Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL DES VILLES

15 Novembre 2013

« Sécurité publique et relations police – population : passer d'une police d'ordre à une police au service du citoyen ? »

Note[1] sur «L'amélioration des relations Police-Population et la redéfinition des missions de sécurité publique»

Avertissement : la police dont nous parlons dans cette note est la police de voie publique, la police de la sécurité au quotidien qui porte assistance pour la protection des personnes et des biens.
Quelques chiffres : la police de sécurité publique représente 67000 policiers intervenant sur 333 circonscriptions. Elles comprennent 617 Zones urbaines sensibles (ZUS) parmi les 751 existantes.
Attention nous ne parlons pas des zones de sécurité prioritaire (ZSP).

Introduction

Le Conseil National des Villes, durant la mandature 2010/2013[2], et lors de ses nombreux déplacements dans les villes, des auditions et des forums publics organisés sur le thème des « Violences contemporaines, de la Prévention et du Traitement de la Délinquance, de l'Aide aux Victimes », a eu l'occasion de mesurer combien les habitants des Zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers paupérisés souffrent au quotidien de pressions, de violences nombreuses, répétitives et parfois graves. Ces pressions et violences, auxquelles sont particulièrement « surexposés », adultes comme enfants, sont au cœur de leurs préoccupations.
Ils expriment chaque fois qu'interrogés une très forte demande – non satisfaite – de tranquillité publique, de prévention, de sécurité et de proximité[3]. Ces habitants se disent délaissés par les autorités publiques, sans protection suffisante[4]. Les mêmes ont bien souvent du mal à accepter leur présence quant elle se traduit par des contraintes peu comprises.
Le CNV a pu mesurer également combien ces préoccupations sont partagées par les professionnels et les institutions publiques qui interviennent dans ces quartiers, soit parce qu'ils sont eux-mêmes victimes, soit parce qu'ils ont à apporter remède aux actes d'incivilités ou de délinquance dans un contexte de difficultés extrêmes.

La nécessaire amélioration des relations police- population a été abordée de façon récurrente durant la mandature CNV, tout comme la demande d'une police présente, proche, bienveillante, réorientant ses interventions.

---

1 Note établie en concertation avec les co-présidents du groupe de travail «Violences Contemporaines, Prévention et Traitement de la Délinquance » par Mme Claudine Bansept, M. Guy Hengen, M. Luc Rudolph.
2 Dans le cadre du groupe de travail CNV.
3 Ces demandes sont énoncées également dans la note d'étape du coordonnateur M. Didier Chabrol, lors d'une Initiative de travail collectif réunissant membres de l'administration et représentants associatifs, initiée en Août 2009, et adressée au Ministre de l'Intérieur, de l'Outre Mer et des Collectivités Territoriales ; au Ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville; à la Secrétaire d'Etat à la Ville ; au Haut Commissaire à la Jeunesse.
4 Cf : le chapitre sur «La sécurité» de l'étude « Banlieues de la République »réalisée à Clichy- Montfermeil par Mme Leyla Aslan et M. Gilles Kepel pour l'Institut Montaigne. – Octobre 2011.

Le CNV, de nombreuses institutions publiques et les acteurs locaux rencontrés ont conscience qu'il est devenu plus qu'urgent de traiter ces questions difficiles et que l'élaboration de stratégies locales de prévention et de sécurité, tout comme l'élaboration des projets des Zones de sécurité prioritaire (ZSP), pouvaient en être l'occasion.

Le CNV a donc ainsi tenu une journée d'auditions centrée sur ces enjeux pour préparer un avis qui clôturerait sa mandature. Le temps a manqué.

Cette note n'est pas un avis du CNV et est exceptionnellement signée. Le mandat du CNV s'étant achevé à la mi-août 2013 et ses membres n'ayant pas été reconduits, ni nouvellement nommés, par le Premier ministre, ses instances de décisions : bureau et assemblée générale ne peuvent être réunis.
Néanmoins, ces auditions et les débats ayant été riches, passionnants, porteurs de constats, analyses et de nombreuses propositions, les signataires ont estimé devoir « ne pas les garder pour eux » et devoir les mettre en perspective pour favoriser leur traduction politique et administrative.

Cette journée d'auditions s'est déroulée le 18 avril 2013 et a permis d'entendre successivement :
- M. Christian Mouhanna, Chercheur, auteur de l'ouvrage « La police contre les citoyens ? » ;
- Mme Sylvie Feucher[5], Commissaire divisionnaire, co-auteure du rapport de l'Inspection générale de la police sur « L'amélioration des relations police-population »;
- M. Jean-Jacques Urvoas, Député du Finistère, président de la Commission des Lois de l'assemblée Nationale, qui venait de prononcer une conférence introductive sur ces thématiques lors des assises nationales de la formation [6] voulues par le Ministre de l'intérieur, M. Manuel Valls ;
- Mme Nathalie Skiba, Directrice départementale de sécurité publique de l'Oise (DDSP/Beauvais)
- et Monsieur Lucien Pourailly, Directeur départemental de sécurité publique de Haute-Garonne (DDSP Toulouse), au titre de leur expérience et de leurs mises en œuvre ;
- M. Pascal Lalle, Directeur central de la sécurité publique du Ministère de l'intérieur, représentant M. le Directeur général de la Police nationale, au titre de la conduite de la Politique nationale de sécurité publique.

Les interventions et débats ont été enregistrés et leur retranscription intégrale sert de base à cette note.

Cette note est composée en deux parties :

1. **Image de la police, amélioration des relations police-population :**
   1.2 Quels sont les principaux constats émis côté population et côté policier ?
   2.2. Quelles sont nos propositions pour améliorer les relations police population ?

2. **Quels sont les dysfonctionnements et freins identifiés dans le cadre de l'activité de sécurité publique et les analyses que nous en faisons ?**
   2.1. Quelles sont les principaux enseignements et changements que ces freins et dysfonctionnements nous suggèrent et quelles sont les principales solutions qui nous semblent s'imposer ?

Conclusions.

[5] Nommée récemment Préfète l'égalité des chances du département du Val d'Oise.
[6] Les Assises de la Formation de la Police Nationale (Février 2013).

PREMIÈRE PARTIE

1. IMAGE DE LA POLICE, AMÉLIORATION DES RELATIONS POLICE-POPULATION

1.1 Quels sont les principaux constats émis côté population et côté policier ?

Une image de la « police nationale » qui reste bonne, mais est en déclin, les relations police – population et le traitement de la délinquance non exempts de critiques

Les appréciations concernant la police émises par les citoyens (que l'on appelle population…) qu'ils soient habitants des centres villes ou de banlieues sensibles, de la campagne, qu'ils soient jeunes ou âgés, qu'ils tiennent ou non un commerce, sont très variées et mitigées. Ainsi, il existe une différence entre la bonne opinion des valeurs de la police et de sa conduite (78 %) et la satisfaction de son activité et de sa capacité à intervenir rapidement (47%). 25% des sondés sont satisfaits après intervention.

Les relations entre police et population ne sont pas exemptes de critiques. Leur amélioration constitue une attente prioritaire. Les sondés considèrent que les moyens humains et matériels doivent être renforcés et que les pouvoirs publics ne soutiennent pas assez leurs agents. Ils pensent que la formation des policiers pourrait être améliorée et demandent un renforcement des forces policières dans les quartiers.

D'après les enquêtes européennes[7], la France, contrairement à certaines nations (Allemagne par exemple) mais en phase avec d'autres (Angleterre), est un des pays minoritaires où l'image de la police nationale – toujours majoritairement bonne – est en déclin.
Les chercheurs, comme le public, attestent que l'action de la police est efficace lorsque des vies sont en danger. Néanmoins, les perceptions diffèrent en ce qui concerne la lutte quotidienne contre la délinquance. Les femmes particulièrement observent un laxisme dans le comportement, la manière d'être des fonctionnaires.
Une forme de contestation de la hiérarchie apparaît aussi au sein même de la police.
Ce fait a été relevé lors des « Assises Nationales de la Formation ». L'explication donnée reposerait sur la réforme de 1995 qui a redistribué les rôles et les grades sans redéfinir les fonctions de chacun des niveaux hiérarchiques. Les officiers ont trop cédé les tâches judiciaires aux gardiens de la paix. Ce qui pose souvent la question de la professionnalisation et de la qualité des procédures. Cette réforme semble avoir empêché la transmission des savoir-faire et accentué la disparition des « sachants » qui possédaient le savoir-faire de la profession.

Les populations reprochent aux agents de ne pas établir assez de contacts avec les citoyens.
Selon les analystes, l'Etat envisage traditionnellement la sécurité intérieure sous la forme d'une police d'ordre et non d'une police au service du citoyen. Les policiers se situent dans un rapport d'autorité (qui vire parfois à l'autoritarisme). Autorité sans discussion que les populations acceptent de moins en moins.

Intervention de police : un sentiment d'insatisfaction et de peur domine au sein de la population des quartiers sensibles

Du côté des populations, mais surtout de la part des jeunes gens, le sentiment partagé est celui d'un manque de considération, d'une stigmatisation de la jeunesse, de discrimination de «majorités visibles» d'origine étrangère, de provocations par certains modes d'interventions policiers et d'impunité pour les auteurs de bavures.

