution des peines
- les mineurs, la réalisation de mesures de réparation ou de Travaux d'Intérêt Général (T.I.G) confiées à des associations habilitées ou à la Protection Judiciaire de la Jeunesse, peut donner lieu, si nécessaire, à un accompagnement des parents dans le cadre d'un soutien à la parentalité
- les majeurs, la mise en oeuvre, au sein des M.J.D, de T I G, ou des sursis avec mise à l'épreuve par les S.P.I.P permet une prise en charge judiciaire dans un cadre approprié.

Enfin, le traitement des petits litiges par le recours à la conciliation ou à la médiation entre habitants d'un même quartier permet de pacifier les relations de la vie quotidienne.

## 3.3 Renforcer la dimension dissuasive de la réponse judiciaire

### 3.3.1 Le traitement des «incivilités», objectif de la politique judiciaire de prévention de la délinquance: l'action publique de proximité.

L'acception actuelle du mot «incivilités» est à l'origine d'ambiguïtés qui doivent être levées dès lors que sont évoqués des dispositifs juridiques destinés à lutter contre la réalité qu'elle

recouvre. En effet, cette expression désigne actuellement moins des comportements contraires à la bienséance (discourtoisie, impolitesse...), que des agissements pénalement qualifiables sous la forme d'infractions contraventionnelles (bruits et tapages, petites dégradations, menaces et voies de fait, insultes...)

Pris isolément et commis occasionnellement, de tels agissements ne sont en général pas à l'origine d'un sentiment d'insécurité. Les citoyens acceptent alors que la réponse sociale soit également occasionnelle, voire aléatoire compte tenu de l'absence de moyens adaptés permettant la constatation systématique de ces infractions et la conduite d'enquêtes judiciaires pour identifier leurs auteurs.

En revanche, la multiplication quotidienne de ces agissements et leur concentration dans des territoires aisément identifiables sont non seulement génératrices d'un fort sentiment d'insécurité et d'un climat d'agressivité, mais rendent inacceptable, pour le citoyen, l'absence de réponse immédiatement lisible émanant des autorités publiques.

Mais surtout, l'absence de traitement de ces «incivilités» est de nature à créer, chez leurs auteurs, un sentiment d'impunité favorisant la réitération d'actes de plus en plus graves.

Le traitement effectif de ces «incivilités» doit donc être considéré comme l'un des objectifs de la politique de prévention de la délinquance.

Il s'agit, lorsque les mécanismes naturels de la régulation sociale sont défectueux, de permettre la prise de conscience, par l'auteur d'une «incivilité», de sa faute et de l'existence d'une réponse sociale moralement ou matériellement significative. Il s'agit encore de favoriser un apaisement social immédiat, contribuant à maîtriser les dérives liées à des attentes insatisfaites.

Comme il a été indiqué ci-dessus, lorsque les «incivilités» ne sont pas constitutives d'infractions pénales ou que, bien que qualifiables de contravention des quatre premières classes, elles n'ont pas été relevées par procès verbal, le maire, en vertu de l'autorité publique qu'il incarne, et dans le cadre du nouveau Conseil qu'il présidera, a qualité pour prononcer une forme de «rappel à l'ordre», terme retenu pour éviter toute confusion avec le rappel à la loi, réponse de nature exclusivement judiciaire prévue par l'article 41-1,1 du code de procédure pénale.

En revanche, lorsque ces incivilités de nature pénale, telles qu'elles viennent d'être juridiquement circonscrites, ont été constatées par les autorités investies d'une mission de police judiciaire, leur traitement ne peut intervenir que dans un cadre judiciaire.

Deux objectifs doivent être poursuivis pour améliorer le traitement de ces incivilités lorsque la réponse sous forme de «rappel à l'ordre» est inadaptée : le renforcement des moyens juridiques de constatation de ces infractions et à la conduite d'une véritable «action publique de proximité».

*\* Elargir les possibilités juridiques de constatation de certaines infractions contraventionnelles.*

Le «rappel à l'ordre» prononcé par le maire peut paraître insuffisant, par exemple en cas de réitération ou lorsque l'intervention judiciaire peut être de nature à prévenir la réitération d'actes de plus en plus graves. L'intervention judiciaire suppose alors l'existence d'une procédure.

