

La gouvernance locale de la prévention de la délinquance

Le maire ne peut ni ne doit agir seul. La politique de prévention de la délinquance se construit dans le cadre d'un réseau de confiance constitué de l'ensemble des partenaires.

La coopération prend forme au sein du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Il s'agit de l'instance clé de la prévention partenariale. C'est en son sein que le pilotage de la politique locale de prévention de la délinquance s'exerce.

Un programme de travail partagé doit y être élaboré dans le cadre d'un plan local d'actions de prévention de la délinquance intégrant les orientations prioritaires de la stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017.

Un pilotage très opérationnel est recommandé, dans le but de toucher un public ciblé et d'améliorer la tranquillité publique.

L'intercommunalité, avec la création d'un CISP et la mise en place d'une politique intercommunale de prévention, peut constituer un cadre adapté pour développer certaines thématiques.

Le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Présidé par le maire, le CLSPD «constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et la prévention de la délinquance dans les communes» (article D. 132-7 alinéa 1 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013). Il a été créé par le décret du 17 juillet 2002 et consacré par l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007

relative à la prévention de la délinquance qui l'a rendu obligatoire « dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comprenant une zone urbaine sensible » (article L. 132-4 du Code de la sécurité intérieure).

Dans les intercommunalités, cette instance prend la forme d'un Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD) (article L. 132-13 du Code de la sécurité intérieure).

Un décret d'application du 23 juillet 2007 a fixé les compétences et la composition du CLSPD et du CISPD. (dispositions reprises par les articles D. 132-7 à D. 132-10 du Code de la sécurité intérieure pour les CLSPD et D. 132-11 à D. 132-12 du même code pour les CISPD).

Le CLSPD « [...] favorise l'échange d'informations entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés, et peut définir des objectifs communs pour la préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques ;

Il assure l'animation et le suivi du contrat local de sécurité lorsque le maire et le préfet, après consultation du procureur de la République et avis du Conseil, ont estimé que l'intensité des problèmes de délinquance sur le territoire de la commune justifiait sa conclusion ;

Il est consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville » (article D. 132-7 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013 abrogeant l'article D. 2211-1 du Code général des collectivités territoriales).

«Présidé par le maire ou son représentant, le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance comprend notamment :

- le préfet et le procureur de la République, ou leurs représentants ;
- le président du conseil général, ou son représentant ;
- des représentants des services de l'État désignés par le préfet ;
- le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance et auquel la commune appartient, ou son représentant ;
- des représentants d'associations, établissements ou organismes œuvrant notamment dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques, désignés par le président du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance après accord des responsables des organismes dont ils relèvent.

En tant que de besoin et selon les particularités locales, des maires des communes et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale intéressés ainsi que des personnes qualifiées peuvent être associés aux travaux du Conseil.

La composition du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance est fixée par arrêté du maire.» (Article D. 132-8 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013 abrogeant l'article D. 2211-2 du Code général des collectivités territoriales).

La stratégie nationale de prévention de la délinquance recommande de renforcer le rôle de pilotage stratégique du CLSPD par une implication plus grande des services de l'État, du conseil général et des opérateurs concernés localement (bailleurs sociaux, commerçants, associations d'habitants, services publics présents sur la commune et opérateurs de transport public) en son sein, notamment lors de l'élaboration du plan local d'actions de prévention de la délinquance (cf. *infra*).

Le CLSPD peut se réunir dans le cadre de plusieurs formations :

La formation plénière du CLSPD

«Le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance se réunit à l'initiative de son président en formation plénière au moins une fois par an. Il se réunit de droit à la demande du préfet ou de la majorité de ses membres.» (Article D. 132-9 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013 abrogeant l'article D. 2211-3 alinéa 1 du Code général des collectivités territoriales).

La réunion du CLSPD en formation plénière permet de présenter les caractéristiques et l'évolution de la délinquance dans la commune (article D. 132-10 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013 abrogeant l'article D. 2211-4 du Code général des collectivités territoriales), faire le bilan des actions conduites, définir les perspectives locales en matière de prévention de la délinquance, valider certaines orientations prises en formation restreinte.

La formation restreinte du CLSPD

L'article D. 132-9 du Code de la sécurité intérieure prévoit que le CLSPD se réunit «en formation restreinte» en tant que de besoin ou à la demande du préfet de département dans les conditions prévues par son règlement intérieur.

La formation restreinte peut par exemple être réunie pour assurer le pilotage des différents groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique, proposer des orientations et des diagnostics, évoquer des événements particuliers ou urgents, piloter un dispositif d'évaluation des actions menées.