La police selon les chercheurs génère parfois des peurs qui varient selon l'âge, le sexe et le niveau social.
La police française est davantage perçue comme une force punitive plutôt que comme une force protectrice contrairement à d'autres polices, notamment la police allemande.

[7] Baromètre BVA d'Image des Services Publics en Europe, réalisé depuis 2009 pour l'Institut Paul Delouvrier.
Le baromètre BVA d'Image des Services Publics en France est réalisé depuis 2004.

Le constat est fait que les contextes locaux sont d'autant plus tendus entre les populations et les policiers que l'effort de prévention est faible, que les liens entre les policiers et les habitants sont inexistants, exclusivement limités aux contrôles d'identité. La présence massive de la police en certains endroits suscite plus d'angoisses, qu'elle ne génère d'assurance, au contraire elle «oppresse». Ainsi plus que des contrôles d'identité, la population souhaiterait, dans de nombreux cas, que des interpellations aient lieu dans le cadre de la délinquance, tout en contestant leur bien fondé à l'occasion.

Une police plus «protectrice que punitive » est attendue, plus accessible aussi …

Néanmoins l'attente de sécurité et de tranquillité est forte dans les quartiers populaires et elle implique un souhait de présence policière adaptée et apaisante.

Les habitants espèrent des temps d'intervention plus courts lorsqu'ils se sentent inquiétés ; par ailleurs ils ne désirent pas de « surreprésentation policière » dans les cas de situations tendues ou des contrôles policiers trop importants.

Les habitants lors des enquêtes disent attendre de la police qu'elle soit «normale», ni trop pesante, ni trop absente[8]. Ils considèrent que la police ne doit pas avoir un rôle uniquement répressif, mais également «social». Ils désirent voir des agents à l'écoute, compréhensifs. L'image d'une police inaccessible s'est imposée.

Interventions de police dans les quartiers sensibles : le mal-être des policiers est évident

Un sentiment d'insatisfaction domine au sein de la police nationale et est ressenti particulièrement dans les quartiers défavorisés. Ce mal être général repose d'abord sur un questionnement sur la légitimité policière : les policiers regrettent le non respect de leur fonction et de leur autorité[9].

Ils craignent d'intervenir dans certains endroits où les incivilités sont chroniques, les violences gratuites. Les tensions sur le terrain lors de leurs interventions leur apparaissent croissantes.

Il existe une crainte d'être agressés physiquement[10], de voir se constituer des attroupements menaçants qui dégénèrent. Cette crainte entraîne une volonté permanente de se protéger et une peur de la bavure. Ils s'estiment également victimes d'un risque disciplinaire et pénal pour eux-mêmes, jugé excessif.

Ils craignent, en cas d'incidents, de ne pas être soutenus par leur hiérarchie. La politique dite du chiffre a heurté le « bon sens policier » et augmenté des pratiques réprouvées par beaucoup.

Enfin, leur incompréhension porte aussi sur le fait de devoir assumer une situation de « précarisation, de désagrégation économique et sociale » dont ils sont conscients, mais dont les causes leur échappent.

«Une étude menée[11] a mis en évidence le mal-être des policiers.

85% des policiers considèrent que la justice dévalorise leur travail et 60% qu'elle n'est pas une partenaire ;

59% estiment avoir une mauvaise image auprès du public ;

87% jugent que les médias dévalorisent leur travail ;

64% affirment devoir faire face à des critiques négatives du public ».

[8] Enquêtes BVA déjà citées.

[9] Certains policiers ont déclaré (au cours d'entretiens réalisés par M. Christian Mouhanna) faire des contrôles d'identité afin de démontrer leur autorité.

[10] Les agents interrogés ont d'ailleurs subi entre trois et quatre agressions verbales, et une ou deux agressions physiques dans les 6 derniers mois. In Etude « Management et bien-être au travail » de M. Mathieu Molines, chercheur au CNRS (Université de Toulouse - Capitole 1) – Mai 2011/Janvier 2012.

[11] Ibid. Etude « Management et bien-être au travail ».

Incompréhensions et insatisfactions en écho …le fossé s'est creusé entre police et population et malgré une prise de conscience encourageante, il reste sans solution

Ce tableau sombre d'incompréhension réciproque et de désaccords profonds sur les causes de l'insatisfaction et des peurs mutuelles, a de multiples conséquences préjudiciables et suscite l'inquiétude. Il se traduit par l'essor d'un malaise policier qui fait écho à celui de la population. Ainsi les citoyens finissent par s'interroger : « si les policiers en viennent à se barricader dans leurs locaux, alors que peut-il advenir pour nous ? ».

La prise de conscience que le fossé n'a pas cessé de se creuser est commune et cette prise de conscience est salutaire, mais elle semble pour le moment rester sans effet sur la réduction de ce « divorce » police- population. Tant concernant l'image de la police (les policiers ne s'y trompent pas, que sur la pertinence de ses interventions, le « divorce » n'a pas cessé de s'accroître depuis de nombreuses années. Une partie des policiers a le désir de retrouver une proximité avec la population et sa confiance, et l'idée chemine que pour y parvenir, il faut réviser certaines approches. L'évolution vers un autre modèle de police est nécessaire, mais difficile à mettre en place. Il passe en tous les cas par une formation qui ne diffuse pas inconsciemment de la peur dans l'esprit des stagiaires, et par le développement de formations in-situ, trop rares aujourd'hui.

Le développement d'une police de proximité n'a pas été mené à son terme en France… contrairement à de nombreux autres pays

Le rapport Peyrefitte, dès 1977, préconisait le développement de l'ilotage et s'inquiétait de la distanciation qui allait s'opérer entre la police et le public avec le développement des nouvelles modernisations ou technologies (voitures, caméras). Ce qui a été appelé selon le vocable policier de «pol/prox » a été développé de 1998 à 2002, mais de façon très centralisé… tout comme « les évaluations-alibis » semblent avoir été menées, elles aussi, de façon très centralisée… La décision de mettre fin à cette expérimentation n'a pas résulté semble-t-il « d'une véritable évaluation » (des évaluations locales étaient possibles). Cette disparition s'est effectuée malgré la faveur de certains élus locaux et d'une partie de la population[12]. L'évolution vers un autre modèle de police est difficile à mettre en place en France. Or, nombre de pays du monde, des Etats unis au Canada, du Royaume uni à l'Allemagne ont développé des polices utilisant la proximité, l'îlotage, l'identification des besoins de prévention et de sécurité conjointement avec les populations, la démarche de la « résolution de problèmes », à l'exception de la France. Cette dernière est de ceux qui n'ont pas su déployer de stratégies efficaces en faveur d'une police territoriale ou de proximité.

Le passage d'une police d'ordre à une police au service du citoyen n'est pas aisé. Il est pourtant le préalable à la restauration de la confiance.

Cette évolution passe par l'identification d'une devise à afficher et « marteler » sans trêve : par exemple « Une police au service de tous ». Les policiers doivent se l'approprier et s'y identifier.

1.2 Quelles sont nos propositions pour améliorer les relations police population ?

La police aujourd'hui est encore évaluée par le sommet et cela aboutit à une forme de non-sens dans un pays qui a évolué, où les inégalités sociales, économiques, géographiques, spatiales se sont accrues, où les besoins sont différenciés.

Il n'existe pas, pour le moment, d'instruments de mesure officiels pour analyser le sentiment de satisfaction de la population à l'égard de la police nationale et des interventions de sécurité publique. Le Ministère de l'intérieur se révèle presque aveugle face à la perception du public et lorsqu'une vision existe, elle est proposée en lecture par des instruments extérieurs : des études et recherches de chercheurs, des sondages.

[12] Cf. annexe 4 : « Police de proximité : définition, arguments et contre arguments entendus ».

Il n'existe pas non plus de pilotage des relations police-population. Les instruments de mesure des résultats et de pilotage sont donc à mettre en œuvre.
Tant que les services policiers ne mettront pas à jour leur fonctionnement et que les services rendus par la police ne feront pas l'objet d'une évaluation par des représentants extérieurs et non-institutionnels, et en toute transparence avec la population, elle restera déconnectée des attentes des citoyens.

Les propositions qui suivent formulées lors des auditions sont organisées autour de trois axes :
- **Améliorer la qualité de service et la relation de la police avec la population, mieux prendre en compte les victimes et les auteurs en apprenant à communiquer avec ces derniers ;**
- **Relations avec le public : mieux appuyer et soutenir les agents ;**
- **Mieux piloter, rendre compte et communiquer sur la sécurité publique.**

Elles pourraient être adoptées et testées dans le cadre de sites de préfiguration spécifiques (pas uniquement dans les zones de sécurité prioritaire).

Le Ministre de l'intérieur, M. Manuel Valls, se préoccupe de ces questions et a fait engager des travaux sous plusieurs angles : saisine de l'Inspection générale ; tenue « d'Assises Régionales de la Formation » centrées sur cette problématique et tenue « d'Assises Nationales de la Formation » en 2013. Cette thématique figure parmi les priorités retenues par la convention bilatérale conclue récemment entre le Ministre de l'intérieur et le Ministre de la ville, M. François Lamy, notamment sur les axes :
- améliorer le lien entre police et population, notamment avec les jeunes ;
- renforcer et adapter l'action des services de police et de gendarmerie dans les quartiers.

