

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice
Le Ministre de la Défense
Le Ministre de l'Intérieur
Le Ministre de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
Le Ministre du Travail et des Affaires Sociales
Le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de la Ville et de l'Intégration
Le Ministre délégué à la Jeunesse et aux Sports
Le Ministre délégué à la Ville et à l'Intégration

à

**Mesdames et Messieurs les Préfets de région, procureurs généraux près les
cours d'appel, recteurs d'académie, préfets de département, procureurs de la
République près les tribunaux de grande instance, inspecteurs d'académie**

OBJET : Pacte de relance pour la ville, prévention de la délinquance en milieu urbain et de lutte contre l'insécurité – Plans départementaux de prévention de la délinquance.

Réf. : Circulaire interministérielle du 19 mai 1994

Le Pacte de relance pour la ville, présenté par le Premier ministre le 18 janvier 1996, traduit la volonté du gouvernement de remédier aux déséquilibres socio-économiques qui caractérisent la situation de nombreux quartiers en difficulté en privilégiant le soutien aux activités économiques et le rétablissement de la paix publique. Le respect de la loi conditionne en effet la réussite de l'ensemble des programmes qui visent à assurer une meilleure cohésion sociale en milieu urbain. L'insécurité ne doit compromettre ni la mise en place des nouveaux dispositifs instaurés au bénéfice de l'emploi ni l'activité des services publics. Rien ne saurait justifier sur aucune partie du territoire l'abandon du principe d'égalité, qu'il s'agisse de l'accès de chacun à ses droits ou du respect du droit par chacun.

Prévenir la délinquance et assurer la sécurité de nos concitoyens sont deux axes complémentaires d'une même politique qui vise à conforter *la paix publique et rétablir la cohésion sociale*.

L'Etat exerce une compétence régaliennne en matière de sécurité publique notamment à travers les plans départementaux de sécurité prescrits par circulaire interministérielle du 9 septembre 1993. Il agit en partenariat pour développer la prévention de la délinquance. Celle-ci, par ses implications sociales, concerne également les conseils généraux et les communes et sa mise en oeuvre repose largement sur les associations. Cette approche partenariale et territoriale a été organisée par le décret n° 92-343 du 1er avril 1992 et la circulaire interministérielle du 19 mai 1994.

La politique de prévention a permis de réelles améliorations dans la prise en compte ou le traitement de la délinquance mais plusieurs points de ce dispositif doivent aujourd'hui être précisés ou réorientés, dans le cadre du Pacte de relance pour la ville, en :

1-articulant les compétences, les structures et les moyens au sein d'un plan départemental de prévention de la délinquance ;

2-recentrant les actions de prévention vers les jeunes en difficulté, en voie de marginalisation et en risque de délinquance.

1/ ARTICULER LES COMPETENCES, LES STRUCTURES ET LES MOYENS AU SEIN D'UN PLAN DEPARTEMENTAL DE PREVENTION DE LA DELINQUANCE.

Les Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance demeurent l'échelon de base de toute politique de prévention. L'Etat et les collectivités locales concernées se sont engagés à poursuivre des actions définies pour la durée du plan dans le volet prévention des 214 contrats de ville. Hors de ces sites, plusieurs centaines de communes urbanisées ont institué des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) et bénéficient de contrats d'action de prévention pour la sécurité dans la ville (CAPS).

Le Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance (CDPD) doit assurer aux dispositifs mis en place par l'Etat et les communes dans le domaine de la prévention la nécessaire coordination entre les divers partenaires. Le CDPD est aussi le lieu où doit s'organiser la coopération avec le conseil général dont les missions en matière d'aide sociale (prévention spécialisée et aide sociale à l'enfance) constituent les contributions indispensables à une action préventive globale. Il doit être enfin le lieu d'analyse, de synthèse et d'évaluation des actions réalisées dans l'ensemble du département.

C'est pourquoi les préfets arrêteront après avis des CDPD un **Plan Départemental de Prévention de la Délinquance** qui fixera les priorités et le rôle que les collectivités seront amenées à assumer dans un dispositif départemental d'ensemble. Les conseils communaux de prévention de la délinquance des communes engagées contractuellement avec l'Etat seront associés à l'élaboration du Plan Départemental de Prévention de la Délinquance.

