

Plan "prévention de la délinquance"

Avis du Conseil National des Villes (Juin 2006)

A plusieurs reprises déjà, dans les années récentes¹, le CNV a été amené à prendre position sur des questions relatives à la Prévention de la délinquance. Cette thématique, en effet, entre depuis l'origine dans ses compétences en tant qu'héritier du Conseil national de la prévention de la délinquance, mis en place en 1983 à la suite du rapport des maires sur la prévention et la sécurité, mais aussi parce que la tranquillité publique est une condition de base du développement social et urbain. Au cours des dernières années, le CNV a d'ailleurs, à plusieurs reprises, demandé au Ministre de la ville² de ne pas délaisser ce champ, par essence inter-ministériel.

L'actuel CNV reprend à son compte, pour l'essentiel, les éléments de l'état des lieux dressé dans la plate-forme de Juin 2004 et les préconisations qui s'ensuivaient.

Aussi le CNV, dans sa nouvelle composition mise en place le 9 mars 2006, a-t-il souhaité examiner, d'initiative, le projet de « Plan d'action prévention » élaboré par le Ministère de l'Intérieur. Il se réserve ensuite la possibilité, quand il sera rendu public, de préparer également un avis sur le projet de loi sur le même thème.

Commentaires et avis du CNV

S'agissant du Plan d'action, le CNV a d'abord noté avec satisfaction que celui ci, semble, pour partie, inspiré par la plate-forme commune de 2004.

Ainsi le CNV, est-il d'accord pour soutenir l'idée que la prévention de la délinquance doit être considérée comme « une politique à part entière », pour laquelle il faut assurer coordination et continuité des actions tant vis à vis des délinquants que des victimes, dans une approche de proximité et sous l'impulsion du maire.

Il soutient également qu'une politique de prévention doit articuler éducation, prévention, dissuasion et sanction et passe nécessairement par un effort de lutte contre les discriminations, une communication et un partenariat cohérents entre les acteurs.

¹ - Avis de mars 1999 sur « les nécessaires articulations entre prévention et sécurité »,
- avis de juin 2002 sur « les nécessaires clarifications et articulations des dispositifs de prévention et de sécurité »,
- avis de juin 2003 sur « les maisons de justice et du droit »,
- questionnaire d'avril 2004 sur « les stratégies locales de prévention de la délinquance »,
- Ateliers des « métiers de la prévention », en 2003/2004 puis Rencontre nationale du 15 avril 2004,
- Plate-forme « prévention de la délinquance, les stratégies locales » (CNV, AMGVF, AMVBF, FFSU), avril 2004.
² Délibération de l'assemblée plénière de Bordeaux 13 et 14 mars 2003, rapport du CNV 2002-2005 (La Documentation française).

Au delà, les membres du CNV ont, au cours de leurs échanges, abordé un certain nombre de questions qu'ils souhaitent développer dans la présente contribution pour enrichir le débat, faisant le pari du dialogue entre les différentes composantes de notre société, qui ne saurait se contenter de réponses seulement répressives et dissuasives.

⇒ Estimant, toutefois, que les deux documents - Plan et projet de loi - ne peuvent être dissociés dans leur examen, le CNV demande que le travail de concertation, indispensable dans un domaine aussi fondamental et transversal à nombre d'acteurs, soit mené, avec tout le temps nécessaire et sur les deux documents, simultanément.

Il ne s'en tiendra donc, dans ce premier avis, qu'à des observations et suggestions d'ordre général, et formulera ses observations plus techniques quand il aura pu examiner le projet de loi.

1 Contexte évolutif / stratégies affinées

Une délinquance en évolution

Traiter la question de la délinquance aujourd'hui ne peut se faire sans prendre en compte l'ampleur des phénomènes d'exclusion. Les deux événements récents - révolte dans les banlieues et lutte contre le CPE - posent avec force la question de l'avenir et des espoirs des jeunes, notamment ceux issus de l'immigration³, dans un pays, riche, mais où 40% des jeunes de moins de 25 ans des quartiers d'habitat social sont au chômage, sur fond d'orientations scolaires débouchant, trop souvent, sur des échecs.