Nos propositions

- **Améliorer la qualité de service et la relation de la police avec la population, mieux prendre en compte les victimes et les auteurs en apprenant à mieux communiquer avec eux**

- « Humaniser » les policiers qui se trouvent sur la voie publique au moyen de sites internet de services, de cartes de visites à leur nom, avec un courriel personnalisé ;

- S'intéresser au confort des locaux accueillant les visiteurs et à un meilleur recueil des doléances ;

- Placer à l'accueil un personnel « volontaire et professionnalisé » ; ayant des capacités linguistiques et juridiques ; formés à la gestion du stress (car très souvent les personnes confrontées aux difficultés accumulées arrivent perturbées) ;

- Modifier les plages horaires d'ouverture afin de répondre aux besoins des usagers ;

- Améliorer la qualité de l'écoute téléphonique, notamment sur le 17.
  Les réceptionnistes devraient être mieux formés et posséder des qualités de tact, d'écoute ;

Lors du dépôt de plainte :
- écourter les délais d'attente ;
- s'adjoindre au besoin le concours d'associations ou de personnes volontaires pour aider le plaignant à traduire et à écrire ;

- Mettre à disposition des outils d'information dans le but d'aider le citoyen dans le dépôt de sa doléance ;

- Favoriser la déposition des « mains courantes », les déclarations de perte ou de vols, les lettres-plaintes informatisées (commerçants) ou les demandes d'accès à la fourrière depuis le domicile ;

- Mettre en place un système de suivi personnalisé des courriers adressés aux services de police ou des dossiers en cours ;

- **Mieux prendre en compte les victimes[13] et les auteurs en apprenant à communiquer avec ces derniers**

- Développer les postes d'intervenants sociaux en commissariat et/ou les permanences d'aide aux victimes. Les policiers réticents au départ ont trouvé en leur présence des partenaires solides qui font désormais partie du process ;

- Développer le principe « d'un policier référent victimes » qui soit l'intermédiaire unique en cas de situation grave et qui s'engage à tenir informées les victimes et les familles ou proches désignées, en cas de besoin ;

- Systématiser – lors des cas graves – l'orientation de la victime (mais aussi ses proches ou les témoins) vers l'association locale d'aide aux victimes ;

- Développer dans chaque Direction départementale de sécurité publique un bureau d'aide aux victimes permettant aux usagers de poser des questions et d 'avoir un suivi de leur plainte, au moyen d'un numéro de dossier ;

- Créer un véritable « service après vente de la police » sous la forme de prévention technique de la malveillance ou de prévention situationnelle [1].
  Ce service gratuit devrait être davantage ouvert aux particuliers ;

- Généraliser les « visites de condoléances » et de réassurance lors de cambriolages[1].
  Les policiers assurent trois ou quatre visites aux habitants, notamment aux personnes âgées ou personnes isolées, afin de les rassurer et créer du lien social ;

- Développer les actions auprès des enfants et notamment dans les écoles[14] sur la lutte contre les violences à l'école et dans la famille : le harcèlement, la maltraitance, les violences de genre.
  Les jeunes enfants comprendraient les risques encourus par les auteurs mais surtout connaîtraient les démarches à effectuer pour trouver de l'aide ;

- Ressusciter en partenariat avec les collectivités locales, une version modernisée des Centres Loisirs Jeunes (CLJ[15]),
  - avec un projet éducatif et une évaluation (suivis de cohortes pour mesurer l'impact d'une telle prise en charge sur la modification du trajet individuel), pour donner des repères à des jeunes, restés à la marge d'autres structures, qui partent à la dérive et pour changer l'image qu'ils ont de la police ;

- **Relations avec le public : mieux appuyer et soutenir les agents**

- Introduire dans la loi et dans la formation des policiers « une culture du service au citoyen » et de l'exemplarité des comportements vestimentaires et de langage : exemplarité, courtoisie, respect, recherche de l'efficacité comme étant cœur de métier ;

- Créer des ateliers de mise en confiance des policiers et de gestion des conflits et du stress ; agir sur les mentalités des policiers ; en favorisant lors de leur arrivée dans les services la prise de connaissance des caractéristiques du territoire et des populations ;

- Instaurer un stage à chaque prise de fonction[1] : véritable opportunité d'apprentissage et de mise en relation avec le milieu d'exercice professionnel. Il devrait être systématique en cas de mutation ou d'affectation dans un secteur réputé difficile ;

[13] Plusieurs de ces propositions sont soutenues dans la nouvelle stratégie du SG/CIPD.
[14] Cf. dans la bibliographie, en annexe, l'exemple de trois initiatives développées et communiquées par Mme Nathalie Skiba.
[15] CLJ qui sont en voie d'extinction.

- Favoriser l'implication des policiers dans les manifestations locales organisées avec les associations représentatives des sociologies des quartiers avec lesquelles les policiers vont travailler ;

- Organiser des stages pour agir sur les comportements, notamment sur la manière de s'adresser à certaines catégories de population ;

- Réduire les comportements négatifs ; Introduire des épreuves discriminantes lors des recrutements ; Instituer des épreuves probatoires à l'école de police ; les policiers n'ayant pas le profil policier doivent être écartés ;

- Développer des « anger management sessions » ou « sessions de management de la colère » par lequel les agents sont retirés de la voie publique en cas d'incidents répétés.

- Impliquer davantage les officiers sur la voie publique ;

- Généraliser les cabinets de déontologie[1] dans toutes les directions départementales de sécurité publique (DDSP). Cette structure composée d'officiers serait chargée de toutes les procédures à l'encontre des agents. La saisine est double : judiciaire via le Procureur de la république et disciplinaire via le DDSP et l'IGPN. Cette structure est à même de mettre à jour les charges qui pèsent et de les évaluer. Des plaintes peuvent être déposées en cas de dénonciations calomnieuses et de faux témoignages.

- Valoriser l'implication sociale des policiers dans la vie de la cité (exemple de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

- **Mieux piloter, rendre compte et communiquer sur la sécurité publique**

- Assurer l'association du gardien de la paix aux processus de réflexion et de décisions – en particulier dans les ZSP ;

- Restaurer le pouvoir d'appréciation du policier sur le terrain ;

- Elaborer une doctrine ministérielle claire concernant les contrôles d'identité : une doctrine claire doit être affichée par le Ministère de l'Intérieur en s'appuyant sur les policiers. L'exemple canadien de l'interdiction du profilage racial, remplacé par le « profilage criminel » est à étudier tant dans ses méthodes et principes que dans la concertation mise en place qui semble avoir garanti l'adhésion des agents et la mise en application ;

- Etendre l'action policière en amont du judiciaire pour que la police puisse favoriser les médiations ; les mesures alternatives à la justice ou de justice réparatrice, dés le premier délit ;

- Encourager la création d'offices municipaux de tranquillité publique (sur le modèle de l'office mis en place à Toulouse) [16] ;

- Tirer les enseignements des actions développées par les délégués chargés de la cohésion police-population (cf. annexe 4 : L'action des délégués police-population à Toulouse) ;

- Définir un outil de pilotage national des relations police population :
  - en développant une « démarche qualité » des relations avec le public par la labellisation d'actions qui conduirait les policiers à réfléchir sur leur métier. De nombreuses initiatives sont développées au plan local notamment par les commissaires, les directeurs départementaux, les délégués à la cohésion police-population. Ces initiatives ou dispositifs malgré leurs succès restent peu connus, ou ils sont généralisés parfois sans que leur pertinence soit confirmée[17].

[16] Cet office traite 220 000 appels par an. 10% de ces doléances concernent le mal vivre ensemble et la moitié de ces dernières la nuisance sonore.

[17] C'est le cas notamment des Centres loisirs-jeunesse (CLJ).

- L'axe central de la démarche pourrait être double : d'une part la définition d'une stratégie d'amélioration des relations avec le public, d'une stratégie de prévention des addictions, des viols et agressions sexistes, de la violence routière etc., avec une étude d'impact basée sur des indicateurs chiffrés mais aussi qualitatifs ;

- Mettre en place une « Bourse des bonnes pratiques » et un réseau des policiers impliqués dans l'amélioration des relations police-population ;

- Multiplier les contrôles qualité déjà réalisés par l'IGPN. Cette institution effectue déjà des vérifications inopinées physiques ou téléphoniques. Ces contrôles pourraient être étendus à l'ensemble de l'activité policière, rendus publics par la hiérarchie locale, rendus publics et accessibles à l'ensemble de la population ;

- Réaliser des études (issues des techniques de management) sur le fonctionnement des services policiers en étudiant par exemple, la rapidité des réponses aux appels en urgence, le nombre de policiers disponibles pour des tâches opérationnelles, le coût de l'activité policière par habitant, la part des personnes satisfaites des patrouilles pédestres ou automobiles, la spécification du coût de chacune des activités etc. ;

- Introduire des professionnels de la communication au sein de la police (comme cela se fait dans les services de la Défense ou de la Gendarmerie). Ces professionnels seraient à même de communiquer aussi bien sur les actions du quotidien que sur les situations de crise ;

- Développer systématiquement des sites internet « de sécurité publique locale » en les alimentant notamment par des données de géolocalisation des infractions[18], en toute transparence ;
  Mettre en ligne :
  - les appels à témoins ;
  - les circuits de manifestations pour éviter les bouchons etc... ;

- Ouvrir les locaux de police aux visiteurs et aux stagiaires extérieurs, dès le niveau du collège.
  Il est nécessaire de garantir à la fois la confidentialité et le secret professionnels et cela nécessite un encadrement spécifique. Néanmoins des élèves avocats, des psychologues, des auditeurs de justice, des journalistes sont accueillis parfois et cet accueil devrait être systématisé et élargi. Les visiteurs ou stagiaires se font ensuite les relais d'une action policière qui s'est déroulée en toute transparence.

