

Vu la demande présentée le 28 juillet 1997 par le Comité de la voie sacrée et de la voie de la liberté, dont le siège est à Fleury-devant-Douaumont (Meuse), aux fins d'obtenir l'autorisation d'organiser du 30 octobre au 1^{er} novembre 1997 la course pédestre : « Relais d'honneur de la flamme sacrée Paris-Verdun 1997 » ;

Vu l'attestation d'assurance en date du 20 mars 1997 souscrite par le Comité de la voie sacrée et de la voie de la liberté auprès de la compagnie La France, 67000 Strasbourg ;

Vu les avis émis par les préfets de l'Aisne, de la Marne, de la Meuse, de Seine-et-Marne et du préfet de police ;

Sur proposition du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques,

Arrête :

Art. 1^{er}. - Le « Relais d'honneur de la flamme sacrée Paris-Verdun 1997 », organisé par le Comité de la voie sacrée et de la voie de la liberté, est autorisé à se dérouler du 30 octobre au 1^{er} novembre 1997, destiné à transporter la flamme de l'Arc de Triomphe de Paris à Verdun (Meuse), conformément aux modalités exposées dans la demande susvisée, sur un parcours qui traversera les départements de l'Aisne, de la Marne, de la Meuse, de Seine-et-Marne et de Paris.

Art. 2. - Par dérogation à l'arrêté du 26 mars 1980 susvisé portant interdiction permanente de certaines routes aux épreuves sportives, et notamment des routes nationales 3 et 34 qui figurent sur l'itinéraire de cette manifestation, leur accès est autorisé à titre exceptionnel, sous les conditions fixées par le préfet de Seine-et-Marne.

Art. 3. - Les préfets de chacun des départements traversés sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 27 octobre 1997.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques.

J.-P. FAUGÈRE

**Circulaire du 28 octobre 1997 relative
à la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité**

NOR : INTK9700174C

Paris, le 28 octobre 1997.

Le ministre de l'emploi et de la solidarité, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense et le ministre délégué chargé de l'enseignement scolaire à Mesdames et Messieurs les préfets, Monsieur le préfet de police, Messieurs les procureurs généraux, Mesdames et Messieurs les procureurs de la République, Mesdames et Messieurs les recteurs

La sûreté est pour l'édifice de la République le socle nécessaire à l'exercice de toutes les libertés. C'est le premier droit du citoyen. C'est la mission première de l'Etat.

Il ne peut en effet y avoir de libertés pour nos concitoyens, individuelles ou collectives, si leur sécurité n'est pas garantie. La sécurité des personnes et des biens doit être assurée pour tous et partout.

D'une manière générale, l'insécurité reste forte dans bon nombre de villes et de quartiers qui connaissent par ailleurs des difficultés de vie particulières.

Cet état de fait ne doit pas introduire dans notre société une discrimination supplémentaire entre ceux qui vivent en sécurité dans des quartiers protégés et ceux qui seraient privés de leurs droits par la défaillance de l'Etat.

La sécurité est l'un des domaines où l'écart entre les attentes légitimes des citoyens et l'action publique est le plus fort.

Face à cette situation, le Gouvernement a décidé de développer une véritable police de proximité.

En effet, la sécurité ne peut pas être l'affaire des seuls services de la police et de la gendarmerie nationale, d'autant que le sentiment d'insécurité ne résulte pas seulement du bon exercice de ces missions. Il dépend de nombreux autres facteurs : cohésion sociale, conscience civique, qualité de la vie urbaine, etc. Ces facteurs relèvent pour une part des compétences des collectivités territoriales et des initiatives émanant de la société elle-même. C'est pourquoi il convient d'organiser un partenariat actif et permanent avec tous ceux qui, au plan local, sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité, notamment les maires et les acteurs de la vie sociale.

La commune ou l'agglomération fournissent, dans la plupart des cas, le cadre le plus approprié pour adapter les conditions de cette lutte contre la délinquance à la variété des situations rencontrées.