« En 20 ans, l'insécurité et la délinquance, ont, aux dires de tous, sensiblement changé : elles recouvrent des réalités plurielles, sont occasionnées par des individus plus jeunes, mais aussi par de "jeunes vieux", sans statut social, familial ou professionnel, occupant les espaces communs et échappant aux compétences classiques des acteurs sociaux. Ces individus présentent souvent de réelles difficultés psychologiques, voire psychiatriques. Il transparait un fort sentiment d'irrationnel, de disproportion, qui engendre des dérapages et des situations totalement imprévisibles »⁴.

Ces questions, pour le CNV, ne sont pas à négliger ; il n'existe pas de lien organique entre exclusion et délinquance ni entre souffrance psychique et délinquance mais ces phénomènes peuvent cohabiter et s'entretenir l'un l'autre.

⇒ ***Pour le CNV, plutôt qu'une loi sur la prévention de la délinquance, il y aurait, plutôt urgence aujourd'hui :***

- à une «grande loi sur la santé mentale » depuis longtemps différée ;

- à une amélioration de l'accueil et de la prise en compte des étrangers pour faciliter leur insertion ;

- à un effort sans faille contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination ;

³ sur-représentation des jeunes d'origine africaine dans la commission d'infractions.

⁴ in plate-forme avril 2004.

- à l'organisation, enfin, d'une bonne articulation entre les différentes prises en charge individuelles qui peuvent traiter de mêmes cas ainsi qu'entre ces mesures individuelles et les dispositifs collectifs de prévention de la délinquance.

L'impression qu'on ne comprend plus, qu'on ne se comprend plus.

Le rapport entre l'adulte ou le parent et l'enfant, entre l'enseignant et l'élève, entre le policier et le jeune apparaît de plus en plus « décalé » : des enfants ou des jeunes ne « comprennent plus » des règles aussi simples que « pourquoi il faut être à l'heure », « pourquoi on ne peut pas se servir de son téléphone en classe... ou pourquoi il faut parler de manière à se faire comprendre ».., les adultes apparaissent « dépassés » par les événements (« pourquoi brûlent ils les voitures de leurs parents et leur salle de sport ? ») par les réactions de certains jeunes mais aussi de leur environnement, qui font qu'une partie de la jeunesse ne sait plus se situer par rapport à la société .

Les frontières de la délinquance

Pour autant, tout ne doit pas être assimilé à de la délinquance . Les impolites, les incivilités même si elles sont parfois annonciatrices de délinquance, et ne doivent donc pas rester sans réponse , se situent hors du champ de la délinquance et doivent être traitées par d'autres acteurs et d'autres moyen que les infractions pénales.

Mais, entre celui qui « rappelle à la loi » de manière parfois brutale (et sans toujours la respecter lui même) et celui qui préfère fermer les yeux sur certains comportements pour garder la confiance du jeune, le message adulte n'est plus audible pour les jeunes les plus en difficulté ou les moins désireux de l'entendre.

En outre la succession des « affaires » et autres indécidables, très relayées par les médias, mettant en cause des personnalités, voire des « autorités » sape à la base la notion même de « morale publique » et d'intérêt collectif, banalisant ainsi l'infraction.

Ces éléments de constat sont autant d'éléments d'inquiétude qu'il faut aborder avec courage et sans simplisme :

⇒ Il faut poser clairement, fermement et de manière cohérente les règles collectives de « savoir-vivre », et mobiliser les actions d'accompagnement indispensables pour leur apprentissage, assez tôt et assez fort pour ne pas avoir ensuite à recourir aux moyens plus lourds de la répression..

⇒ Ceci suppose de mobiliser l'ensemble de la société civile, parents, voisins et professionnels, avec une mention spéciale pour la prévention spécialisée, qu'il faut réorganiser, mais aussi pour les commerçants et artisans qui, au quotidien, jouent aussi un grand rôle de contact avec les populations.