[18] Un tel site est mis à disposition du public par la police de New-York (USA).

DEUXIÈME PARTIE

1. QUELS SONT LES DYSFONCTIONNEMENTS ET FREINS IDENTIFIÉS DANS LE CADRE DE L'ACTIVITÉ DE SÉCURITÉ PUBLIQUE ET LES ANALYSES QUE NOUS EN FAISONS ?

- Centralisation ;
- Politique du chiffre et insécurité juridique des policiers ;
- Incompréhension entre police et justice : instrumentation des procédures pour retrouver une légitimité (notamment les contrôles d'identité) ;
- Priorités inadéquates,
- Problèmes budgétaires et effectifs contraints ;
- Tâches indues subsistantes ;
- Méconnaissance par les policiers des territoires où ils exercent et recrutement national freinant l'intégration locale des policiers;
- Formation en décalage avec les réalités ;
- Injonctions nationales déconnectées des réalités du terrain ;
- Refus du rôle social du policier, de la police de proximité, policiers renvoyés à une demande uniquement répressive ;
- Spécialisation des polices et dévalorisation de la police de sécurité publique ;
- Clivage entre la hiérarchie et la base policière….
- Rôle ambivalent des syndicats et rigidité des services territoriaux ;
- Création au sein de la police d'appellations de type militaire qui a accru la perte de savoirs- faire professionnels.

Telles ont été les observations de nos intervenants.

Centralisation

Le fonctionnement de la politique nationale de sécurité reste très technocratique, géré d'en haut par le Ministère de l'intérieur et centré sur le Ministère de la justice, qui produit des politiques pénales nationales changeantes et souvent inadaptées et non-concertées, avec lesquelles la police doit travailler, tout en répondant aux nécessités du terrain.

Politique du chiffre et insécurité juridique des policiers

Le modèle de la sécurité publique a suivi ces dix dernières années une logique dite du chiffre : nombre de contrôles d'identité, d'interpellations, de gardes à vue etc. … Cette volonté initiale de mesurer l'efficacité de la police (c'est en effet une nécessité) et de rendre lisible son action s'est transformée en piège, parce qu'elle a été érigée en « dogme politique ». Faute d'avoir réalisé, en amont, un travail autour des indicateurs et des besoins, elle a renforcé la centralisation, montré que les injonctions nationales restaient toujours déconnectées des réalités locales.

En outre, le « zapping sécuritaire », l'orientation vers une politique du chiffre, doublée d'un formalisme renforcé des procédures (cf. gardes-à-vue, réquisitions…), a entraîné l'insécurité juridique des policiers, la multiplication des procès-verbaux et des affaires judiciaires – qui auraient pu être traitées par la médiation sans encombrer les tribunaux – et par la même a contribué à l'insatisfaction des usagers et à l'amplification des mauvaises relations entre les deux institutions.

Incompréhension entre police et justice ; instrumentation des procédures pour retrouver une légitimité (notamment par les contrôles d'identité)

Parallèlement l'efficacité des policiers en matière de police judiciaire était mise en cause.

Les policiers disent ainsi effectuer des contrôles d'identité pour asseoir leur autorité. L'autorité semble ne plus être un moyen, mais être devenue une fin en soi. Les policiers « déresponsabilisent » leurs compétences judiciaires en se servant « à tort » ou abusivement des procédures judiciaires[19] pour réguler l'ordre public … Ils ont recours, de façon massive, aux réquisitions du Procureur de la république pour « sécuriser » leurs interventions.

[19] Il peut s'agir de simples contrôles ou d'ouvertures de coffres. Les policiers se servent des réquisitions en cas de litiges, pour attester leurs procédures. Les compétences judiciaires des policiers sont donc déresponsabilisées. On se sert de procédures judiciaires à tort pour réguler l'ordre public. .

Une incompréhension et une insatisfaction mutuelle s'est développée entre policiers et magistrats.

Priorités inadéquates

L'action policière se concentrerait sur la petite délinquance et négligerait la délinquance moyenne – ce qui a permis le déploiement de nombreux trafics – de drogues notamment – ce qui nuit à la légitimité de l'institution policière (sur l'organisation de laquelle cela devrait conduire à s'interroger afin de mieux l'adapter aux réalités du terrain) et, par rebond, de l'institution judiciaire.
Les policiers se disent tiraillés entre les plans nationaux, les directives venues d'en haut (multiples priorités qui s'accumulent et qui s'annulent).
Ils s'estiment en un mot « coincés » entre le système hiérarchique et les réalités du terrain.

Problèmes budgétaires et effectifs contraints

Problèmes budgétaires et effectifs contraints posent une autre difficulté : le mouvement de police d'agglomération qui s'est développé a conduit à une extension de la surface d'action et de surveillance. Les effectifs sont répartis tous les jours en différents endroits de la circonscription et ce n'est pas sans conséquence sur le niveau global de sécurité.

Tâches indues

Elles restent conséquentes, parasitent le cœur de métier (déjà difficile à identifier) et suscitent la démotivation générale : police des audiences, escortes de mineurs dans les foyers, procurations électorales, enquêtes administratives, gardes de détenus en milieu hospitalier, auditions en prisons ou extractions de détenus à cette fin.
Ces tâches se font évidemment au détriment de la présence des agents sur la voie publique[20].

Méconnaissance par les policiers des territoires où ils exercent et recrutement national opposé à l'intégration locale des policiers

La méconnaissance, par la majorité des policiers, des territoires où ils exercent est avérée. Il existe une méconnaissance géographique, spatiale, mais aussi de la pluralité des communautés qui y résident et de leur mode de sociabilité. De ce fait, certains comportements peuvent leur apparaître hostiles alors qu'ils ne sont qu'une manière de s'exprimer. Il faut donc intégrer ces différentes dimensions pour entrer correctement en relation.
Le mode de recrutement national est un frein à l'intégration territoriale du policier : beaucoup de jeunes gens sont recrutés en province, contrairement à leur souhait de rester dans leur région d'origine. Ce sont donc souvent des agents qui ont des difficultés à s'investir au plan local.
Le niveau scolaire des policiers a augmenté – y compris chez les gardiens de la paix – ce qui contribue à de la distanciation avec les populations pauvres et précarisées, et à la frustration des policiers par rapport à leur métier qui ne répond plus à leurs attentes.

Formation en décalage avec la réalité

La formation est en décalage avec les réalités. Les formateurs sont trop souvent en déconnection avec le terrain qu'ils ont quitté depuis longtemps. Les cours ne « collent » pas à l'évolution rapide de la société. La formation n'intègre pas assez l'importance des comportements. La formation continue, non-obligatoire, est trop souvent absente, alors qu'elle devrait être régulière et obligatoire – voire intégrée aux « évaluations » individuelles. La formation sur site contribuerait à cette adaptation.

Refus du rôle social du policier, de la police de proximité, policiers renvoyés à une demande uniquement répressive

Le modèle de sécurité publique actuel s'accompagne **d'un refus du rôle social des policiers** ;
La « haute hiérarchie » de l'institution policière a refusé la police de proximité (elle a été démembrée, dénigrée puis abandonnée), malgré les faveurs de nombre d'élus et d'une partie de la population.

[20] A Creil proche d'un grand centre de détention les détenus sont conduits à l'hôpital de la ville, soit :
10.000 heures, soit six fonctionnaires en équivalent temps plein et 16.000 heures pour les audiences d'assises.

Une partie des policiers eux-mêmes considère « qu'être qualifié de travailleur social » est une insulte… Or, le rôle de régulateur social de la police est évident. Certains agents ne possèdent pas les codes de conduite adéquats contrairement à leurs aînés (souvent issus de milieux populaires) et qui étaient plus habitués à certaines attitudes physiques ou verbales et à composer avec elles.
Les autres institutions renforcent la demande répressive ; refusant de considérer les policiers d'une autre façon, dans leur rôle de médiateur notamment. Certains policiers disent se sentir diminués, renvoyés au seul rôle répressif.

Spécialisation des polices et dévalorisation de la police de sécurité publique

Il existe par ailleurs un phénomène de spécialisation des polices (brigades anti-criminalité, brigades des stupéfiants… etc.) qui ne se coordonnent pas au plan local (les communications restent difficiles entre police du territoire et structures spécialisées) et les agents très ancrés dans leur territoire sont très dévalorisés au sein de la police nationale[21]. Cette multiplication des spécialités crée des vides lorsque les demandes exprimées n'entrent pas dans le champ de la spécialisation.
Les rapports entre police nationale et police municipale restent ambivalents[22]. La police municipale n'a pas les prérogatives de la police nationale et elle ne peut intervenir dans de nombreuses situations (cela n'est pas compris par les populations et les ambigüités restent entretenues par la réglementation (uniformes, sérigraphies, unités spécialisées – motos –…). La complémentarité entre police nationale et police municipale reste à établir. Il faut éviter que la police municipale ne supplée la police nationale et qu'ainsi elle ne soit considérée que comme « supplétive » de la police nationale. A contrario la police de proximité ne doit pas être l'apanage de la seule police municipale. Les conventions de coordination en cours de révision sont l'occasion d'établir des conventions cadre dont les déclinaisons locales sont à imaginer et formaliser entre le représentant du maire et le commissaire de police.