Les contrats locaux de sécurité constituent l'outil principal d'une politique de sécurité privilégiant l'éducation à la citoyenneté comme axe de la prévention, la proximité comme objectif de redéploiement de la police et de la gendarmerie et l'efficacité par un renforcement de l'action conjointe de l'ensemble des services de l'Etat.

Ces contrats locaux de sécurité s'articuleront naturellement avec l'activité des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) dont un bilan sera effectué et qui seront renouvelés. Le travail mené en collaboration entre les élus et l'Etat pour agir sur la sécurité et la citoyenneté devra être renforcé par ce nouvel outil.

La pratique des CCPD a permis l'émergence de nouvelles pratiques fondées sur une action concertée entre l'Etat, les élus, le secteur associatif et le secteur privé. Lorsqu'ils n'existent pas, il convient d'en susciter la création.

C'est une composante importante de la politique de la ville qu'il convient de maintenir et de renforcer.

Les contrats locaux s'appliqueront en priorité aux quartiers sensibles dans lesquels les moyens nouveaux doivent être concentrés.

La présente circulaire a pour objet de déterminer tout à la fois les conditions d'élaboration, le contenu et le suivi de ces contrats locaux de sécurité.

I. - L'élaboration des contrats locaux de sécurité

1. Préparer et négocier

Il appartient au préfet, représentant de l'Etat, et à Paris au préfet de police, de susciter auprès des collectivités locales l'élaboration de ces contrats ou de répondre à la suggestion de l'autorité judiciaire ou au souhait que ces collectivités ont manifesté d'en être dotées, en priorité dans les zones sensibles.

Les moyens supplémentaires apportés par l'Etat seront affectés, en priorité, aux contrats concernant les communes où la délinquance est la plus sensible.

Les contrats locaux de sécurité sont élaborés conjointement par le préfet, à Paris le préfet de police, le procureur de la République et le (ou les) maire(s). Les recteurs, ou leur représentant, sont associés à cette démarche.

Pour l'élaboration des contrats locaux de sécurité, vous vous appuyerez, lorsqu'ils existent, sur les conseils communaux de prévention de la délinquance.

Les préfets et les procureurs de la République participeront personnellement aux séances des conseils communaux ou s'y feront représenter.

Une complémentarité doit en effet s'établir entre les priorités dégagées par l'Etat et les collectivités territoriales en matière de prévention et les orientations locales de la politique pénale que détermine chaque procureur de la République.

Parmi les représentants des services de l'Etat au sein du conseil communal, vous veillerez notamment à la présence des responsables de la police et de la gendarmerie et des représentants des ministères de l'éducation nationale, de l'emploi et de la solidarité, de la jeunesse et des sports.

En l'absence du conseil communal de prévention de la délinquance, le préfet veillera à associer aux réflexions préparatoires à la négociation des contrats tous les acteurs institutionnels et sociaux dont la participation, aux côtés des procureurs de la République et des autorités municipales, est nécessaire à la conduite d'une vaste et réelle concertation : l'inspecteur d'académie et les directeurs d'établissements scolaires, les services de police et de gendarmerie, les responsables des services sociaux et ceux de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse. De même, pourront être associés à la réflexion le monde associatif et sportif, les représentants des bailleurs sociaux, les sociétés de transports en commun, les responsables des principaux établissements commerciaux, etc.

Il appartient au procureur de la République, avec l'accord du président du tribunal de grande instance, d'associer les magistrats du siège, et notamment le juge des enfants et les juges de l'application des peines.

Les contrats locaux de sécurité seront signés par le préfet, le procureur de la République et le (ou les) maire(s) concerné(s) ainsi que, s'il y a lieu, le recteur d'académie, le président du conseil régional et le président du conseil général.