La prévention de la délinquance : un point d'équilibre à rechercher

La notion de délinquance étant souvent confuse, la stratégie de prévention de la délinquance a du mal à se stabiliser.

Elle oscille, au gré des dispositifs successifs, d'une prévention au sens (trop) large incluant toute l'action sociale et tous ses acteurs, dite prévention primaire, à une prévention (trop) resserrée sur l'action répressive de la police et de la justice en passant par la prévention situationnelle, ignorée par les uns, panacée universelle pour les autres.

Selon les époques, la responsabilité de la stratégie de prévention de la délinquance a été confiée à une co-présidence maire/procureur de la République, puis placée sous l'autorité du préfet pour être désormais confiée au maire, (décentralisation oblige)...

Abordée jusque dans les années 70 sous le seul angle de l'approche individuelle des enfants ou des jeunes en danger, la Prévention de la délinquance, sous la Politique de la ville, s'est transformée pour agir à travers des politiques, transversales, collectives et territorialisées, d' « offres de services, de loisirs, de formation... »

Pour le CNV aujourd'hui il est clair que de mêmes faits relèvent, tout à la fois, de la « politique de prévention de la délinquance », pour éviter de tels agissements, et de prévention sociale, pour aider la personne qui les commet ou risque de les commettre. Il faut aussi distinguer prévention persuasive (l'éducateur de rue qui s'emploie à ce que les délits ne soient pas commis) et dissuasive (le policier qui par sa présence ou son intervention, dissuade de la commission ou de la réitération de faits délictueux.).

Pour le CNV, seule la synthèse est appropriée : il ne faut pas opposer prévention sociale, prévention situationnelle et dissuasion/répression, ni opposer prises en charge individuelles et politiques territorialisées ou socialement ciblées, mais il ne faut pas, non plus, se « noyer » dans cette approche globale :

⇒ il faut rechercher en permanence un « point d'équilibre » et une complémentarité, pour jouer, face à la diversité et à la complexité des situations, toute la diversité de la palette des réponses, sans céder à la facilité de la répression⁵, et il faut insister sur l'exigence de « vrais moyens » à la hauteur de l'enjeu ;

⇒ les dispositifs spécifiques de prévention de la délinquance - CLSPD et CLS - doivent, pour être efficaces, se concentrer sur les situations porteuses de délinquance et sur les publics jeunes mais aussi adultes en situation de basculer vers la délinquance ou de récidiver.

⇒ mais la stratégie de prévention de la délinquance développée par ces dispositifs doit s'adosser, en tant que de besoin, sur la prévention sociale au sens large et en mobiliser les moyens.

2. Le rôle du maire renforcé

Selon le Plan, le maire a la charge « d'animer et de coordonner localement la politique de prévention en association étroite avec le président du conseil général » pour « assurer la cohérence et la continuité de l'action sociale et éducative ». Il a vocation à être « le chef de file...pour assurer un ciblage des actions vers les populations et les territoires les plus pertinents ainsi que la meilleure coordination des partenairesdisposant des moyens institutionnels , juridiques et financiers nécessaires». Il ne s'agit toutefois pas, y lit on, d'un « transfert de compétence mais de l'organisation d'une coordination » .

⁵ En 1983, la commission des maires, dite « commission Bonnemaison » avait déjà comme sous-titre : « prévention, répression et solidarité ». Parmi ses 101 propositions, seules quelques unes ont été mises en œuvre, mais ni les moyens indispensables, ni la volonté de coordination aux différents niveaux de l'action n'ont été suffisamment développés.

Le CNV a souligné⁶ l'impérieux besoin d'un « pilote » pour animer la stratégie locale de prévention de la délinquance, et mettre en bons ordre et complémentarité les interventions des uns et des autres ; il est donc d'accord avec ce renforcement de son rôle.