Clivage entre la hiérarchie centrale et la base policière …

Les policiers disent se sentir « piégés » dans leur rôle « d'exécuteurs ». Certains ressentent un clivage entre « ceux qui pensent » – commissaires ou officiers – et ceux qui sont chargés d'appliquer …

Rôle ambivalent des syndicats et rigidité des services territoriaux

Nous devons insister ici sur trois freins qui semblent avoir une influence forte sur ce clivage.

- D'une part, le rôle ambivalent des syndicats et d'autre part, la réforme des grades.
  Dans l'idéal le syndicat est un outil de progrès social et de propositions (renforcement du droit des personnes et amélioration des missions). Cela a été longtemps le cas. Mais ce dernier objectif a été progressivement diminué voire supprimé.
- En outre, le fonctionnement des services territoriaux a été rigidifié (avec l'acquiescement de l'Etat aux pressions syndicales). Ainsi un directeur départemental ne pourra pas placer ses effectifs sur les emplois les plus pertinents, alors que les policiers se disent parfois en surnombre sur certains théâtres d'opération.

Création d'appellation de type militaire qui a accru la perte de savoir- faire professionnels

Enfin, la création au sein de la police d'appellations de type militaire allant du lieutenant au commandant … a fait disparaître une hiérarchie et sa fonctionnalité antérieures : inspecteurs et officiers de paix. La conséquence de cette réforme a été aggravée par la mauvaise gestion du corps des officiers qui a abouti à ce qu'il y ait plus d'officiers dans les grades supérieurs que du premier grade. Il semblerait que les officiers, corps intermédiaire, se déchargent d'une partie de leurs fonctions sur les gardiens de la paix.

---

[21] Le parallèle a été fait avec les spécialisations médicales et leur survalorisation au détriment des médecins généralistes de « famille » ou de « quartier ».

[22] Les polices municipales avaient été supprimées en raison de leur trop grande proximité avec le politique. Elles ont été ressuscitées à la fin des années 80/90 afin de dégager les policiers nationaux de certaines tâches. Cependant ces tâches de tranquillité et salubrité publiques, circulation (découlant de l'exécution des arrêtés municipaux) sont de plus en plus délaissées par les polices municipales qui peu à peu deviennent des structures parallèles ou supplétives à la police nationale.

2. QUELS SONT LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS ET CHANGEMENTS QUE CES FREINS ET DYSFONCTIONNEMENTS NOUS SUGGÈRENT ET QUELLES SONT LES PRINCIPALES SOLUTIONS QUI NOUS SEMBLENT S'IMPOSER ?

- **Une police mal administrée, dans des schémas du passé, trop centralisée, structurée pour être éloignée du citoyen et du territoire ; qui reste centrée sur la répression au détriment de la prévention et de la protection du citoyen dans sa vie quotidienne ;**

- **La nécessité d'un changement du modèle de police (passage d'une police d'ordre à une police au service du citoyen), de la redéfinition des missions de sécurité publique ; le policier doit pouvoir acquérir une double intelligence territoriale et relationnelle et les deux sont liées.**

Les auditions que nous avons menées étaient centrées principalement sur l'amélioration des relations police-population et toutes les personnalités entendues ont nourri très largement le thème de leurs constats, analyses et propositions. Mais elles ont toutes souhaité aller au-delà et lier l'amélioration des relations police-population à l'identification des problèmes structurels de l'institution policière et à leur influence sur la mauvaise image de la police, la désaffection du public et le désarroi policier.
Ainsi les problèmes sont d'ordre institutionnel avant tout. Et les personnels – sans les dédouaner totalement – sont ce que le système veut qu'ils soient. La responsabilité des dérives découle au final des décisions et directives données par le pouvoir politique.

La police est encore appréciée « par le sommet », son système organisationnel policier est caduc et désuet. La France est victime d'une accumulation d'inégalités géographiques, sociologiques ou économiques et ses besoins sont différenciés. Diriger la police de façon aussi centralisée ne semble plus possible de nos jours. Or, nous sommes actuellement dans un schéma « hyper centralisé » et « hyper hiérarchisé ». Malgré les évolutions et les inégalités qui se sont creusées « Paris continue de dire d'en haut ce qui est bon pour tous » … Ainsi, le modèle de police hérité des années 1941 et du Maréchal Pétain, n'a pas été remis en cause.

La structuration de la police conduit trop à éviter les contacts entre les policiers et les populations. Ainsi, ce principe est assumé dans l'organisation des déplacements des compagnies républicaines de sécurité (qui font du service d'ordre) qui interviennent si souvent loin de leur lieu d'affectation.
Ainsi, la gestion centralisée des carrières induit un brassage général des forces de police à l'échelle nationale, peu propice à l'ancrage local, qui permettrait un contact fructueux avec les milieux d'interventions et les populations. Il faudrait mettre un terme, certes, à cette gestion centralisée des agents et à ce recrutement national. Mais pour cela, il faudrait également accepter l'ancrage local du policier. Cette mutation n'est pas facile à opérer car elle va à l'encontre de la culture administrative française.

Le policier mais cela est vrai aussi pour le préfet, comme pour d'autres représentants de l'Etat est « contraint à la mobilité ». L'ancrage territorial étant assimilé dans l'histoire administrative française et dans les usages « à de la fraternisation »… Les préfets ne peuvent rester dans leurs circonscriptions au-delà de trois ans, faute de quoi on considère leur jugement comme altéré.

Pourtant la police pour être efficace doit connaître le territoire et les gens. Nous devons aujourd'hui faire face à un défi d'intelligence territoriale. La police ne peut rendre de service que si elle connaît son territoire et ses populations.

Le cœur du métier – malgré les discours – reste encore aujourd'hui le contrôle, la verbalisation, l'interpellation.

Le rôle uniquement répressif a été maintenu au détriment de toute politique de prévention et de soutien au citoyen dans les difficultés qu'il vit au quotidien. Cette modification de priorité ou son élargissement à des priorités supplémentaires ne peut intervenir que si les professionnels et les politiques en sont convaincus. Le défi est d'envergure.

Quelles sont les principales solutions à ces dysfonctionnements et freins qui nous semblent s'imposer ?

« Une réponse nationale inscrite dans une logique territoriale, une politique d'actions locales qui serait soutenue par le sommet… »

La réponse aux dysfonctionnements et freins (évoqués supra) doit venir du niveau national, mais doit s'inscrire dans une logique territoriale.

L'Etat est en partie responsable de cette situation de crise et de blocage car il produit (pour le moment) le cadre de la réflexion (ou son absence) et dicte les modes opératoires. Il faut aujourd'hui changer de cadre et de modes opératoires.

En France les priorités de la police sont toujours fixées par l'échelon central, au sein du Ministère de l'intérieur. Les objectifs sont devenus plus précis depuis quelques années, en ne laissant plus aux techniciens les marges de manœuvre qu'ils pouvaient avoir. Mais bien souvent il existe des différences entre les objectifs nationaux et les principales attentes locales des citoyens. Il revient à l'acteur de terrain d'imposer sa politique d'action et aux niveaux supérieurs de fournir les moyens d'actions pour parvenir à l'objectif. Le positionnement des policiers – en particulier – du commissaire de police acteur central au niveau local et participant potentiel au processus de définition des politiques locales et aux décisions est à redéfinir, tout comme l'association réelle des policiers engagés au quotidien dans la gestion de la sécurité publique.

« Des changements d'orientations profonds de sécurité publique, articulés entre eux, le choix en est politique…. »

Nous partageons à l'issue de ces auditions un intérêt commun pour les transformations profondes faites par la Sécurité Publique du Canada (et nombre de pays européens[23]) dans les années 2000 ; choix d'un changement complet réalisé cependant sous contrainte.

Les choix d'une intégration de la protection du citoyen et du travail avec les communautés à été inscrit dans la loi, une nouvelle localisation et cartographie territoriale des effectifs ont été essentiels, tout comme l'a été le travail sur les niveaux de police[24] que les territoires assument en fonction de leurs capacités de contributions financières ou non. A ce titre, le contribuable peut décider s'il veut porter la charge d'une police « municipale » et décider du niveau de police afférent.

S'il ne le souhaite pas, la police fédérale canadienne prend le relais ou complète le niveau de police nécessaire.

La formation des policiers a été modifiée en profondeur, tant en terme de durée que d'éléments d'apprentissages. L'agent canadien n'est pas encore un policier quand il entre à l'école, il le devient s'il est sélectionné à la fin de ses années de formation. D'autre part, avant d'être chef en charge d'un commandement, le chef de poste ou directeur de police recruté comme tel passe par tous les niveaux hiérarchiques.

Par ailleurs, en qualité de chef de poste, celui-ci est autonome pour recruter ses hommes et il doit rendre compte.