2. Déterminer un territoire

Le contrat local peut concerner une commune ou un groupe de communes formant une agglomération. Dès lors que les phénomènes de délinquance ou de violence sont communs à plusieurs villes et que la prévention ne peut être efficacement limitée à une seule

commune, il est souhaitable de proposer aux élus d'adhérer à un projet de contrat de sécurité d'agglomération, et ce même en l'absence de conseil intercommunal de prévention de la délinquance. Dans ce cas, chacun des maires concernés signera le contrat intercommunal.

Il peut également apparaître nécessaire que des contrats portent sur des quartiers déterminés, ou sur des réseaux de transport, en particulier pour prendre en compte la dimension intercommunale des enjeux de sécurité.

A Paris, à Marseille et à Lyon, des contrats pourront être conclus par arrondissement. Il conviendra alors de veiller à la cohérence entre les contrats d'arrondissement et le contrat portant sur l'ensemble de la commune.

Des contrats cadres seront conclus au niveau national entre le ministère de l'intérieur et la SNCF et la RATP notamment. Ils pourront être déclinés dans des contrats locaux. Les éléments nécessaires seront adressés aux préfets à cette fin.

3. Etablir un diagnostic local de sécurité

L'établissement d'un diagnostic constitue la première étape de l'élaboration du contrat. Il tiendra compte des travaux déjà existants. Il portera à la fois sur :

- un constat de la situation en termes de délinquance ;
- une évaluation du sentiment d'insécurité ;
- une analyse permettant d'apprécier l'adéquation des réponses apportées.

a) Ce diagnostic doit tout d'abord aboutir à une meilleure connaissance des réalités et comporter des indications quantitatives sur :

- la délinquance et les délinquants : les données existantes doivent être exploitées dans un sens opérationnel. Les caractéristiques dominantes doivent être mises en évidence. Il s'agit, par exemple, des lieux de commission des infractions, de leurs horaires, du profil de leurs auteurs. Une cartographie peut être à cet égard très utile ;
- les incidents recensés par les établissements scolaires ;
- la population exposée, notamment quand elle est en situation précaire ou en voie de marginalisation : enfance ou adolescence en danger, personnes vulnérables, etc. ;
- la connaissance des victimes : caractéristiques et comportement des victimes.

Des éléments objectifs existent dans ce domaine qui ne sont pas toujours suffisamment exploités, comme par exemple les mains courantes.

b) Le sentiment d'insécurité doit être évalué sur la base :

- des attentes et des demandes de la population. Il est indispensable de déterminer l'idée que se fait le public de la délinquance et de la capacité des institutions à y répondre ;
- des appréciations portées sur la situation locale par les personnes qui, au titre de leurs activités professionnelles, sociales ou bénévoles, sont à même d'observer la vie quotidienne et d'aider à la compréhension des comportements délinquants et d'apporter une contribution.

La connaissance des attentes, en effet, ne peut résulter de la seule évaluation des acteurs institutionnels.

c) Enfin, le diagnostic doit comporter une analyse permettant d'apprécier l'adaptation de la réponse apportée par les pouvoirs publics à la situation locale en matière de sécurité.

Les divers moyens qui concourent à la sécurité, tant en ce qui concerne la prévention que la poursuite des infractions, doivent être répertoriés.

Le diagnostic doit être conçu comme un outil d'aide à la décision, qui prépare directement le plan d'actions concertées en mettant en lumière des dysfonctionnements et des inadaptations.

Il doit notamment permettre d'évaluer et de différencier les zones selon l'acuité de la délinquance. A chacune de ces situations, doit correspondre une réponse différente en termes de moyens et d'actions à mettre en œuvre.

Le diagnostic doit être régulièrement renouvelé, grâce aux indicateurs prévus dans le contrat ou au dispositif d'évaluation.

La qualité du diagnostic, gage de la nécessité future du contrat, nécessite un travail approfondi d'analyse et de concertation.

C'est pourquoi cette étape doit être engagée au plus vite.

II. - Le contenu des contrats locaux de sécurité

Les contrats doivent définir précisément :

- les priorités retenues avec pour chacune d'entre elles des objectifs clairement définis ;
- un plan d'action comportant pour chacune des mesures un calendrier d'exécution et des outils de suivi (indicateurs) ;
- les moyens engagés par chacun des partenaires.