⇒ Le CNV assimile aujourd'hui le maire à un « chef d'orchestre » : il n'est pas là pour jouer des différents instruments mais pour veiller à l'harmonie du tout, et a une certaine autorité sur chacun, pour une interprétation harmonieuse de la partition ; car s'ils sont là c'est parce qu'ils ont « adhéré », s'engageant par le CLS.

Le maire, représentant de l'Etat mais aussi de la population, doit toujours chercher à rendre les deux compatibles. Aussi s'il veut bien être chef d'orchestre c'est sous condition de pouvoir vérifier que chacun joue correctement et en rythme, avec les bons instruments.

Cette coopération entre un ensemble d'acteurs locaux amène nécessairement à revisiter la question du secret professionnel : au moment où l'on passe d'un dispositif collectif de prévention à la prise en charge individuelle, ou quand on se rend compte que sur une même famille plusieurs professionnels interviennent parallèlement, il est inévitable et souvent indispensable de partager des informations sur les personnes ou familles concernées. De fait, cela se produit souvent naturellement, mais ne doit pas porter atteinte à ces personnes, ni aux règles déontologiques qui les protègent.

C'est pourquoi, tout en rappelant les principes posés dans la plate-forme commune, - « construire d'abord la confiance entre les acteurs, limiter le partage à ce qui est de l'intérêt des familles, respecter les champs de compétence de chacun et élaborer localement une « charte de principes déontologiques »-, le CNV reprend aujourd'hui à son compte le concept de « secret missionnel ».

⇒ Le « secret missionnel » justifie l'échange d'informations même nominatives, autour d'une même mission, si elle est conjointe entre plusieurs acteurs : il ne s'agit pas de tout se dire, mais de se dire ce qui est utile à la mission.

Mais si le maire est donc légitime à animer le partenariat local contre la délinquance et même à interpellier les partenaires sur leurs engagements, le CNV tient à appeler l'attention sur plusieurs points essentiels à cet égard :

1) Le CNV s'inquiète, tout d'abord, des conditions dans lesquelles ce rôle de « chef d'orchestre » de la prévention de la délinquance peut s'exercer de manière satisfaisante.

⇒ Pour le CNV il ne saurait s'agir de basculer purement et simplement la responsabilité de la lutte contre la délinquance sur les élus locaux, sous couvert de décentralisation, sans que de véritables moyens d'assurer cette responsabilité soient disponibles localement ; « le maire doit pouvoir s'appuyer sur un pôle communal ou intercommunal de prévention, capable de mobiliser aussi bien les moyens de la prévention collective (équipes de rue, médiateurs, CDN, centres sociaux...) que les moyens de prise en charge individuelle (assistants sociaux, prévention spécialisés...) et ceux de la police municipale; il doit disposer d'une équipe de veille ».... Dans les zones urbaines importantes,

⁶ Cf plate-forme.

les compétences du CG doivent pouvoir lui être déléguées avec les moyens correspondants⁷ ».

⇒ Ceci requiert d'importants moyens nouveaux au niveau des communes dont on ne peut dire aujourd'hui d'où ils viendront et qui ne sont nullement mobilisables, en l'état, par les communes les moins riches qui sont aussi, en général, les plus touchées par la délinquance et les problèmes sociaux.

2) Au delà, le CNV, et notamment ses élus, reste partagé sur la nature même du rôle que le maire doit jouer et ce d'autant plus que les éléments qui circulent sur le projet de loi semblent révélateurs d'un glissement, à l'occasion duquel le maire et le coordonnateur passeraient d'un rôle d'animation de dispositifs à celui de responsable de la mise en place d'un ensemble de mesures individuelles utiles à la prévention .

Tous sont d'accord pour que le maire assume ce rôle d'animateur/chef d'orchestre, pouvant s'appuyer sur la convention locale entre les différents partenaires pour en exiger la bonne mise en œuvre. Mais certains seraient fort réservés s'il s'agissait pour le maire de recevoir pour les traiter, ou faire traiter par ses services, un ensemble d'informations à caractère individuel, qui relèvent normalement des services sociaux, de la Police ou de la Justice.