Des commissions locales de sécurité publique ont été créées, présidées par un élu. Le chef de police choisi par celle-ci présente une charte d'objectifs débattue avec les autorités municipales et les autres autorités, mais il organise indépendamment son travail, négocie ses moyens, et ne rend compte aux autorités qu'au cours de l'évaluation annuelle. Des sanctions sont envisageables en cas de non atteinte des objectifs ou dysfonctionnements.

L'exemple canadien nous ouvre des pistes de réflexion et sans croire aux modèles, nous devrions reconnaître que le Canada illustre une volonté politique de changements profonds. La police canadienne

[23] Belgique, Allemagne, Grande-Bretagne, mais aussi pays nouveaux adhérents à l'Europe.
[24] Cf. : annexe 6.

se trouvait dans une situation de défiance et de défaillance identique à la nôtre, vis-à-vis de la population. Ce schéma ne convainc pas complètement les agents de police, néanmoins il témoigne qu'une transformation est possible et qu'elle ne s'opère pas uniquement par le biais d'une réorganisation administrative ou technique mais bel et bien par le politique. Nous devrions également comme d'autres polices l'ont fait, nous engager dans une démarche dite de « résolution de problèmes ». Nous ne pouvons nous contenter de voir passer plusieurs fois le même problème sans nous y atteler pour en réduire les causes : cela est rendu difficile par la judiciarisation croissante des sujets, même mineurs. La tentation est forte de passer d'un cas à l'autre en permanence.

« Le changement du modèle de sécurité publique (une police au service du citoyen), redéfinition des missions : le pari d'une double intelligence territoriale : intelligence du territoire et de relations avec les citoyens »

La réinstauration de liens police-population passe par la réévaluation de la mission de sécurité publique. Ce sont en effet les policiers de sécurité publique intégrés au quartier qui pourraient aider le mieux à répondre aux besoins de sécurité. Et c'est, par une meilleure identification des besoins et réponse à ceux-ci que la reconquête peut s'opérer. Ce revirement induirait de changer le modèle de sécurité français. Et de rompre avec le modèle de policiers interchangeables dans des lieux interchangeables. Cette révision imposerait également de développer une double intelligence.

Une intelligence du territoire d'abord. Le policier doit acquérir une vraie connaissance du terrain et des gens pour lesquels et avec lesquels il va travailler. Un stage pour toute nouvelle affectation serait crucial. Ce changement irait de paire avec la capacité donnée au policier d'apprécier les situations en renforçant son autonomie et sa latitude de décisions. Cette plus grande autonomie serait compensée par le développement d'un travail collectif en interne – entre policiers – et avec les partenaires avec lesquels ils devront développer leurs actions.

La question de l'autonomisation des commissaires et directeurs départementaux de police (autorité autre que hiérarchique) se trouve posée. Les commissaires de police pourraient être plus présents auprès du personnel et communiquer davantage. Ils ne le font que peu. Ils pourraient incarner l'intérêt général et pourraient s'exprimer plus évidemment sur les affaires et les résultats policiers et pas uniquement en temps de crise ou d'affaires retentissantes. Les commissaires pourraient davantage travailler en collectif avec leurs officiers et les officiers avec leurs équipes. Cette dernière question est cruciale. Les polices qui ont effectué des réformes satisfaisantes ont donné à leurs agents des capacités nouvelles d'acquisition de connaissances par les formations, d'appréciation in-situ et de décisions, de retour sur expérience.

Il s'agit donc sur le fond de poser la question de la proximité, de la protection du citoyen dans un cadre national qui reste étatisé ... Or, le national n'est probablement pas le mieux à même de réformer et d'appréhender le local. Faut-il imaginer une municipalisation ou une régionalisation de la police ? Le modèle municipal a échoué. La police de proximité a pâti d'une organisation trop rigide, d'un modèle, trop homogène qui, lui aussi, était déconnecté de l'extrême disparité des enjeux territoriaux.

Nous sommes aujourd'hui au moment d'un possible tournant.

Il faut que le débat ait lieu au niveau politique national et local et en association avec les maires coordonnateurs des politiques de prévention de la délinquance. Le développement des zones de sécurité prioritaires est le bon moment pour que des plans locaux de sécurité publique soient décidés par le local avec l'assentiment et l'appui du national.

CONCLUSION

Les grands enjeux liés à la modification de l'image de la police supposent que l'institution policière relève des défis. Le retour de la confiance du public est lié à la capacité de la police de répondre aux besoins de sécurité et aux attentes de ce public, d'instaurer des relations de qualité avec lui dans tous les lieux ou moments d'interventions ou de procédures. Le regain de confiance est lié aussi à la capacité de l'institution policière de redonner cette confiance aux policiers eux-mêmes et surtout aux plus exposés aux risques et de produire du sens, de nouvelles organisations et de nouveaux modes opératoires.

Il faut réformer l'institution dans son ensemble ; à commencer par le niveau central.

Le chantier est vaste …

Nous nous inquiétons cependant – après que ces auditions l'aient démontré – que les policiers demandent la « reconnaissance » de leur autorité sans s'interroger sur la pertinence de leurs interventions.
Pourtant les attentes majoritaires de la population portent sur la pertinence et la qualité des interventions, la qualité de la relation. Des retours d'expérience critiques doivent devenir la règle.

Nous nous inquiétons également que la police apparaisse aujourd'hui au citoyen, comme au policier, comme mal administrée et mal dirigée, une machine à niveler, où les plus novateurs deviennent des parias, ne faisant l'objet d'aucun débat public approfondi et réforme d'ampleur. La déconnection avec le public a souvent trouvé à l'étranger sa solution dans la création d'une instance représentative auprès du Ministre ou du Parlement[25]. La nécessaire évaluation permanente de l'institution et de ses dispositifs passe par là.

Enfin, nous nous interrogeons : la police peut-elle et veut-elle se réformer **?** Cela sera notre dernière question. Le regard de l'élu public et des professionnels engagés que sont les signataires de cette note les amènent, par réalisme, à penser que non et par leur engagement pour le service public et le service au public à penser que oui. Si les policiers pour la plupart ont choisi cette profession, c'est qu'ils avaient la volonté de servir et d'être utiles ; par ailleurs les citoyens souhaitent être protégés, tandis que les élus se préoccupent de la quiétude de leurs administrés. Cette conjonction d'intérêts doublée d'une volonté démocratique commune devrait aboutir à l'addition des bonnes volontés.

La question est la suivante : pouvons-nous nous contenter d'une réforme ou faut-il une révolution copernicienne ? Nous penchons pour la seconde solution. Seule certitude, tous les pays qui ont fait évoluer leur système sécuritaire y ont trouvé un bénéfice. Notre modèle de sécurité publique doit évoluer. Au travers des aspects positifs des réformes et changements profonds réalisés à l'étranger, des idées et initiatives déjà développées qui méritent d'être valorisées, nous devrions pouvoir arriver à construire un paradigme français.

[25] Tels le « Comité permanent de contrôle des services de police » qui existe en Belgique (dit « Comité P » placé auprès du Parlement) ou, tel le « National police board» qui existe en Suède.

ANNEXES

1. Programme des auditions

2. Liste des membres du groupe de travail « Violences Contemporaines, Prévention et Traitement de la Délinquance » ayant participé aux travaux

3. Police de proximité : arguments et contre arguments entendus

4. Relations police-population : deux exemples d'actions des délégués à la cohésion police- population à Toulouse

5. Loi sur la réorganisation policière - les principaux changements
   - Sûreté municipale ou sûreté du Québec ?
   - Regroupements de municipalités

6. Tableau des six niveaux de services et des activités policières au Québec

7. Bibliographie

CONSEIL NATIONAL DES VILLES

PREVENTION TRAITEMENT DELINQUANCE

18/04/2013
10h00/17h30

SECRETARIAT GENERAL
01 49 17 47 13

Chargée de mission
Claudine Bansept
01 49 17 47 45

GROUPE DE TRAVAIL

Auditions du 18 Avril 2013 sur le thème des «Relations Police-Population»

10h00/17h30
8éme Bureau de l'Assemblée Nationale
126, rue de l'Université - 75007 Paris

Merci de vous présenter 10/15 minutes en avance sur l'horaire - muni d'une pièce d'identité – pour accomplir les formalités de sécurité et d'entrée

Projet d'ordre du jour

Sous la présidence de M. Jean-Pierre Blazy, Député-maire de Gonesse et de M. Patrick Poirret, Procureur général prés la Cour d'appel de Nancy

« Le discutant » sera M. Luc RUDOLPH

10h – 11h
• **M. Christian M0UHANNA**, Directeur adjoint du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), CNRS (UMR 8183) / Ministère de la Justice / Université Versailles Saint-Quentin Auteur de l'ouvrage «La police contre les citoyens ».

11h – 12h
• **Mme Sylvie FEUCHER** Commissaire divisionnaire, Inspectrice à l'Inspection générale de la police du Ministère de l'Intérieur, co-auteure d'un rapport «Amélioration des rapports Police/Population » (Novembre 2012).

12h – 13h
• **M. Jean-Jacques URVOAS**, Député du Finistère, Président de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale pour une conférence «La police n'a-t-elle que des droits ?»

14h30 – 16h30
« Les relations Police- Population » : Point de vue de deux directeurs départementaux de la sécurité publique : préoccupations, analyses et propositions.