Ils s'appuieront, chaque fois que possible, sur les mesures déjà prises dans le cadre de la politique de la ville et des plans départementaux de sécurité.

1. Les principales actions à entreprendre

Ces actions comporteront deux volets :

a) La prévention de la délinquance :

La concertation qui s'établira doit être l'occasion de favoriser le développement d'actions innovantes et bien coordonnées. Parmi les objectifs possibles, on peut citer :

- l'apprentissage de la citoyenneté et l'enseignement de la morale civique dont l'éducation nationale a principalement la charge ; les parents, les élus, les associations y contribuent aussi ; un livret civique sera remis à chaque jeune automatiquement inscrit sur les listes électorales ;
- la promotion d'une solidarité et d'une sûreté de voisinage ;
- le soutien aux actions locales de prévention à l'égard des jeunes en voie de marginalisation et en particulier l'accent mis sur la non-discrimination à l'embauche ;
- la prévention des toxicomanies, des violences urbaines, des phénomènes de bandes ;
- la prévention de la délinquance et de la violence aux abords des établissements scolaires ;
- la prévention de la violence en milieu scolaire ;
- la prévention de la récidive, l'aide aux victimes, la médiation pénale ;
- l'aide à la génération adulte dans ses fonctions d'autorité et d'éducation à l'égard des jeunes ;
- la prise en compte de la sécurité dans la politique d'urbanisme.

b) Les conditions d'intervention de la police et de la gendarmerie :

Des objectifs seront fixés en ce qui concerne la présence des forces de police et de gendarmerie, l'accueil dans les services, le recueil et le suivi des plaintes, la mise en œuvre des diverses techniques concourant à la perception d'une véritable police de proximité.

Ces objectifs devront, pour ceux d'entre eux qui s'y prêtent, recevoir une forme quantifiée, traduisant la détermination de chaque partenaire à les atteindre.

A titre d'exemple, en matière d'accueil du public, ces objectifs pourront être définis en termes de temps d'attente avant prise de plainte, de capacité de prise de plaintes sur place ou sur rendez-vous. Des enquêtes de satisfaction des usagers accueillis pourront être conduites.

2. La mise en œuvre

La mise en œuvre des actions concrètes prévues par les contrats locaux doit mobiliser tous les acteurs de la sécurité.

a) Cette mobilisation reposera sur :

- une meilleure répartition des tâches entre les services de l'Etat et ceux des collectivités locales (sorties d'écoles, stationnement, dispositifs de prévention de la délinquance et d'organisation de loisirs des jeunes, etc.) ;
- une coordination renforcée des actions de prévention et de répression des crimes et délits, menées par les divers services de police, de gendarmerie et, le cas échéant, les autres services de l'Etat concernés ;
- le développement et la diversification de l'accueil et du suivi des groupes ou des personnes présentant des risques ou des fragilités au regard de la sécurité, par les institutions ou associations compétentes ;
- l'optimisation des moyens des différents partenaires dans les domaines éducatif et social.

b) Les moyens mis en œuvre seront complétés :

D'une part, grâce au programme de création de 35 000 emplois de proximité décidé par le Gouvernement en faveur de la sécurité, qui comporte deux volets :

- les adjoints de sécurité auprès de la police nationale (8 250 à recruter d'ici à la fin de l'année 1998) permettront de renforcer et de redéployer ses moyens dans les zones les plus sensibles. Les conditions de mise en place de ces emplois seront précisées par circulaire dès la sortie des textes d'application ;
- les agents locaux de médiation sociale seront proposés aux collectivités locales, aux bailleurs sociaux, aux autorités organisatrices de transports publics, etc., afin de conforter l'action de la police et de la gendarmerie, notamment en matière de prévention.