Le Plan Départemental de Prévention de la Délinquance tiendra compte des options retenues par ailleurs dans les plans départementaux de sécurité, les schémas départementaux de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, les dispositifs départementaux d'aide et d'action sociales et les diagnostics départementaux Jeunesse et Sports établis au sein notamment des pôles de compétence jeunesse. Ce plan départemental de prévention de la délinquance fera ainsi appel à l'ensemble des dispositifs concourant à une meilleure insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté. Il déclinera les priorités nationales explicitées plus loin. Il pourra déboucher sur un contrat départemental d'action dans la limite des crédits déconcentrés.

Vous ne manquerez pas de réunir régulièrement avec le procureur de la République et le président du Conseil Général le bureau du CDPD afin d'assurer un suivi périodique de ce plan. Les membres de la cellule Justice-Ville pourront être appelés à participer régulièrement aux travaux du conseil départemental de prévention de la délinquance. Vous rappellerez, par ailleurs, aux fonctionnaires désignés qu'ils sont membres de droit des conseils communaux de prévention de la délinquance et, qu'à ce titre, ils doivent y être effectivement présents.

Vous inciterez à la tenue de réunions régulières des Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance.

Le plan départemental de prévention de la délinquance sera structuré en fonction des priorités ci-dessous et devra concentrer les moyens disponibles au bénéfice des actions vers les jeunes.

2/ RECENTRER LES ACTIONS DE PREVENTION VERS LES JEUNES EN DIFFICULTE, EN VOIE DE MARGINALISATION ET EN RISQUE DE DELINQUANCE.

Les statistiques des services de police et de gendarmerie mettent en évidence que la réduction de la délinquance de voie publique s'accompagne d'un accroissement des infractions imputables à des mineurs. Ces infractions, ainsi que les incivilités, débouchent sur une violence urbaine dont la prévention doit constituer la ligne directrice des plans départementaux de prévention de la délinquance.

Seront ainsi complétées dans le champ préventif les mesures prises au titre du traitement des mineurs délinquants prévues par le Pacte de relance pour la ville : procédure de comparution à délai rapproché, régie par la loi n° 96-585 du 1^{er} juillet 1996 et mise en place des Unités à Encadrement Educatif Renforcé auxquelles oeuvrent le ministère de la justice.

Le développement des phénomènes de marginalisation et l'augmentation des comportements incivils ou délictueux, parfois très précoces, impliquent de recentrer les programmes et les moyens qui mettent en oeuvre les cinq priorités nationales de la politique de prévention de la délinquance en direction des jeunes en difficulté. L'action des conseils généraux dans le domaine de la prévention spécialisée sera prise en compte. Elle visera une complémentarité des prises en charge des jeunes délinquants et des jeunes en risque de délinquance.

Les actions qui favorisent une meilleure connaissance du droit par la jeunesse, qui lui permettent d'intégrer les règles régissant les relations sociales et qui s'inscrivent dans un processus d'intégration devront être également développées pour que les jeunes puissent être les acteurs de leur citoyenneté.

Vous apprécierez donc les projets entrant dans les champs prioritaires suivants au regard de leur impact auprès des jeunes :

2.1 – La responsabilisation des parents

Les manifestations d'incivilités d'enfants de plus en plus jeunes traduisent une déficience des représentations d'autorité et un affaiblissement du sentiment de responsabilité de leurs parents.

La responsabilisation des parents constitue l'une des orientations prioritaires d'une politique de prévention de la délinquance. De meilleures articulations entre les volets prévention des contrats de ville, les contrats d'action de prévention et de sécurité d'une part, et les dispositifs Ville Vie Vacances et Ecole Ouverte d'autre part, doivent favoriser une meilleure implication des parents.

Les actions consacrées à cette responsabilisation favoriseront leur implication dans la démocratie locale avec l'institution des comités d'initiative et de consultation des quartiers prévue par le Pacte de relance pour la ville et l'organisation de leur participation à la vie scolaire, la promotion des réseaux d'adultes relais, la constitution de groupes d'actions.