⇒ Opérer un tel choix, de charger le maire d'animer non plus des dispositifs mais l'action vis à vis de cas individuels, impliquerait un véritable débat de fond qui n'a pas été posé en ces termes jusqu'à ce jour⁸.

Or, le Plan prévoit que le maire, pour mener à bien sa mission, doit s'appuyer sur « un coordonnateur responsable du partage de l'information », « ... en lien direct avec le conseil général ».

Pour beaucoup, il est indispensable de mettre en place de tels coordonnateurs pour organiser le partage d'informations, rendre cohérentes et plus efficaces les actions envers un individu ou une famille ; trop souvent, en effet, les actions se côtoient, se superposent, s'ignorent, à l'égard d'une personne, sans que les différents intervenants le sachent, entraînant surcoût et inefficacité

Mais de qui doivent dépendre ces coordonnateurs ? Comment fonder leur légitimité ? Comment placer les frontières de leurs missions ?

⇒ Pour la plupart des membres du CNV, ce coordonnateur ne saurait dépendre hiérarchiquement du maire et il ne doit pas être confondu avec le coordinateur du CLSPD, rouage essentiel pour la réussite de la politique locale de prévention de la délinquance. Ce dernier est un coordonnateur de dispositifs, un ensamblier et non un coordonnateur⁹ des mesures et prises en charge individuelles.

⇒ Le maire et ses services peuvent se charger de veiller à une bonne articulation et cohérence de l'intervention de chacun des acteurs de la prévention, à ce que chacun joue son rôle, mais ils ne sauraient se substituer à ceux-ci.

⁷ in plate-forme avril 2004

⁸ Ce débat ne doit pas seulement être mené entre les membres du CNV, mais aussi et surtout publiquement.

⇒ Par ailleurs, s'il faut un coordonnateur des prises en charge, celui-ci, selon le CNV, ne saurait être un super travailleur social vers lequel convergeraient moult informations à caractère individuel et qu'il devrait traiter ou relayer, aux lieux et places des différents services compétents.

⇒ Le maire doit garder une « nécessaire distance » entre les différents intervenants locaux auprès des familles et lui-même ; il faut laisser à chacun, et en particulier au maire, des marges de manœuvre .

Le maire ne veut pas centraliser toutes les rancunes, au risque de ne plus pouvoir être dans un rapport de confiance avec la population.

3) Le CNV souligne toutefois que le Plan, valorisant et renforçant les compétences du maire, semble reposer en filigrane un autre rôle pour le maire, plutôt nouveau dans la conception française, mais plus développé dans d'autres sociétés : le maire exercerait « 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 ».

Le plan fait ainsi du maire, à travers un ensemble de mesures qui vont toutes dans le même sens, une sorte d' « autorité morale » qui fonde le fait qu'il préside le conseil des droits et devoirs des familles, rappelle les parents à leurs responsabilités, détecte les manquements, veille à l'accompagnement des familles, à l'assiduité scolaire, facilite les procédures à l'égard des personnes atteintes de troubles mentaux, est informé des sorties d'essai liées aux hospitalisations d'office, reçoit et transmet les PV pour incivilités établis par un ensemble de gardes assermentés etc. En un mot le maire est censé réguler toutes les limites rencontrées par les autres intervenants...

⇒ S'agissant de rappel à l'ordre et de l'exigence du respect de l'intérêt commun, le CNV soutient la légitimité du maire pour ce faire, mais souligne qu'il s'agit là d'une illusion alors même qu'étrangement, aucune référence à l'implication de la société civile n'est faite dans ce texte, au contraire de nombre de recommandations des dernières années qui visaient un fonctionnement plus participatif des villes et quartiers.