D'autre part, grâce aux emplois-jeunes placés sous l'égide d'autres ministères et qui contribuent également au rétablissement

du sentiment de sécurité. Ainsi, les aides-éducateurs, mis en place par l'éducation nationale, contribueront-ils à l'amélioration de l'encadrement dans les établissements situés dans les quartiers difficiles.

De même, dans le domaine de la justice, les associations d'aide aux victimes, de médiation pénale et de contrôle judiciaire socio-éducatif pourront recruter des emplois pour les jeunes de dix-huit à vingt-six ans de nature à leur permettre de mieux assurer les missions qu'elles exercent sur mandat judiciaire.

Par ailleurs, il est rappelé que la gendarmerie nationale doit intégrer progressivement 16 200 volontaires. Les contrats pourront également en faire mention.

Les contrats doivent être également l'occasion de mettre un terme aux pratiques qui laissent à la charge des services de l'Etat des tâches secondaires au regard de leur mission prioritaire.

c) La population concernée doit, par l'intermédiaire d'associations d'habitants de quartiers, être associée à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des actions conduites dans le cadre de ce nouveau partenariat.

Dans cet esprit, il y a lieu d'insister sur l'intérêt des rencontres régulières entre les autorités, y compris au plus haut niveau, et les populations les plus exposées. L'objet de ces rencontres est double : d'une part, permettre aux autorités d'entendre les doléances des victimes et d'en tirer toutes les conséquences, d'autre part, expliquer la réalité de la délinquance, les modalités de son traitement ainsi que les résultats obtenus.

d) Des actions concertées entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire.

Il est important que le cadre général de ces actions concertées soit le contrat local de sécurité, expression d'une analyse et d'une volonté partagées entre l'autorité préfectorale et le procureur de la République de lutter plus efficacement contre la délinquance.

Une bonne coopération entre ces deux autorités permettra seule de mener des actions ciblées de nature à rendre la tranquillité à certains quartiers. Elle favorisera l'indispensable continuité des actions entre la police et la justice et sera à même de rendre confiance, par une lisibilité retrouvée, dans la politique de sécurité.

Sur ce point, les groupes de traitement local de la délinquance, déjà mis en place dans certaines villes, peuvent constituer une structure particulièrement adaptée à la mise au point des solutions les plus appropriées à la situation dans les quartiers ou les sites présentant un niveau de délinquance tel qu'il met véritablement en péril la cohésion sociale.

De tels groupes doivent être créés partout où cela s'avère nécessaire avec le double souci de la prévention, d'une part, et de la recherche et de la poursuite des infractions, d'autre part. Animés par le préfet ou un membre du corps préfectoral et par le procureur de la République ou l'un de ses substituts, et associant notamment les représentants de la commune, la police et la gendarmerie, les groupes de traitement local de la délinquance ont d'abord pour objet une meilleure identification des différents acteurs intervenant sur le quartier, et de leurs possibilités d'action ainsi que l'exécution rapide des décisions de justice. Les objectifs assignés à ces acteurs peuvent varier en fonction des difficultés à traiter.

3. Territorialisation de l'action judiciaire

a) Organisation territoriale des parquets :

Les contrats locaux de sécurité doivent permettre de rendre plus simples et plus directes les relations entre les parquets et les municipalités. Il est essentiel, à cet égard, que soient nommément désignés, tant au sein des communes qu'au sein des parquets, des interlocuteurs permanents. Par des contacts réguliers, ce système doit tout à la fois permettre une meilleure adaptation de la politique pénale et une meilleure compréhension de celle-ci par les élus et la population.

A chaque fois que cela s'avérera nécessaire, et dans la mesure des possibilités de leur parquet, les procureurs de la République pourront également sectoriser leur organisation de façon à mieux adapter l'exercice de l'action publique à la réalité de la délinquance et allier ainsi la proximité dans le temps qui résulte du traitement en temps réel des infractions, à la proximité dans l'espace.

b) La création de maisons de justice et du droit :

Les maisons de justice et du droit, qui sont plus d'une cinquantaine actuellement sur le plan national, allient à une action proprement judiciaire (médiation pénale, classement sous condition, réparation pour les mineurs mais aussi médiation familiale et intervention des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse) des actions d'aide aux victimes, d'accès au droit, et plus généralement d'information sur la justice et sur les droits. Elles ont en effet pour ambition de réintroduire le droit dans des quartiers où il a disparu.