Sa composition est arrêtée par le maire soit au cas par cas en fonction des situations à traiter, soit de manière fixe.

En toute hypothèse, la formation restreinte du CLSPD comporte des représentants des partenaires les plus concernés et notamment des représentants de l'État (corps préfectoral, parquet, direction académique des services de l'éducation nationale).

Les groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique

Des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique peuvent être créés par le CLSPD.

L'article L. 132-5 du Code de la sécurité intérieure dispose que « le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique ».

La loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales a ajouté la possibilité pour ces groupes de traiter, à la demande de l'autorité judiciaire, des questions relatives à l'exécution des peines et à la prévention de la récidive.

L'article D. 132-9 du Code de la sécurité intérieure prévoit que le CLSPD « détermine les conditions de fonctionnement » de ces groupes.

Il s'agit d'instances réunissant des praticiens sur des problématiques concrètes et de proximité. Ces instances doivent permettre la mise en place de suivis individuels.

Selon la circulaire du 30 juillet 2012 relative à la mise en œuvre des zones de sécurité prioritaires, la Cellule de coordination opérationnelle du partenariat (CCOP) des zones de sécurité prioritaires peut être constituée sous la forme d'un groupe de travail et d'échange d'informations du CLSPD, afin de conduire des actions de prévention de la délinquance privilégiant une approche de traitement spécifique des situations individuelles. La composition du groupe doit être parfaitement ajustée aux problématiques à traiter et respecter une dimension relativement restreinte. Un échange d'informations individuelles peut y être pratiqué, dans un but de pilotage et de décision¹⁰.

En effet, l'article L. 132-5 du Code de la sécurité intérieure énonce la possibilité au sein des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique d'échanger des faits et informations à caractère confidentiel. L'autorisation unique de la CNIL permettant un traitement informatique de ces informations favorise le développement de ces prises en charge individuelles¹¹.

¹⁰ Circulaire du ministre de l'Intérieur du 30 juillet 2012 relative à la mise en œuvre des zones de sécurité prioritaires – p. 3 et 5.

¹¹ Cf. *infra* annexe 5.

Si la mise en place de la CCOP a parfois permis de donner une impulsion à la mobilisation du partenariat local, force est de constater le plus souvent que cette cellule a été juxtaposée au Conseil local ou intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance préexistant, ce qui génère souvent des redondances et une certaine confusion.

Ces deux instances doivent être mieux articulées, le CLSPD étant l'organe de pilotage général et la CCOP ayant vocation à constituer un groupe de travail du CLSPD permettant le traitement de situations individuelles relevant de la ZSP.

Un schéma type de gouvernance locale de prévention de la délinquance figure en annexe 1.

Conseils pratiques

La démarche de mise en place d'un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance doit être la plus pragmatique possible et permettre une mobilisation fluide et rapide des acteurs de la prévention de la délinquance. Il repose sur un règlement intérieur¹² qui doit faciliter l'échange d'informations au sein de ces instances. Il doit être assez court et prévoir clairement le fonctionnement des formations et groupes de travail.

La composition des formations et groupes de travail du CLSPD doit être modulable en fonction de leur nature. Elle peut être assez large pour la formation plénière mais restreinte pour les groupes de travail à vocation territoriale ou thématique.

La périodicité de ces formations ou groupes est différente selon leur nature :

- pour la formation plénière : une fois par an afin d'établir un bilan de l'année écoulée et de définir les orientations pour l'année à venir ;
- pour la formation restreinte : à un rythme plus régulier et en cas d'urgence afin d'évaluer l'avancée des axes de travail du plan ou de la stratégie locale, échanger sur les points positifs mais également les difficultés rencontrées ;
- pour les groupes de travail : à une périodicité adaptée aux exigences locales et en particulier au traitement des situations individuelles (une fois par mois ou tous les deux mois).

Pour chaque instance ou groupe de travail, il est conseillé de définir un ordre du jour pour en collaboration avec le préfet et le procureur de la République, membres de droit du CLSPD et de procéder à des relevés de conclusions.

12 Cf. annexe 2.

Le plan local d'actions de prévention de la délinquance

La stratégie nationale de prévention de la délinquance recommande l'élaboration de nouveaux plans locaux d'actions en matière de prévention de la délinquance avant la fin de l'année 2014.

Son architecture d'interventions est structurée autour de trois programmes d'actions :

- programme d'actions à l'intention des jeunes exposés à la délinquance ;
- programme d'actions pour améliorer la prévention des violences faites aux femmes, des violences intrafamiliales et l'aide aux victimes ;
- programme d'actions pour améliorer la tranquillité publique.