14h30 – 15h30
• **Mme. Nathalie SKIBA**, Directrice départementale de la sécurité publique (DDSP) de l'Oise (Beauvais).

15h30 – 16h30
• **M. Lucien POURAILLY,** Directeur départemental de la sécurité publique (DDSP) de Haute-Garonne (Toulouse).

16h30 – 17h30
• **M. Pascal LALLE**, Directeur central de la Sécurité Publique (DCSP) du Ministère de l'Intérieur : synthèse de la journée d'auditions et débat général.

Liste des participants

M. Jean-Pierre BLAZY, député-maire de Gonesse, co-président
M. Vincent BOUZNAD, représentant de la Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF)
Mme Amina ENNCEIRI, chargée de mission à l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) (l'après-midi)
M. Guy HENGEN, directeur-adjoint de la Direction du DSU, coordinateur du CLSPD de Bordeaux
M. Florent MONTILLOT, adjoint au maire d'Orléans
M. Hamid MOHAND-KACI, président de l'Association Droit de Cité des Ardennes
M. Patrick POIRRET, procureur général prés la Cour d'Appel de Nancy, co-président
M. Paul QUIN, adjoint au maire de Mulhouse
M. Luc RUDOLPH, inspecteur général de la police (honoraire)
Mme Myriam SALAH EDDINE, conseillère, Communauté Urbaine de Marseille
Et Mme Claudine BANSEPT, chargée de mission SG/CNV, coordinatrice des travaux
Mme Brigitte RAYNAUD, secrétaire générale du CNV ;

Les invités du CNV

- Mme Sylvie FEUCHER
- M. Pascal LALLE
- M. Christian M0UHANNA
- M. Lucien POURAILLY
- Mme Nathalie SKIBA
- M. Jean-Jacques URVOAS

Excusés

M. Jean-Pierre BALDUYCK, représentant la FNARS
M. Claude DILAIN, sénateur
M. Xavier LEMOINE, maire de Montfermeil, vice-président du CNV
Mme Bénédicte MADELIN, directrice de Profession Banlieue
M. Jean-Luc ROELANDT, médecin-psychiatre, Centre Collaborateur OMS (Lille)
M. Etienne VARAUT, vice-président de l'Inter Réseau IRDSU

Annexe 2

Liste des membres du groupe de travail

Co-présidents

M. Jean-Pierre BLAZY, député-maire de Gonesse
M. Patrick POIRRET, procureur général prés la Cour d'Appel de Nancy

M. Jean-Pierre BALDUYCK, représentant la FNARS
M. Vincent BOUZNAD, représentant de la Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF)
M. Claude DILAIN, sénateur
Mme Amina ENNCEIRI, chargée de mission à l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII)
M. Guy HENGEN, directeur-adjoint de la Direction du DSU, coordinateur du CLSPD de Bordeaux
M. Xavier LEMOINE, maire de Montfermeil, vice-président du CNV
Mme. Bénédicte MADELIN, directrice de Profession Banlieue
M. Florent MONTILLOT, adjoint au maire d'Orléans
M. Hamid MOHAND-KACI, président de l'Association Droit de Cité des Ardennes
M. Paul QUIN, adjoint au maire de Mulhouse
M. Jean-Luc ROELANDT, médecin-psychiatre, Centre Collaborateur OMS (Lille)
M. Luc RUDOLPH, inspecteur général de la police (honoraire)
Mme. Myriam SALAH EDDINE, conseillère, Communauté Urbaine de Marseille
M. Etienne VARAUT, vice-président de l'Inter Réseau IRDSU

Et Mme Claudine BANSEPT, chargée de mission SG/CNV, rapporteure, coordinatrice des travaux

Annexe 3

« Police de proximité » : définition, arguments et contre arguments entendus…

M. Christian MOUHANNA

« L'idée de la police de proximité, n'est pas récente, elle date du rapport « sécurité et liberté » de 1977. La décision mettant fin au déploiement de cette police ne résultait pas d'une évaluation sérieuse, et elle s'est effectuée malgré la faveur de certains élus locaux et d'une partie de la population. Les évaluations ont été réalisées au niveau national, alors que des évaluations très localisées étaient possibles. Elle a été conçue[26] d'en haut et d'une manière trop centralisée. Pour pouvoir donner des résultats concrets, il aurait probablement fallu laisser l'échelon local inventer et s'emparer de la situation. Les chiffres montrent effectivement l'échec de cette forme de police, avec une augmentation de 500 000 faits de crimes constatés et une baisse du taux d'élucidation. Cependant, il faut prendre en compte l'ouverture de postes de police dans des quartiers déconcentrés, ce qui a entraîné une logique d'offre et de demande, et par conséquent une hausse du nombre des plaintes déposées. Les médias interprètent l'augmentation de la délinquance enregistrée par les postes de police et de gendarmerie comme une augmentation de la criminalité absolue, alors qu'elle pourrait au contraire être interprétée comme le signe d'une confiance accrue de la population en la police. Par conséquent, ces chiffres témoignent soit d'une croissance réelle de la délinquance, soit de l'augmentation de ce que les Américains appellent les « chiffres noirs de la délinquance », c'est-à-dire les 80 % de faits que les individus ne rapportent ni à la police ni aux institutions judiciaires.

L'évolution vers une autre forme de police est un projet difficile à faire admettre en France. Tous les pays du monde, des favelas au Brésil à Chicago, ont développé une « community policing », une police de proximité ou de l'îlotage, à l'exception de la France. Cette dernière est la seule à ne pas avoir déployé de stratégies efficaces avec des évaluations en faveur d'une police de proximité. Cela soulève des interrogations et met en lumière le blocage français autour de la police « Nationale », fondée sur le service de l'État plus que sur celui du citoyen, ainsi que l'explique Dominique Monjardet, inventeur de la sociologie policière française ». Le fonctionnement de la police reste très technocratique et centré sur le ministère de la Justice, qui émet des plans nationaux avec lesquels la police va travailler tout en répondant aux nécessités du terrain. Le tiraillement entre la base et le sommet se retrouve à tous les niveaux de la chaîne hiérarchique.

Les grands enjeux relatifs à la modification de l'image de la police supposent donc un regain de la confiance du public, l'écoute et la résolution des problèmes. Les Québécois parlent de « police de résolution de problèmes » et évoquent la nécessité de réfléchir aux problèmes que les gens veulent voir traiter, et à la manière dont on peut y répondre (…).

Certains exemples étrangers, ou même récemment français, témoignent de la possibilité d'apaiser les tensions. Avec l'apparition de la police de proximité, l'image négative de la police est passée de 95 % à 50 ou 60 % de la population au bout d'une année. Le dialogue ou d'autres procédés tels que le sport ou l'ouverture d'un café permettent dans certains endroits de créer du lien social.

Faire du policier un véritable acteur de la vie sociale est un des meilleurs moyens de renouer les liens entre police et population. Le système de management et de ressources humaines, s'il est modifié, peut engendrer des améliorations.

Les évaluations servent à mettre en lumière les points à améliorer et aident à mettre en place des dispositifs de progression. Elles peuvent transmettre des modes de fonctionnement à adapter en fonction des situations des villes. Les réponses doivent être mises en place au niveau local.

…/…

[26] Entre 1998 et 2002.

Arguments et contre-arguments

M. Luc RUDOLPH
« L'idée qu'une partie de l'augmentation de la délinquance est liée à la multiplication des postes de police à l'époque de la police de proximité est contestable. Les individus n'allaient pas dans les postes de police, car ils craignaient trop les représailles ».

M. Christian MOUHANNA
« L'augmentation de la délinquance : le directeur général de la police nationale mettait en garde à ce sujet dans un article du Monde. Néanmoins, en région parisienne, des policiers témoignaient d'un appel d'air engendré dans certains quartiers après l'ouverture de bureaux de proximité. Certains policiers se retrouvaient parfois coincés dans leur office à « prendre des plaintes », car ils recevaient le public en permanence. La fermeture de certains postes de proximité a limité le nombre de plaintes à cause du temps d'attente, de la nécessité de se déplacer, de la baisse du nombre de fonctionnaires. L'offre policière et l'image de la police au sein de la population pèsent sur le chiffre de la délinquance, du moins sur le nombre de plaintes déposées (…).

Qu'il s'agisse de prévention ou de répression les policiers doivent entretenir des contacts avec la population, car la police judiciaire nécessite des informations et des informateurs ; les réseaux ne peuvent pas être démontés, ni les malfaiteurs identifiés, si les agents ne se trouvent pas sur le terrain ».