Leur fonctionnement résulte d'une convention particulière qui n'a pas sa place dans un contrat local de sécurité. Cependant, lorsqu'il

apparaîtra nécessaire et possible au procureur de la République de créer une telle structure, le principe de cette création pourra être inscrit dans le contrat local dès lors qu'il aura reçu l'accord des différents partenaires.

III. - Le suivi des contrats locaux de sécurité

a) Il est nécessaire de se doter à tous les niveaux d'instruments permettant de procéder à des évaluations afin de réaliser en permanence les adaptations nécessaires.

A cet effet, des indicateurs d'activité et de résultats doivent être choisis pour évaluer la pertinence des réponses apportées et permettre au dispositif de rester dynamique et d'évoluer. De véritables tableaux de bord doivent permettre le suivi de la mise en œuvre des contrats. Ils s'appuieront sur les statistiques d'activité et sur celles qui retracent l'évolution de la délinquance. Ils devront aussi mesurer l'évolution du niveau de satisfaction de la population à l'égard des différentes réponses apportées par les pouvoirs publics et l'évolution du sentiment de sécurité.

A cette fin, l'évaluation du contrat local de sécurité doit être également l'occasion de maintenir une concertation active avec la population pour recueillir des éléments sur sa perception des évolutions en matière de sécurité. Elle est, dans ses différentes composantes, la base nécessaire à l'actualisation et l'adaptation permanente du contrat.

b) Au niveau national, une cellule interministérielle d'animation et d'évaluation des contrats locaux de sécurité sera mise en place par les ministères concernés.

Les services d'inspection générale des ministères concernés procéderont également à une évaluation permanente des contrats dans un cadre interministériel (IGA, IGAS, contrôle général des armées, IGAEN, IGSJ, IGPV).

Une mission placée auprès du directeur général de la police nationale aura la charge d'animer le développement des emplois-jeunes consacrés à la sécurité dans les zones relevant de la compétence de la police.

Votre attention est particulièrement appelée sur la nécessité de faire en sorte que ces contrats traduisent des engagements collectifs au service d'objectifs communs. Les engagements des parties doivent traduire concrètement la volonté partagée de parvenir à une amélioration profonde et durable de la sécurité.

Votre implication personnelle sera un gage de la réussite de cet outil au service d'une meilleure sécurité de nos concitoyens.

La démarche proposée est innovante. Elle exige le souci permanent de s'adapter à la situation locale et de trouver les réponses correspondantes.

Vous voudrez bien nous faire parvenir un exemplaire des contrats que vous signerez, et porter à notre connaissance toute difficulté d'application, ainsi que - chaque semestre - les résultats obtenus.

Vous aurez soin également, indépendamment des actions de communication qui feront partie intégrante du contrat, de faire connaître la démarche de préparation des contrats elle-même, ainsi que les objectifs de sécurité qui la sous-tendent. Vous associerez à cette action les partenaires contribuant à l'élaboration du contrat et, en premier lieu, les maires.

Les contrats locaux de sécurité ont pour but d'assurer à la population la sécurité à laquelle elle aspire légitimement. Ils doivent faire l'objet de votre part, et de celle de vos collaborateurs, d'un total engagement.

Le ministre de l'intérieur,
JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

Le ministre de l'emploi et de la solidarité,
MARTINE AUBRY

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
ÉLISABETH GUIGOU

Le ministre de l'éducation nationale,
de la recherche et de la technologie,
CLAUDE ALLEGRE

Le ministre de la défense,
ALAIN RICHARD

Le ministre délégué
chargé de l'enseignement scolaire,
SÉGOLÈNE ROYAL