Les forces de la police et de la gendarmerie nationales ne disposant pas toujours des moyens d'assurer sur le terrain une présence utile en terme de constatation des contraventions sus-visées, l'amélioration du traitement des incivilités implique d'étendre le recours à d'autres moyens de constatation, au plus proche des lieux de commission des incivilités concernées.

A cette fin, au delà des compétences propres des OPI, API et API-adjoints, le pouvoir actuel de constatation de tous délits et contraventions portant atteinte aux propriétés accordée aux gardes particuliers assermentés, résultant de l'article 29 du code de procédure pénale, pourrait être élargi à la constatation de certaines des infractions contraventionnelles de la 1ère à la 4ème classe sanctionnant des atteintes aux personnes (menaces de violences, excitation d'animaux dangereux, bruits ou tapages injurieux ou nocturnes . . .)

Ainsi certains opérateurs publics ou para-publics (transporteurs, bailleurs sociaux . . .) pourraient-ils disposer là où le besoin s'en fait ponctuellement sentir, d'un dispositif assurant les conditions juridiques nécessaires à mise en oeuvre de réponses judiciaires appropriées.

Le procès-verbal de constatation des infractions contraventionnelles concernées par ce dispositif pourrait être transmis par le garde assermenté au maire, à charge pour lui de l'adresser à l'autorité judiciaire, procureur de la République ou son délégué (voir *infra* )

\* créer les conditions de la mise en oeuvre d'une véritable «action publique de proximité»

Sans qu'il soit nécessaire de modifier le dispositif actuel des délégués du procureur, le décret du 29 janvier 2001 pourrait préciser que ces fonctions pourraient s'exercer dans un cadre «territorialisé», notamment par commune ou groupement de communes.

En ce qui concerne la délégation qui peut d'ores et déjà leur être consentie par le procureur de la République, l'article 41-1 du code de procédure pénale préciserait qu'elle pourrait être étendue au prononcé d'un rappel à la loi ou d'une mesure de médiation-réparation, **d'initiative**, ou à la **demande du Maire**, dans le cadre d'une **délégation générale mais limitée** au champ de certaines contraventions des quatre premières classes que le procureur déterminerait. Le parquet, destinataire des procédures traitées par le délégué, en assurerait le contrôle a posteriori et pourrait mettre fin à tout moment à la délégation.

\* La faculté de prononcer des mesures de réparation pourrait être instituée en faveur des mineurs comme alternative aux poursuites pour les contraventions des quatre premières classes, comme cela existe déjà pour les délits et les contraventions de 5ème classe. Ces mesures pourraient être mises en oeuvre par le délégué du procureur.

### 3.3.2 Définir une politique pénale en matière contraventionnelle

La définition d'une véritable politique pénale en matière contraventionnelle constitue le prolongement naturel de l'objectif du ministère de la Justice d'améliorer le traitement des «incivilités»

Dans cette perspective le souci de voir effectivement relayée, sous leur contrôle, cette politique par les officiers du ministère public, doit être l'un des axes d'action des parquets.

### *3.3.3.1 Assurer l'exécution rapide et effective des sanctions*

L'utilisation de l'ensemble des sanctions prévues par le code pénal se heurte parfois aux difficultés connues ou supposées de leur mise à exécution, qui affectent la crédibilité de certaines peines (amendes, jours-amende, confiscations...).

Ainsi des expériences sont-elles en cours dans plusieurs juridictions, en concertation avec les trésoriers-payeurs généraux (TGI de Bordeaux, Nantes, Orléans, Rouen), pour instaurer un dispositif de paiement immédiat des amendes. Il convient d'aller dans cette direction

### *3.3.3.2 Améliorer l'information du public sur les réponses pénales apportées par l'institution judiciaire*

\* au niveau central : l'inventaire annuel des actions doit faciliter la diffusion de l'information sur la politique judiciaire de prévention de la délinquance, et leur évaluation, la crédibilité de cette politique. Des campagnes nationales d'information sur le traitement pénal de certains contentieux causant un préjudice particulièrement important à la collectivité (sécurité routière, toxicomanie...) doivent être régulièrement conduites. Les rapports de politique pénale des parquets doivent être sur ce plan, faire l'objet d'une exploitation particulière.