Les actions conduites au bénéfice des jeunes doivent associer les parents afin de les conforter dans leur fonction d'éducation et d'autorité et de les inciter à assumer avec plus de fermeté et d'efficacité la régulation d'éventuelles dérives de comportements de leurs enfants.

La législation des mineurs offre, dans le cadre des mesures éducatives prononcées au plan pénal, la possibilité de recourir à la mesure de réparation qui associe très étroitement les parents et le jeune dans la prise de conscience du délit commis.

Les incivilités ou désordres divers ne doivent pas être jugés négligeables par rapport aux actes de délinquance proprement dits car ils sont la marque d'une transgression de l'ordre public et témoignent d'une perte des repères et des limites qui maintiennent la cohésion sociale. Leur répétition favorise l'entrée dans la délinquance.

Ces actes doivent donc recevoir des réponses institutionnelles mais aussi une réponse parentale dont la nature et les formes devront être recherchées dans un cadre partenarial élargi, les groupes de travail thématiques des conseils communaux de prévention de la délinquance pouvant constituer le lieu de cette réflexion commune.

2.2- La prévention de la toxicomanie

Les dispositifs et les actions de prévention de la délinquance doivent prendre en compte le plan gouvernemental de lutte contre la drogue et la toxicomanie arrêté par le Premier ministre le 14 septembre 1995.

Vous vous assurerez que les éléments principaux de ce plan et, particulièrement, les mesures de prévention et d'insertion soient inscrites dans le volet « Toxicomanie » du plan départemental de prévention de la délinquance.

Pour ce faire, le Conseil départemental de prévention de la délinquance, également organe de concertation de la lutte contre la drogue et la toxicomanie, s'appuiera sur les travaux élaborés par le comité restreint de lutte contre la drogue et la toxicomanie, instance de coordination dirigée par le Préfet assisté du chef de projet, selon les dispositions mises en oeuvre conformément aux termes de la circulaire du Premier ministre relative à la lutte contre la drogue et la toxicomanie au niveau départemental du 9 juillet 1996.

Les conventions départementales d'objectifs se sont révélées être un outil efficace pour la prise en charge des toxicomanes relevant de la justice et favorisent une meilleure coordination des différents acteurs locaux. Dans les départements concernés, les plans départementaux de la prévention de la délinquance auront naturellement vocation à intégrer les éléments de ce dispositif.

Il est recommandé la création par les conseils communaux de prévention de la délinquance de groupes de travail rassemblant les partenaires locaux, des praticiens (médecins et pharmaciens) et les intervenants en toxicomanie. Ces groupes devraient promouvoir des actions de formation et d'information en s'appuyant sur des intervenants spécialisés ainsi que sur les associations de familles ou de mères de toxicomanes.

2.3- La prévention de la récidive

Les actions favorisant l'accélération du traitement des affaires pénales, la mise en place d'un dispositif global visant à la fois le renforcement de la cohérence des actions de prévention de la délinquance juvénile, la diversification des modes de prise en charge éducative des mineurs délinquants ou en voie de marginalisation sont définies par le Pacte de relance pour la ville.

Par ailleurs, le ministère de la justice a mis en place, dans les trente départements prioritaires, une organisation territoriale spécifique : la cellule Justice ville, composée d'un magistrat ayant la qualité de correspondant départemental, assisté des responsables locaux de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse. La mission de cette cellule est de mieux appréhender les problèmes des quartiers et de renforcer les relations entre les acteurs judiciaires eux-mêmes et avec les partenaires quotidiens que sont les autorités administratives et les élus. Dans cette perspective, les cellules justice ville auront soin de se rapprocher des conseils communaux de prévention de la délinquance et du conseil départemental de prévention de la délinquance par la mise en place de groupes de travail thématiques communs.

2.3/1- L'accélération du traitement des affaires pénales

La généralisation du traitement en temps réel des affaires pénales a fait l'objet de préconisations du ministère de la Justice.