En effet, si dans certaines sociétés traditionnelles, dont sont d'ailleurs issues nombre de familles qui habitent les quartiers, la figure du « chef de quartier » ou de « sage » joue un grand rôle pour la paix sociale avec une vraie autorité morale, c'est précisément du fait de son contact permanent avec ses concitoyens, du lien direct et confiant qu'il tisse au fil des années avec eux. C'est ce lien qui lui permet de s'appuyer sur les différentes classes d'âge et notamment la génération adulte, pour ramener à la raison les éléments déviants, et veiller à l'ordre public et à la paix sociale

Les événements de novembre dernier ont d'ailleurs montré que, là où les équipes municipales avaient su créer cette confiance avec les habitants des quartiers, les adultes et une part importante de jeunes se sont engagés immédiatement à leur côté pour limiter les troubles et les dégâts.

⇒ Renforcer le rôle des maires en tant que garants « de l'ordre » et autorité morale, ne saurait se décréter mais relève obligatoirement de pratiques sociales et politiques qui ne s'improvisent pas et restent très largement à développer dans notre pays.

Il faut, donc, valoriser le rôle d'autorité morale du maire, exigeante mais positive (bienveillante ?) reconnue et appréciée par tous ses habitants/concitoyens. Ceci suppose de rechercher les voies et moyens de faire que chaque citoyen se sente impliqué dans l'effort de tranquillité publique, dans le respect de la loi et des institutions bien sûr.

⇒ Ceci suppose, de distinguer le « rappel à l'ordre » qui peut être confié au maire, du « rappel à la loi » ; il ne faut pas connoter la fonction de maire comme une fonction répressive - le maire ne peut pas « faire la police » ni « rendre la justice ».

⇒ Le rappel à la loi doit rester de la compétence des seules institutions Police et Justice avec les garanties afférentes.

3. Les métiers et moyens qui contribuent à la prévention et la lutte contre la délinquance confortés

Le Plan pose comme une nécessité, et celle-ci est partagée par le CNV, l'exigence de continuité et de cohérence de l'action sociale, éducative et préventive, y compris s'agissant des comportements les plus risqués et les plus violents. Il souligne l'importance de la prévention et de la prise en charge en matière psychiatrique et, aspect assez nouveau, celle des dispositifs de la protection de la jeunesse contre les messages et représentations violentes ou pornographiques.

Puis le Plan insiste, s'agissant des réponses judiciaires, sur l'aspect éducatif de la réparation et de la sanction et sur la dimension dissuasive de la réponse judiciaire, qui doit s'attaquer aux incivilités et être rapide et effective. En revanche, le Plan évoque très peu l'Education spécialisée, institution essentielle dans la prévention de la délinquance mais à la recherche d'un nouvel équilibre.

Si certaines des annonces sont relativement novatrices (contrôle des supports vidéo et fourniture obligatoire par les fournisseurs d'accès d'un contrôle parental), nombre d'autres mesures existent d'ores et déjà depuis plus ou moins longtemps sous des formes assez comparables (injonctions thérapeutiques, suivi médico-psychologique des enfants et adolescents, TIG, mesures pré-sententielles, prévention des conduites addictives, traitement rapide et plus systématique des incivilités etc.).

Le CNV s'est donc interrogé sur les raisons de la faiblesse de leur efficacité jusqu'à présent et sur les chances qu'il y aurait à les améliorer pour l'avenir et sous quelles conditions.

En effet, depuis plus de 25 ans, tout semble avoir été pensé, dit et expérimenté pour améliorer la lutte contre la délinquance ; beaucoup semble redit sans cesse mais sans grand résultat. Pourquoi ? Répondre à cette question suppose de répondre courageusement à beaucoup d'autres :