\* au niveau local : des campagnes de communication ponctuelles, prenant appui sur le nouveau dispositif de correspondants du Service de l'information et de la communication de la chancellerie (SICOM) créée au niveau des cours d'appel, doivent être initiées par les parquets généraux.

L'habilitation de correspondants de presse auprès des juridictions et l'organisation de points de presse réguliers doivent permettre de faire connaître les réponses pénales les plus significatives apportées localement aux infractions auxquelles le public est particulièrement sensibilisé.

## **3.4 Prévenir la récidive**

### **3.4.1 La réinsertion des détenus**

#### *La formation professionnelle en prison*

Les chances de réinsertion après une sortie de prison peuvent être réduites à néant si les obstacles à l'embauche sont trop importants. La formation professionnelle pendant l'incarcération prépare une meilleure réinsertion. L'obligation de formation pourrait aussi, en partie, se concevoir en tant que participation au financement du service public pénitentiaire (en regard, on pourrait observer qu'à l'hôpital, les usagers cotisent auprès de la sécurité sociale...). Pour autant, il n'existe pas d'obligation de se former en prison, dans la mesure où est strictement respecté le principe d'interdiction du travail forcé. Cette obligation doit être d'autant plus sollicitée que les durées de peines sont élevées.

S'inspirant des méthodes de l'assurance-chômage ou d'affectation dans les fonctions publique, on pourrait, après déclaration d'aptitude à la formation par le médecin, proposer trois types de formation au détenu, puis lui en imposer une en cas de refus aux trois propositions.

#### *L'obligation de soins*

Pour les détenus souffrant de troubles mentaux, une obligation de soins sera mise en place et relayée dès la sortie.

#### *La semi-liberté comme mesure préparatoire à la sortie*

L'objectif est de diminuer et d'éviter au maximum un retour "trop brutal" à la liberté. Un établissement par région pénitentiaire sera spécialement consacré à ce dispositif. La systématisation du bracelet électronique sera dans ce cadre une garantie supplémentaire.

### **3.4.2 Renforcer l'accompagnement social des sortants de prisons**

L'accompagnement des sortants de prisons participe de la prévention de la récidive et vise à éviter l'installation durable dans un parcours délinquant. Les dispositifs de préparation à la sortie de prison seront développés et renforcés de manière à permettre un accès rapide aux droits sociaux et l'orientation vers l'emploi.

Des médiateurs de réinsertion pourront être créés pour accompagner les sortants de prison dans leurs démarches et, en complémentarité avec l'action des services pénitentiaires d'insertion et de probation, de prévenir les retours aux comportements délinquants.

### **3.4.3 L'emploi à la sortie de prison**

La réinsertion ne fait pas un travail « de droit commun », assorti d'une rémunération « de droit commun ». Le concours, en sélectionnant les meilleurs, légitime la présence de personnes aux parcours spécifiques et répond à un besoin de reconnaissance en « déstigmatisant » leur passé.

#### *3.4.3.1 Dans le secteur privé*

Développer les exonérations de charges sociales pour l'employeur recrutant un sortant de prison.



### 3.5 La réponse pénale aux violences urbaines

Les événements récents, en Seine-Saint-Denis d'abord, en Ile de France ensuite et enfin sur tout le territoire national ont permis de mesurer une fois de plus les limites du principe juridique de la personnalisation de la responsabilité pénale. L'individu n'est responsable pénalement que de ses propres actes et les enquêteurs devront apporter la preuve des éléments constitutifs de chaque infraction commise et notamment l'élément matériel.

Interpeller chacun des individus ne suffit pas à démanteler ces groupes qui se reconstituent spontanément et contaminent, souvent par simple mimétisme, une part croissante de la population. Par ailleurs les procédures judiciaires sont souvent vouées à l'échec faute de pouvoir apporter la preuve de la participation précise de chacun aux infractions commises.

C'est pourquoi il est nécessaire de disposer d'outils législatifs pour lutter contre ces regroupements potentiellement dangereux en engageant la responsabilité pénale personnelle de chacun des membres qui s'y sera joint volontairement et dès lors que des infractions graves contre les personnes et les biens et de nature au moins correctionnelles seront commises.

Il conviendrait d'incriminer les instigateurs, les meneurs mais aussi chacun des participants au regroupement cause de troubles graves à l'ordre public républicain, la responsabilité pénale personnelle découlant de la participation individuelle et volontaire au groupe fauteur de troubles.