Cette action sera accompagnée par la création de zones d'action publique prioritaire sur un quartier à risque repéré comme particulièrement délinquantiel dans les sites en contrat de ville. Ces zones d'action publique font l'objet d'une circulaire du Garde des Sceaux relative à la gestion des crises urbaines, du 26 juin 1996. L'initiative de leur création revient au procureur de la République. Leur existence doit être limitée dans le temps.

Les groupes de traitement local de la délinquance mis en place au sein de ce dispositif contribueront à mieux adapter la réponse judiciaire à des phénomènes de délinquance spécifiques. Il associent, sous la conduite du parquet, les figures d'autorité et les personnalités du quartier positivement identifiées (maire, commissaire de police, commandant de brigade de gendarmerie, représentant des bailleurs sociaux, commerçants, acteurs éducatifs et sociaux impliqués dans le site). Leur finalité a principalement pour objet de prévenir les tensions ou d'apporter des solutions lors des situations de crise. Leur action doit se poursuivre dans les instances traditionnelles de prévention de la délinquance.

2.3/2- Les mesures alternatives à la détention

Les plans départementaux soutiendront le développement des mesures alternatives à la détention permettant un contrôle et un soutien socio-éducatif des délinquants et notamment des jeunes majeurs : contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve, injonctions thérapeutiques pour les toxicomanes.

L'augmentation et la diversification des postes de travail d'intérêt général (T.I.G.) seront recherchées avec le concours des collectivités, des établissements publics et du secteur associatif.

2.3/3– L’accompagnement social des personnes sortant d’un établissement pénitentiaire

La détention est une période transitoire qui ne doit pas entraîner l’aggravation de la situation d’exclusion vécue par le détenu. L’administration pénitentiaire doit rechercher les moyens d’assurer la continuité des relations familiales et la reconstitution du lien social.

Les plans départementaux favoriseront l’accompagnement social des personnes sortant d’un établissement pénitentiaire. La sortie de prison constitue en effet un moment critique qui doit être anticipé et préparé avec l’ensemble des acteurs appelés à contribuer à un accompagnement post-carcéral.

En conséquence, vous vous attacherez à renforcer la mobilisation des administrations et des organismes concernés à s’impliquer concrètement dans la mise en place des dispositifs de préparation à la sortie de prison auprès des maisons d’arrêt et des centres de détention.

Ces dispositifs, qui doivent pouvoir s’appuyer sur une action convergente des services de l’Etat et des services sociaux des collectivités, l’ANPE, les ASSEDIC, la sécurité sociale, les missions locales pour l’emploi, les structures d’hébergement, les associations ..., visent à traiter particulièrement les procédures suivantes avant la libération des détenus :

- la mise à jour des droits sociaux et la reconstitution des documents administratifs ;
- le traitement rapide des dossiers d’accès au RMI et aux éventuelles avances sur droits supposés ;
- l’accès à un hébergement ;
- la prise en charge des publics toxicomanes ;
- la poursuite de la prise en charge médicale ;
- la mise en oeuvre d’un projet d’insertion

2.4– Le développement de la justice de proximité et de l’aide aux victimes

L’une des orientations du gouvernement consiste à développer la justice de proximité, tout en la recentrant sur ses missions régaliennes et en renforçant son intervention en faveur des droits civils des habitants des cités.

Dans les quartiers les plus en difficulté, les Maisons de Justice et du Droit constituent une des formes de cette démarche et participent efficacement au maintien de la paix sociale et de l’état de droit.

Ces structures procèdent d’une triple démarche qui a pris corps dans le cadre de la déclinaison judiciaire de la politique de la ville :

- proposer aux justiciables des informations sur leurs droits et promouvoir l’aide aux victimes ;

- apporter à la petite délinquance des réponses plus satisfaisantes que les classements sans suite ou des poursuites tardives ;
- développer les mesures de médiation pénale et de réparation.

La circulaire du Garde des Sceaux en date du 19 mars 1996 relative à la création de dix nouvelles Maisons de Justice et du Droit par an sur une période de trois ans, donne des directives aux chefs de Cour quant à leur fonctionnement et leur financement.