- pourquoi les mesures novatrices, les initiatives intéressantes ont-elles tant de mal à se généraliser et résistent-elles si mal à l'usure ? : partenariat local articulant prévention et répression, coordination suivi scolaire/prévention, prévention des conduites addictives, travaux d'intérêt général, actions en faveur du civisme, maisons de justice et du droit, traitement systématique et en temps réel des infractions même mineures ...
- pourquoi les stratégies de lutte contre la délinquance sont-elles si instables : conflits récurrents autour du pilotage ministériel, financement puis dé-financement des associations, CG très sollicité puis quasiment oublié...
- pourquoi chaque nouveau responsable feint-il de « réinventer l'eau tiède » au lieu d'exiger fermement la poursuite des efforts engagés précédemment s'il les estime intéressants?
- pourquoi cette tentation permanente de tous les acteurs de prévention de se recentrer exclusivement « sur leur cœur de métier » au risque de se ré-isoler?
- Pourquoi 25 ans de stratégie locale et partenariale pour la prévention de la délinquance ont-ils eu si peu d'effet sur les organisations, les redéploiements de moyens (de droit commun) et les pratiques de chacun, voire même sur la délinquance elle-même?

A ces questions redondantes et fondamentales, le CNV souhaite apporter quelques éléments de réponse :

⇒ La politique de prévention et de lutte contre la délinquance a besoin de rigueur, d'évaluation sérieuse des pratiques existantes dans leur diversité, de stabilité et de continuité et non pas de recherche permanente de « nouveautés.

⇒ Le problème ne relève pas, non plus, pour l'essentiel, d'une énième réforme législative : la loi donne déjà à peu près tous les moyens légaux nécessaires à chaque acteur ; mais le problème réside en général dans les moyens concrets dont ces acteurs disposent ou plutôt ne disposent pas pour en assurer la bonne application.

⇒ La prévention même si elle est moins coûteuse à court terme, et encore moins dans le long terme, que la répression, a cependant besoin de moyens conséquents, « à niveau » par rapport à l'ampleur de la tâche et durables ceci implique des moyens supplémentaires, en personnels et en temps, pour tous les partenaires du CLSPD ; cela implique, aussi, que cette politique trouve ses financements notamment dans le cadre des moyens de droit commun des différentes institutions, mais peut être aussi dans des ressources supplémentaires (la commission des maires, il y a presque 25 ans, avait, par exemple, suggéré une taxe sur la grande distribution) .

⇒ Une évaluation sérieuse doit interpeller l'Etat sur sa non- transformation, malgré son implication dans cette politique, depuis plus de 20 ans ;

⇒ Des choix clairs et stables doivent être faits, au plus haut niveau et pour chaque institution, pour que périodiquement les professionnels engagés dans cette stratégie, ne se retrouvent pas entraînés de se demander s'il faut poursuivre le partenariat et l'évolution des pratiques ou se replier sur le cœur de métier .

Ainsi, le « quotidien » judiciaire interpelle-t-il, parfois douloureusement, les magistrats : le temps et l'énergie passés dans les CLSPD, dans la mise en œuvre de nouvelles réponses judiciaires etc., sans augmentation d'effectifs ni redéfinition (après 20 ans !) des profils de postes n'entraîne-t-il pas un risque majeur pour le cœur de métier du magistrat qui est la garantie des droits individuels et le parfait respect des procédures ?

Et le même raisonnement est valable pour tous les métiers et re-surgit à chaque incident : police /CLJ, instruction /éducation etc.

⇒ Le temps de l'expérimentation est passé : les pouvoirs publics ne peuvent plus différer les décisions, ni réitérer une fois encore les mêmes demandes –approche locale, partenariale, plus systématique, plus rapide et plus diversifiée des problèmes, sans opérer enfin des choix :