Cette architecture a vocation à être adaptée aux différents contextes locaux et à guider l'élaboration des nouveaux contrats locaux de sécurité ou stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance.

Ces trois champs d'action prioritaires n'ont pas nécessairement vocation à être développés de manière systématique dans tous les territoires mais ils doivent être mobilisés autant que possible en fonction des problématiques identifiées localement.

Les orientations de la stratégie nationale de prévention de la délinquance ont vocation à être intégrées dans les contrats de ville 2015-2020. Le plan local de prévention de la délinquance constituera donc l'un des volets de ce contrat.

La mise en œuvre locale du programme d'actions à l'intention des jeunes exposés à la délinquance

La première priorité de la politique de prévention de la délinquance est d'éviter le basculement et l'enracinement des jeunes dans la délinquance. Les jeunes de 12 à 25 ans sont tout particulièrement ciblés, tant ceux qui sont particulièrement exposés à un premier passage à l'acte délinquant que ceux qui ont déjà fait l'objet d'une ou plusieurs condamnations.

La mise en œuvre locale du programme d'actions à l'intention des jeunes exposés à la délinquance repose sur la constitution d'un groupe opérationnel mobilisant un large partenariat, chargé de mettre en œuvre un suivi individualisé de jeunes repérés préalablement. Des mesures concrètes doivent ensuite être proposées à ces jeunes :

- **Actions pour prévenir le premier passage à l'acte délinquant**

Pour les jeunes au comportement particulièrement perturbateur, qui n'ont pas été condamnés mais qui pour un certain nombre d'entre eux sont connus des services de sécurité intérieure, des actions ponctuelles peuvent être proposées. Elles peuvent concerner l'éducation à la citoyenneté, le respect mutuel dans le sport, la médiation dans le champ scolaire, l'amélioration des relations jeunes-police, la sensibilisation aux conséquences judiciaires des actes de délinquance.

Des actions de remobilisation plus complètes peuvent être développées à l'égard de jeunes perturbateurs en grave difficulté et nécessitant un soutien inscrit dans la durée. Il peut s'agir d'actions de « parcours citoyen » (proposant un engagement ou une implication au sein de différentes institutions locales sur la durée dans le cadre d'un accompagnement individualisé), de chantiers éducatifs (proposant une expérience de travail en amont de l'insertion professionnelle encadrée par un éducateur référent) ou encore d'une prise en charge globale dans le cadre d'un dispositif approprié (se traduisant par l'inscription dans une structure de type pôle d'accueil préventif, espace de socialisation ou plateforme de réinsertion).

- **Actions de prévention de la récidive¹³**

La loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales incite, dans son article 38, les communes à développer des actions d'insertion ou de réinsertion ou des actions de prévention de la récidive destinées aux personnes placées sous main de justice.

Elle modifie en ce sens l'article 5 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, modifié par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, en prévoyant que l'octroi du financement au titre du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) est réservé aux seules collectivités territoriales et personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public proposant soit des travaux d'intérêt général destinés aux personnes condamnées, soit de telles actions.

À l'égard des primodélinquants, mis en cause pour la première fois dans le cadre d'une procédure judiciaire et non inscrits dans un parcours pénal, les actions de prévention de la récidive peuvent se déployer dans les champs de l'apprentissage de la citoyenneté, de la gestion du rapport à l'autorité ou encore de la réalisation de travaux de réparation. Pour les personnes volontaires, elles peuvent aussi consister en une proposition

13 L'expression « prévention de la récidive » est abordée ici non d'un point de vue strictement légal (au sens d'une nouvelle condamnation prononcée pour sanctionner un nouveau délit de même qualification pénale) mais dans une acception plus large (au sens de mise en cause pour différents délits par les services de police et de gendarmerie). Dans cet esprit, les termes réitération et récidive peuvent être employés indifféremment.

de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en souscrivant un volontariat de service civique.

Pour les jeunes suivis par la justice pénale notamment les récidivistes, pour lesquels des condamnations ont déjà été prononcées, suivies ou non de peines d'emprisonnement, les actions à privilégier doivent avant tout être ciblées sur leur insertion sociale et professionnelle. Elles doivent notamment s'appuyer sur le développement du partenariat entre le service pénitentiaire d'insertion et de probation, la protection judiciaire de la jeunesse, les missions locales, les collectivités territoriales et le secteur associatif et s'inscrire pleinement dans le cadre des dispositifs locaux de prévention de la délinquance. Elles peuvent permettre le déploiement de postes de travail d'intérêt général ou d'actions de type chantier d'insertion menées dans le cadre d'aménagements de peine.