La décision de création de ces structures appartient au ministre de la Justice après avis de la délégation interministérielle à la ville.

Il est important que les pouvoirs publics mènent, en outre, une vigoureuse politique d'implantation des associations d'aide aux victimes dans les quartiers de la géographie prioritaire de la politique de la ville.

Un manque d'information sur ses droits, l'isolement et l'absence de soutien moral pour surmonter l'épreuve subie conduisent trop souvent les victimes à ne pas porter plainte, soit qu'elles craignent des représailles, soit qu'elles doutent de l'utilité de leur démarche.

Les actions entreprises doivent permettre :

- d'améliorer les conditions d'accueil pour le dépôt de plainte dans les services de police et de gendarmerie et de faciliter la prise en charge des victimes par les services compétents ;
- de favoriser la présence de ces mêmes services d'aide dans les administrations et établissements qui ont vocation à les recevoir (commissariats, gendarmeries, hôpitaux, services sociaux) notamment dans les quartiers en difficulté ;
- de développer, au sein des services de police et de gendarmerie, le traitement des faits à caractère non pénal, notamment en assurant une orientation vers les services compétents ;
- de favoriser l'accès au droit et à l'insertion des publics les plus démunis.

2.5 – La sécurité dans les lieux spécifiques

En complément à la politique de sécurisation des lieux sensibles actuellement conduite, il conviendra de s'attacher à deux domaines prioritaires : les établissements scolaires et les transports en commun, services publics ayant valeur de repères institutionnels.

L'école demeure le lieu privilégié d'intégration et d'apprentissage des modèles sociaux. Cependant, la multiplication des actes d'incivilités et la violence qui s'y développe contribuent à destabiliser l'institution scolaire.

La violence à l'école touche de nouveaux quartiers et de nouveaux établissements où l'on assiste à la recrudescence d'actes d'incivilité ou de délits qui sont le fait d'enfants de plus en plus en jeunes, ayant le sentiment de bénéficier d'une impunité de fait.

La circulaire interministérielle du 14 mai 1996 relative à la coopération des services de l'Etat pour la prévention de la violence en milieu scolaire et celle du Garde des Sceaux, Ministre de la justice, du 22 mars 1996 prévoient les modalités pratiques du signalement à l'autorité judiciaire et donnent toutes précisions utiles sur les nouvelles initiatives à prendre à cet égard.

Les transports en commun font également l'objet d'actes d'incivilité et le dispositif des emplois de ville, initié par le Pacte de relance, constitue un cadre juridique et financier adapté à la mise en place des « agents d'accompagnement et de prévention » sur les réseaux les plus urbains qui doit être vigoureusement soutenue.

*

* * *

Articulé autour de ces cinq priorités, le Plan Départemental de Prévention de la Délinquance assurera la cohérence des volets « prévention de la délinquance » des contrats de ville et des contrats d'action de prévention pour la sécurité existant dans le département.

Certaines priorités, au vu des réalités locales évaluées par le Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance, pourront être privilégiées et faire l'objet d'un contrat d'action départemental signé avec le Conseil Général.

La généralisation des Plans Départementaux de Prévention de la Délinquance entend relancer une politique qui conserve toute sa pertinence. La mobilisation rendue nécessaire pour élaborer de tels plans doit permettre une meilleure maîtrise de la délinquance, notamment celle qui menace les jeunes, et la réduction sensible du sentiment d'insécurité.

Vous voudrez bien procéder à l'élaboration de ces plans qui devront être mis en oeuvre à partir du **1er juin 1997** et transmis à la délégation interministérielle à la ville qui en tiendra informés les différents ministères concernés.

Le Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice

Jacques TOUBON

Le Ministre de l'Intérieur

Le Ministre de la Défense

Le Ministre de l'Education Nationale,
de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Le Ministre du Travail
et des Affaires Sociales

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire,
de la Ville et de l'Intégration

Le Ministre délégué à la Jeunesse
et aux Sports

Le Ministre délégué à la Ville
et à l'Intégration