- soit ils considèrent qu'au delà des cœurs de métiers, mais tout en les assurant le mieux possible (enseigner pour les enseignants, éduquer pour les éducateurs, faire respecter la loi et rechercher les délinquants pour la police, requérir et juger pour les magistrats etc.), les différents professionnels doivent être impliqués parfaitement dans le travail partenarial et la recherche de pratiques sans cesse plus adaptées et graduées ; cela doit alors se traduire par la reconnaissance de cette dimension du travail, par l'évolution des missions (éduquer et non plus seulement enseigner, prévenir et non plus seulement punir...) par son soutien en termes de formation, sa valorisation dans les évaluations et notations, sa prise en compte dans les charges de travail et donc sa traduction sérieuse dans les normes d'effectifs et autres moyens de chaque institution¹⁰ ;
- soit ils font le choix de recentrer chaque métier sur ses tâches initiales et traditionnelles et il faut alors créer de nouveaux corps de métiers, chargés de gérer les inter-faces, de créer les conditions de la synthèse et de l'efficacité, de faire évoluer les pratiques de chacun, nouveaux métiers dotés de la légitimité, de la formation et des pouvoirs requis.

⇒ Le CNV penche plutôt pour la première formule qui lui semble plus porteuse d'évolution et conforme au souci de modernisation de nos institutions, mais affirme avec force que ce choix n'est pas raisonnable si la conviction politique pour le faire et les moyens indispensables et urgents qu'il implique ne sont pas au rendez-vous .

En guise de conclusion

¹⁰ Pour exemples, les maisons de justice et du droit et leur activité, ou les opérations de prévention pour la sécurité routière par la Police, en dépit d'évaluations positives, ne sont pas reprises en compte dans les statistiques, ni dans les normes d'effectifs, ni dans les indicateurs Lolf.

Le CNV soutient l'idée que l'Etat détermine les orientations nationales en matière de lutte contre la délinquance, à charge pour les collectivités territoriales de les décliner en fonctions des situations et moyens locaux.

⇒ Il considère que l'objectif d'un « Plan » devrait, précisément, être de définir ces orientations, après un large débat.

⇒ Le CNV rappelle, également, le caractère intrinsèquement inter-ministériel de la politique de prévention de la délinquance qui ne peut être assuré que par une architecture appropriée :

- **Au niveau national, s'agissant d'une politique interministérielle, celle-ci relève nécessairement, selon le CNV, du Premier Ministre ou d'une délégation interministérielle, autonome par rapport à tous les ministères techniques, et fortement positionnée à ses cotés**, pour jouer ce rôle. L'instance nationale s'appuie sur le Préfet, en tant que coordonnateur des services de l'Etat pour relayer ses positions et son action au plan local¹¹.
- **Au plan local, l'élu communal ou intercommunal, anime ce partenariat, en lien étroit avec le procureur de la République, responsable de la politique pénale, et avec la Police; le Conseil général**, détenteur de compétences importantes au regard de la prévention, - action sociale, PMI, prévention spécialisée, etc...- a la possibilité soit de déléguer ses compétences, soit de participer obligatoirement et activement au CLSPD et d'être partie au CLS ;

Au delà, le CNV souligne que les phénomènes de délinquance, tels qu'ils se développent ces dernières années, se nourrissent largement d'une articulation entre une délinquance organisée, essentiellement entre les mains de majeurs, et une délinquance quotidienne, de « fourmis » assurée souvent par des mineurs. **⇒ En conséquence, pour le CNV une stratégie de prévention de la délinquance ne saurait se limiter à des mesures en direction des mineurs. A cet égard, après plusieurs réformes récentes, le CNV considère qu'aucune modification de l'ordonnance de 1945 ne devrait plus intervenir sans une évaluation approfondie du dispositif existant.**

⇒ Enfin, soulignant l'interaction évidente entre troubles urbains ou délinquance et média, le CNV estime urgent et indispensable d'ouvrir une réflexion avec les professionnels de ce secteur sur le rôle et l'impact de l'information dans les sociétés modernes, sur les principes éthiques et l'évolution du rôle du CSA.

¹¹ Un point de vue divergent, minoritaire, s'exprime toutefois, considérant que le Ministre de l'intérieur, en charge du suivi comptable de la délinquance, est mieux placé pour assurer la coordination des actions et conduire une action efficace, qu'un système rattaché au Premier Ministre dont la compétence risque de se diluer dans une foule d'autres préoccupations, toujours plus urgentes.