D'autres actions méritent d'être favorisées. Elles entrent dans les champs de l'accès à l'hébergement, au logement et aux soins des personnes sous main de justice, du maintien des relations sociales et familiales, du sport et de la culture dans le cadre de projets d'insertion globaux.

Au titre du concours que les collectivités territoriales peuvent apporter au service public pénitentiaire en application de la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009, la modification introduite par l'article 30 de la loi du 15 août 2014 (nouvel article 2-1 de la loi du 24 novembre 2009), permet que de telles actions puissent faire l'objet de conventions avec l'administration pénitentiaire, soit au niveau du service pénitentiaire d'insertion et de probation, soit au niveau de la direction interrégionale des services pénitentiaires, afin de définir les conditions et modalités d'accès des personnes condamnées et en détention aux droits et dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion.

De telles conventions peuvent également être conclues en faveur des personnes qui exécutent des peines ou des mesures en milieu ouvert : travail d'intérêt général, réparation pénale, emprisonnement assorti du sursis avec mise à l'épreuve, nouvelle peine de contrainte pénale...

Enfin, pour faciliter leurs démarches de préparation à la sortie, la loi du 15 août 2014 associe les collectivités territoriales à la levée des obstacles administratifs auxquels se heurtent les personnes détenues et ouvre ainsi le champ à de nouvelles actions en leur faveur.

Dans son article 31, elle modifie en effet l'article 30 de la loi du 24 novembre 2009 et étend le droit de ces personnes de procéder à l'élection de domicile mentionnée à l'article L. 264-1 du Code de l'action sociale et des familles soit auprès du centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès de l'organisme agréé à cet effet, le plus proche du lieu où elles recherchent une activité en vue de leur insertion ou réinsertion ou le plus proche du lieu d'implantation d'un établissement de santé ou médico-social susceptible de les accueillir, sans que l'absence de lien avec la commune ne puisse leur être opposée.

La mise en œuvre locale du programme d'actions pour améliorer la prévention des violences faites aux femmes, des violences intrafamiliales et l'aide aux victimes

Dans le domaine de l'aide aux victimes, le constat est fait sur le terrain d'une multiplicité de dispositifs et de personnes ressources, difficiles à identifier, d'un enchevêtrement des interventions et d'un ancrage local insuffisant.

La mise en œuvre locale du programme d'actions pour améliorer la prévention des violences faites aux femmes, des violences intrafamiliales et l'aide aux victimes repose sur la réalisation d'un état des lieux de l'ensemble des dispositifs d'aide aux victimes existants de façon à améliorer la lisibilité, l'accessibilité, la cohérence et la complémentarité des interventions. En amont, il convient en effet de procéder à un diagnostic précis et partagé afin de pouvoir repérer les difficultés et d'adapter les réponses aux besoins des populations confrontées à ces actes de malveillance. Toutes ces réponses impliquent de nombreux partenaires aux compétences complémentaires dont la mise en réseau est essentielle. La synergie entre les acteurs et l'articulation entre leurs interventions doivent s'inscrire dans le cadre d'une démarche globale qui permet de prendre en charge dans la durée les victimes.

La constitution d'un groupe opérationnel spécialement dédié à cette thématique est souhaitable pour déterminer et concrétiser collectivement le plan d'actions à mettre en œuvre.

Participent à cette instance des représentants de la commune et/ou de l'intercommunalité, de la police ou de la gendarmerie, de la justice, les équipes territoriales aux droits des femmes et à l'égalité, les référents pour les femmes victimes de violences au sein du couple, les travailleurs sociaux du conseil général, les associations d'aide aux victimes et les intervenants sociaux en commissariat ou en gendarmerie, là où ces structures existent. Les professionnels de santé peuvent y être associés.

Ces groupes ont pour objectif d'articuler et de mutualiser les dispositifs en place mais aussi de développer un lien entre les actions existantes et le programme prioritaire de prévention pour les jeunes. Il s'avère notamment important d'informer, de sensibiliser, de faire prendre conscience des conséquences de chaque acte, de réhabiliter le respect d'autrui et de responsabiliser les mineurs et les majeurs. Il est aussi essentiel de former les acteurs de terrain. Ces formations initiales, continues, spécialisées ou pluridisciplinaires permettent d'acquérir des connaissances communes et contribuent à créer et consolider les réseaux de partenaires opérationnels sur un même territoire.

La mise en œuvre locale du programme d'actions pour améliorer la tranquillité publique

Dans le domaine de la tranquillité publique, une démarche globale est recommandée par la stratégie nationale de prévention de la délinquance, appelée « schéma local de tranquillité publique », favorisant une utilisation coordonnée des outils existants et impliquant une participation élargie aux habitants et aux usagers.

Ce schéma doit être défini dans le cadre du CLSPD et mis en œuvre par sa déclinaison opérationnelle.

Autant que nécessaire, le schéma local de tranquillité publique englobera :

- l'équipement en vidéoprotection ;
- la mise en place d'actions de médiation à vocation de tranquillité publique, dans les espaces publics, à proximité des établissements scolaires, à proximité des logements (mobilisant par exemple les correspondants de nuit et articulée avec les autres interventions de prévention spécialisée) ;
- la prise en compte de l'action de la prévention spécialisée qui s'inscrit dans l'aide sociale à l'enfance confiée à l'autorité des départements ;
- des plans d'actions adaptés aux champs du logement social et des transports publics de voyageurs.

L'élaboration de ce schéma local de tranquillité publique nécessitera la réalisation d'un diagnostic partagé entre les représentants de la commune (et/ou de l'intercommunalité) et de l'État, mais aussi les bailleurs sociaux, les opérateurs de transport public, les associations, les centres sociaux localement présents, les commerçants et/ou gestionnaires d'espaces commerciaux, en lien avec la gestion urbaine de proximité (GUP), là où elle existe.

Les habitants, les usagers, les services publics, les professionnels en charge des dispositifs visant la cohésion sociale ou la prévention spécialisée présents dans les quartiers concernés pourront être associés à l'élaboration du diagnostic et de la stratégie définie pour assurer la protection et améliorer le quotidien dans les quartiers concernés.

Processus d'élaboration du plan local d'actions

L'élaboration du nouveau plan local d'actions doit s'appuyer sur un diagnostic actualisé, précis et partagé par l'ensemble des acteurs de la prévention, relatif aux problématiques les plus prégnantes en matière de prévention de la délinquance, aux publics et aux territoires les plus concernés, aux carences ou difficultés repérées dans les dispositifs existants concourant à la prévention de la délinquance.

Il s'agit d'identifier le ou les programmes nationaux à mettre en œuvre de façon prioritaire ainsi que les modalités d'actions correspondantes.

Les plans d'actions de prévention de la délinquance pourront être appelés :

- soit contrats locaux de sécurité (CLS), formule instaurée à partir de 1997 et revue en 2006 sous le nom de « CLS-nouvelle génération » ;
- soit stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance, formule recommandée par le plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012 ;
- soit plan local d'actions de prévention de la délinquance, dénomination employée dans la stratégie nationale 2013-2017.

Ils comprendront :

- un diagnostic local de prévention de la délinquance ;
- l'énoncé des orientations prioritaires structurées autour des trois programmes nationaux de prévention de la délinquance, avec :
 - 1) un état des lieux des dispositifs existants pour chaque programme mis en œuvre ;
 - 2) des objectifs opérationnels, si possible chiffrés et assortis de délais de réalisation ;
 - 3) des modalités de gouvernance opérationnelle et des responsables identifiés ;
 - 4) l'énoncé des actions susceptibles d'être mobilisées au plan local et leurs modalités de financement ;
 - 5) une méthodologie et des outils d'évaluation.

L'élaboration du nouveau CLS ou de la nouvelle STSPD peut être confiée à un comité technique, par exemple dans le cadre d'une formation restreinte du CLSPD (comprenant les représentants des services de l'État, de l'autorité judiciaire, et du conseil général les plus concernés et animé par le coordonnateur du CLSPD), pour valider les projets de diagnostic et de plan d'actions.

La conception du CLS ou de la STSPD doit être menée dans le cadre d'une large concertation. Doivent notamment être associés à ces travaux les bailleurs sociaux, les commerçants, les associations d'habitants, les services publics présents sur la commune et les opérateurs de transport public.

Après élaboration partenariale, le plan d'actions doit être validé au cours d'une formation plénière du CLSPD et peut faire l'objet d'un vote du conseil municipal. Il est signé, éventuellement au cours d'une cérémonie publique, par le maire, le cas échéant par le président de l'établissement public de coopération intercommunale, le préfet, le président du conseil général et le procureur de la République, et, en fonction des objectifs, par toute autre partie prenante, notamment le directeur académique des services de l'éducation nationale.

Dans les sites concernés par un futur contrat de ville, il devra être recherché une bonne articulation entre l'instance de pilotage du contrat de ville et le CLSPD de façon à optimiser la complémentarité entre les actions conduites au titre de la prévention de la délinquance et celles relevant des autres thématiques de la politique de la ville (éducation, emploi, médiation, gestion urbaine de proximité, etc.).

En effet, les contrats locaux de sécurité et stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance ont vocation à constituer le volet «sécurité et prévention de la délinquance» des futurs contrats de ville.

Un canevas indicatif de plan local d'actions de prévention de la délinquance figure en annexe 3.

Les groupes opérationnels

La mise en œuvre du plan local d'actions de prévention de la délinquance suppose une gouvernance opérationnelle. Les «groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique» ou «groupes opérationnels» des CLSPD en sont les principales instances.

Les zones de sécurité prioritaires constituent une application concrète de la déclinaison des CLSPD en groupe de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale, à travers l'action des cellules de coordination opérationnelle du partenariat.

Conformément au principe d'efficacité et d'adaptation aux réalités locales, il est laissé à l'appréciation et à l'initiative des maires le soin de déterminer s'il y a lieu de décliner ou non, à un niveau infracommunal, les dispositifs opérationnels de prévention de la délinquance.

Des dénominations autres que celle prévue par la loi peuvent être retenues dans les villes ou secteurs qui le justifient, en fonction des formules déjà existantes.

Les groupes opérationnels sont constitués à un niveau de proximité, essentiellement par des chefs de service et/ou des praticiens.

Leur composition est limitée et doit être ajustée aux territoires et problématiques à traiter.

L'État y est représenté par exemple par les délégués du préfet, là où ils existent, mais aussi par les responsables d'établissements scolaires, par les forces de sécurité et les représentants de la justice (notamment le service pénitentiaire d'insertion et de probation et la protection judiciaire de la jeunesse), etc. Le conseil général y est présent par l'intermédiaire de ses travailleurs sociaux.

En fonction des dynamiques locales, ces groupes de travail et d'échanges opérationnels ont vocation à associer également les responsables des centres sociaux, le chef de projet politique de la ville, les partenaires engagés dans l'aide aux victimes et dans la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences intrafamiliales et en particulier les associations, les bailleurs sociaux, les transporteurs publics ainsi que tout opérateur utile.

Ces groupes sont pilotés par une personne désignée d'un commun accord par le maire et le préfet. Le coordonnateur du CLPSD, s'il existe localement, et dans le cadre de la délégation de pouvoirs que le maire peut être conduit à lui délivrer¹⁴, semble devoir être l'animateur naturel de ces instances.

La mise en œuvre au plan local d'un ou de plusieurs des trois programmes de la stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017 doit aboutir à la constitution de groupes opérationnels.

Ces groupes auront des objectifs et des configurations distinctes selon le programme concerné :

- dans le cadre du programme à l'intention des jeunes exposés à la délinquance, ils doivent permettre de repérer et d'organiser le suivi de jeunes de la commune, ou d'un quartier, se trouvant en grande difficulté et présentant des risques particuliers de passage à l'acte délinquant ou de réitération ou de récidive ;
- comme indiqué, en application de la loi du 15 août 2014, et à la demande de l'autorité judiciaire, ils peuvent traiter des questions relatives à l'exécution des peines et à la prévention de la récidive ;
- dans le cadre du programme de prévention des violences intrafamiliales et faites aux femmes et d'aide aux victimes, ils doivent établir un état des lieux, arrêter un plan d'actions et favoriser une articulation de l'ensemble des dispositifs existants afin de tendre vers une action mutualisée et optimale ;
- dans le cadre du programme d'actions pour améliorer la tranquillité publique, ils visent à mieux combiner les approches de prévention situationnelle grâce à des outils techniques et la mobilisation d'une présence humaine adaptée dans les lieux et aux périodes les plus sensibles, dans le cadre d'un schéma local de tranquillité publique ;
- dans les zones de sécurité prioritaires, ils permettent de conduire des actions de prévention de la délinquance en privilégiant une approche de traitement spécifique des situations individuelles et de piloter la mise en œuvre de ressources complémentaires.

14 Cf. l'autorisation unique de la Cnil du 26 juin 2014 (page 1)

Les groupes chargés de la mise en œuvre des trois programmes sont soit thématiques (consacrés à tel programme) soit territoriaux et thématiques (consacrés à tel programme dans tel quartier).

Les cellules de coordination opérationnelle du partenariat ont pour leur part surtout vocation à déployer des actions relatives à la thématique des jeunes exposés à la délinquance¹⁵.

La prévention de la délinquance au niveau intercommunal

Dans le respect des compétences des maires, le développement d'une politique intercommunale de prévention peut être une réponse utile à la mobilité de la délinquance sur un bassin de vie, dépassant le territoire d'une commune, ou encore être en adéquation avec l'organisation souvent intercommunale des circonscriptions de sécurité publique. Cette approche peut permettre également de rechercher des solutions fondées sur une mutualisation de moyens (entre communes ne disposant pas des mêmes ressources notamment), à la fois pour des actions de prévention éducative et sociale, mais également en matière de police municipale et de vidéoprotection, au vu du coût élevé des équipements et de leur maintenance.

L'évolution législative récente a, pour ces raisons, favorisé un certain recours à l'intercommunalité dans le champ de la prévention.

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a confié aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre des compétences en matière de prévention de la délinquance :

- les communautés urbaines créées après sa promulgation doivent exercer pleinement et obligatoirement la compétence « dispositifs locaux de prévention de la délinquance »;
- les communautés urbaines créées avant sa promulgation peuvent exercer cette compétence si elles en décident ainsi et si elles atteignent un seuil de population fixé alors à 500 000 et aujourd'hui 450 000;
- les communautés d'agglomération doivent exercer pleinement et obligatoirement la compétence « dispositifs locaux de prévention de la délinquance » si elles ont défini un intérêt communautaire en la matière;
- enfin, les communautés de communes peuvent exercer cette compétence par libre choix, au même titre que d'autres compétences facultatives.

¹⁵ La circulaire du 30 juillet 2012 relative à la mise en œuvre des ZSP recommande la mise en place d'actions visant à prévenir la récidive et assurer un suivi individualisé des mineurs prédélinquants.

Les métropoles récemment créées devront pour leur part exercer de plein droit cette compétence (article L. 5217-4 du Code général des collectivités territoriales). De même, la collectivité à statut particulier qu'est la métropole de Lyon disposera à partir du 1^{er} janvier 2015 de la compétence des dispositifs locaux de prévention de la délinquance et d'accès au droit (article L. 3641-1 I du Code général des collectivités territoriales).

Les articles L. 5211-59 du Code général des collectivités territoriales et L. 132-13 du Code de la sécurité intérieure reconnaissent dans ce cadre au président de l'EPCI le pouvoir de conduire, sous réserve du pouvoir de police des maires des communes membres, une politique de prévention et de présider un Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD).

Quand un EPCI existe et exerce la compétence « dispositifs locaux de prévention de la délinquance », la création d'un CISPD est alors non seulement de droit mais obligatoire, sauf opposition d'une ou plusieurs communes représentant au moins la moitié de la population totale concernée. C'est donc le cas pour les métropoles, les communautés urbaines créées après 1999, les communautés urbaines créées avant 1999 qui ont décidé d'exercer cette compétence, les communautés d'agglomération qui ont défini un intérêt communautaire en matière de « dispositifs locaux de prévention de la délinquance », les communautés de communes qui en ont fait le choix.

Le CISPD peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique. À l'identique du CLSPD, la loi du 15 août 2014 prévoit qu'à la demande de l'autorité judiciaire, ces groupes peuvent traiter des questions relatives à l'exécution des peines et à la prévention de la récidive (article L. 132-13 du Code de la sécurité intérieure).

Un CISPD et un ou plusieurs CLSPD peuvent alors coexister sur le territoire de l'intercommunalité. Afin de permettre une bonne coordination entre les deux instances, l'article D. 132-8 du Code de la sécurité intérieure issu du décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013 abrogeant l'article D. 2211-2 du Code général des collectivités territoriales, prévoit sur ce point que le président de l'EPCI, ou son représentant, siège au CLSPD.

En l'absence d'EPCI exerçant la compétence « dispositifs locaux de prévention de la délinquance », un CISPD peut également être constitué. La composition, les compétences et modalités d'action d'un CISPD mis en place dans ce cadre relèvent alors d'un accord entre les communes membres. Ce type de fonctionnement présente le mérite de la souplesse.

L'engagement des intercommunalités dans le champ de la prévention doit tenir compte du fait que de nombreux pouvoirs en la matière, traditionnels et créés par la loi du 5 mars 2007, sont entre les mains du seul maire.

Dans ce contexte, les champs d'action prioritaires pour un EPCI en matière de prévention peuvent être les suivants :

- mise en œuvre d'un CISPD ;
- coordination de la politique de prévention de la délinquance sur le territoire des communes membres ;
- dialogue avec les services de l'État ;
- mise en œuvre de dispositifs d'observation et d'analyse de la situation de la délinquance et de la sécurité dans le ressort de l'EPCI ;
- évaluation des actions de prévention de la délinquance dans le ressort de l'EPCI ;
- acquisition, installation, fonctionnement et entretien d'un dispositif de vidéoprotection ;
- recrutement et gestion d'agents de police municipale.

Pour l'élaboration des nouveaux plans locaux d'actions de prévention de la délinquance, la stratégie nationale de prévention de la délinquance recommande de rechercher l'échelon le plus pertinent, en fonction des compétences en matière de prévention de la délinquance dévolues à l'intercommunalité concernée, de l'investissement communal existant en matière de prévention de la délinquance, de l'organisation territoriale des circonscriptions de sécurité publique et du « bassin de délinquance ».

La déclinaison intercommunale est indispensable lorsque l'EPCI concerné exerce la compétence « *dispositifs locaux de prévention de la délinquance* » et compte tenu des évolutions en cours de la politique de la ville. Elle peut être le premier territoire d'une modalité de gouvernance partagée avec les communes membres, les champs d'action étant alors à répartir entre intercommunalité et communes de façon stratégique.

En tout état de cause, il conviendra d'éviter les redondances si une intercommunalité et une ou plusieurs de ses communes de rattachement élaborent parallèlement un plan local de prévention de la délinquance.

Si une intercommunalité élabore seule un plan local de prévention de la délinquance, en l'absence de CLSPD sur son territoire, la mise en œuvre de divisions territoriales dotées de groupes opérationnels devra être envisagée.

Le rôle de coordonnateur du CLSPD

Comme indiqué *supra*, afin d'assurer le pilotage opérationnel de la politique locale de prévention de la délinquance, le maire peut s'appuyer sur le coordonnateur du CLSPD.

Ce dernier a en particulier vocation à être l'animateur des groupes opérationnels mis en place dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance. À ce titre, il assure le rôle d'animation et de coordination de la politique de prévention de la délinquance confié au maire au plan local par l'article 1 de la loi du 5 mars 2007.

Dans sa délibération n°2014-262 du 26 juin 2014 portant autorisation unique concernant les traitements de données relatifs aux personnes faisant l'objet d'un suivi par le maire dans le cadre de ses missions de prévention de la délinquance, la CNIL précise d'ailleurs que le maire peut désigner un coordonnateur chargé d'animer la politique de prévention de la délinquance sur le territoire de la commune, auquel il peut déléguer ses pouvoirs en la matière.

À cet effet, le coordonnateur du CLSPD a pour principales missions :

- de faire fonctionner les instances partenariales locales en matière de sécurité et de prévention de la délinquance. Il coordonne ainsi le CLSPD et la mise en œuvre de la stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance ;
- d'animer le réseau partenarial à travers des groupes de travail de nature variée qui permettent de mobiliser les acteurs du territoire autour de thématiques, d'améliorer grâce au partage des informations, dans le respect du cadre déontologique, les prises en charge des situations individuelles repérées ;
- d'impulser et d'évaluer des actions décidées dans le cadre de la stratégie territoriale ;
- d'accompagner techniquement les acteurs de terrain dans la mise en œuvre des priorités de la prévention de la délinquance.

Au travers de ces différentes missions, le coordonnateur est chargé d'assurer, dans le champ de la prévention de la délinquance, la coopération de différents acteurs d'origines professionnelles diverses.

Il a donc un rôle de conciliateur et de facilitateur du fait de son positionnement. À ce titre, il est destinataire de multiples informations, y compris à caractère individuel, provenant des différents acteurs concernés¹⁶.

¹⁶ Guide méthodologique sur l'échange d'informations dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention de la délinquance, SG-CIPD, juillet 2014, page 11.

Dans sa délibération précitée, la CNIL précise que, dès lors que le traitement informatique est mis en place dans le respect des règles qu'elle édicte, le coordonnateur, dans le cadre de sa nomination par le maire et de la délégation de pouvoir dont il dispose, est admis à accéder directement aux données qui en font l'objet.

Il dispose le plus souvent d'une formation initiale en droit ou dans le travail social ou la politique de la ville et a dans la plupart des cas une expérience préalable dans le domaine du droit, de la sécurité et de la prévention de la délinquance, de l'intervention sociale, de l'insertion, de l'animation, de l'éducation ou de la politique de la ville.

Par ailleurs, Il doit présenter des qualités relationnelles, d'adaptation notamment pour connaître des modalités organisationnelles et déontologiques de l'ensemble des partenaires du CLSPD, mais également en matière rédactionnelle et d'esprit de synthèse.

Ainsi, au plan local, la qualité du partenariat opérationnel dépend pour une grande part de la légitimité du coordonnateur du CLSPD et de sa capacité à mobiliser les différents acteurs concernés en fonction des priorités retenues de manière partagée.