M. Florent MONTILLOT[27]
« La police de proximité s'est souvent confondue avec la notion de « bureaux de police de proximité », ce qui a entraîné son échec. Dans ce que j'ai constaté dans les Hauts-de-Seine comme à Orléans, la multiplication de ces bureaux n'a pas entrainé une hausse du nombre de dépôts de plainte. A Nanterre par exemple, les gens ne se rendaient jamais au bureau de police nouvellement inauguré au quartier des Fontenelles, par peur des représailles. De la même façon à Orléans, les bureaux fermaient à 17 heures, heure à laquelle ils auraient dû ouvrir. Entre 1995 et 2001, une hausse de 40 % de la délinquance a été enregistrée au commissariat subdivisionnaire d'Orléans la Source (quartier ZUS, qualifié de « sensible » dans le CLS) et une baisse de 87 % entre 2002 et 2012 avec les mêmes locaux, les mêmes horaires, les mêmes effectifs de police… La baisse ou la hausse de la délinquance ne peut donc être en aucun cas liée à des ouvertures ou à des fermetures de bureaux de police. Certains agents de police étaient par ailleurs dans la nécessité de s'enfermer pour se protéger. La disparition de bureaux de proximité est une bonne solution pour 2 raisons : - d'une part dans la mesure où les personnes victimes peuvent aujourd'hui se déplacer facilement, et où la proximité ne garantit pas la confidentialité (les victimes ayant donc peur de déposer plainte à côté de leur domicile), d'autre part dans la mesure où la fermeture de bureaux de police de proximité permet de remettre des policiers sur le terrain, ce qui est primordial. »

[27] Maire adjoint à Orléans.

Annexe 4

Relations police – population : deux exemples d'actions des délégués à la cohésion police-population à Toulouse[28]

1 - « Quelle police pour votre quartier ? »

L'initiative de la diffusion d'un questionnaire

« Les actions de nos délégués à la cohésion police-population constituent une grande réussite, car ils établissent des projets pilotes. Ces délégués sont issus d'un dispositif mis en place lors du plan Espoir banlieue de 2009 qui devait accompagner l'installation des unités territoriales de quartier (UTEQ), ce que nous appelons aujourd'hui les brigades spécialisées de terrain.

Lors du recrutement très sélectif de ces trois délégués chargés d'intervenir dans les zones urbaines sensibles du Mirail, de Bagatelle et d'Empalot, nous ne savions pas exactement quels procédés mettre en place pour se faire connaître de la population et œuvrer à l'amélioration des relations entre la police et elle. Ils ont eu l'idée d'organiser un questionnaire, en lien avec le groupement d'intérêt public local Ressources et Territoires, portant sur le sujet : « Quelle police pour votre quartier ? » Maîtrisant le fonctionnement de l'institution, ils étaient désireux de comprendre le contexte dans lequel ils allaient œuvrer.

Le questionnaire présentait plusieurs volets : profil du sondé, représentation du quartier, perception de l'accueil dans un commissariat, représentation de la police.

800 questionnaires ont été distribués et nous en avons récupéré 200, qui nous ont permis d'établir une première base d'analyse. Parmi les occurrences principales concernant la représentation de la police, nous avons constaté que la police devait être respectueuse, souriante, à l'écoute et prête à dialoguer. Son attitude devait être moins provocante et moins agressive envers les jeunes. Elle devait favoriser les échanges et la proximité avec les individus. Certains sondés ont dit qu'elle devait être plus nombreuse, présente et efficace. Elle devait enfin éviter les contrôles abusifs ou au faciès.
Les conclusions qui ont été tirées ont conduits à dégager trois axes : informer, former et expliquer selon trois modes d'intervention principaux.

Analyse des attentes et critiques partagée avec le secteur associatif et avec les policiers

La première concernait les missions d'information et de communication sur les missions de la police à l'égard des habitants et des acteurs associatifs. En toute transparence, la totalité des réponses à ce questionnaire a été délivrée dans le cadre de réunions tenues avec les associations en 2011.
La leçon du déficit d'information sur l'organisation policière a été tirée en recevant des visiteurs au sein du commissariat, et en organisant au sein de l'hôtel de police une pré-journée de la sécurité intérieure grâce aux délégués de la cohésion. Les associations de quartiers, des habitants, des collégiens et lycéens, tous issus des ZSP sont invités. Lors du dernier exercice, en octobre 2012, 250 personnes ont été reçues.

Au terme de cette démonstration de l'organisation policière, le DDSP est entré en contact avec ses invités et a répondu directement aux questions de la population. Les retours enregistrés à posteriori étaient extrêmement positifs.

L'information et la formation, notamment des policiers, a été développée. Le questionnaire a ainsi été délivré aux agents de police en accompagnant leurs réactions face aux critiques énoncées.

[28] Extraits de l'Audition de M. Lucien Pourailly.

Réunions de quartiers initiées par la police
Enfin, des réunions de quartiers sont initiées uniquement par la police, et non par les autorités politiques. Elles permettent l'échange entre la police, les habitants et les usagers d'un territoire. La dernière qui s'est tenue récemment au Mirail a accueilli 80 personnes, chiffre surpassant les attentes et espérances. Le climat était courtois, et la réunion bénéfique.

2 - Le sondage « Jeux de maux, jeux d'ados » autour du sentiment d'insécurité ressenti par les préadolescents[29]

La deuxième démarche à l'initiative des délégués à la cohésion s'est focalisée sur le sentiment d'insécurité ressenti par les préadolescents. Un second questionnaire intitulé « jeux de maux, jeux d'ados » a été élaboré en collaboration avec Ressources et Territoires et avec l'Éducation nationale. Le sondage portait sur la façon dont le mineur perçoit son environnement, son quartier, mais aussi sa police. Il a été commenté et distribué dans 18 classes de cinquième de neuf établissements scolaires de Toulouse sans stigmatisation de zones. 380 questionnaires ont été recueillis, l'analyse a été finalisée avant l'été. Les réponses au sondage seront restituées dans les classes, en présence des parents d'élèves. Les conclusions nécessaires seront tirées afin de répondre aux besoins exprimés par ces adolescents de façon spécifique, que ce soit dans le milieu scolaire ou périscolaire ».

[29] Une synthèse enquête « Jeux de maux, jeux d'ados » a été réalisée en date du 29 mai 2013 (Direction départementale de la sécurité publique de Haute-Garonne, Direction des services de l'Education nationale de Haute-Garonne, Ressources et Territoires).

Annexe 5[30]

Loi sur la réorganisation policière - les principaux changements :
— Sûreté municipale ou sûreté du Québec ?
— Regroupements de municipalités.

Extrait de *Coup d'œil - Réorganisation des services policiers au Québec* - Sûreté du Québec

Sûreté municipale ou sûreté du Québec ?

Les municipalités comptant 50 000 habitants et plus ont l'obligation d'établir un corps de police municipal ; ce seuil était auparavant de 5 000 habitants. Les sûretés municipales doivent être en mesure d'offrir l'un des six niveaux de services défini par la loi, en fonction du nombre d'habitants sur leur territoire.

- NIVEAU 1 : 0 à 100 000 habitants,
  (ex : Saint-Jérôme, Saint-Jean-sur-Richelieu)
- NIVEAU 2 : 100 000 à 199 999 hab.,
  (ex : Chicoutimi, Trois-Rivières, Sherbrooke, Hull)
- NIVEAU 3 : 200 000 à 499 999 hab.,
  (ex : Laval, Longueuil)
- NIVEAU 4 : 500 000 à 999 999 hab.,
  (ex : Communauté métropolitaine de Québec)
- NIVEAU 5 : 1 000 000 d'habitants ou plus,
  (ex : Communauté métropolitaine de Montréal)
- NIVEAU 6 : exclusif à la Sûreté du Québec.

Les municipalités de moins de 50 000 habitants sont desservies par la Sûreté du Québec. Si une telle municipalité a déjà son propre corps de police, elle peut le conserver à la condition de fournir des services de niveau 1, au 1er juin 2002.

Regroupement de municipalités

Toute municipalité faisant partie d'une communauté métropolitaine (CM), soit Montréal ou Québec, ou encore d'une région métropolitaine de recensement (RMR), soit Chicoutimi, Hull, Sherbrooke et Trois-Rivières, est desservie par un corps de police municipal. Ainsi, les CM et les RMR doivent offrir des services policiers de niveau 2 ou plus selon leur population.

Ces municipalités peuvent choisir de maintenir leur propre corps policier ou de collaborer avec des municipalités voisines pour mettre en place des services policiers intermunicipaux.

Les municipalités de plus de 50 000 habitants, situées à l'extérieur des RMR, ont désormais l'obligation d'avoir un corps de police municipal. La loi prévoit cependant que la Sûreté du Québec dessert les municipalités locales des MRC de la Côte-de-Beaupré, de la Jacques-Cartier, de l'Île d'Orléans et de Vaudreuil-Soulanges.

[30] Annexe 5 et annexe 6 extraites du rapport de la mission du Conseil national des villes à Montréal , du 28 septembre au 3 octobre 2008 : « Prévention de la délinquance, mobilisation civile et recherche de la juste peine »

Annexe 6

Tableau des six niveaux de services et des activités policières au Québec

Extrait de *Coup d'œil - Réorganisation des services policiers au Québec* - Sûreté du Québec

Six niveaux de services

Le niveau 1 correspond aux services de base et le niveau 6, aux services nationaux exclusifs de la Sûreté du Québec. Du premier au sixième niveau, les services sont de plus en plus spécialisés. La loi fournit une liste détaillée d'activités par niveau et selon les quatre catégories suivantes : *gendarmerie, enquêtes, mesures d'urgence et services de soutien*.

LE NIVEAU 1 comprend les services de base que doivent assurer localement tous les corps policiers québécois. La Sûreté fournit les services de niveau 1 aux municipalités de moins de 50 000 habitants.

LES NIVEAUX 2, 3, 4 et 5 concernent les corps policiers assurant la protection de populations de plus de 100 000 personnes.
Selon la taille des populations, ces niveaux ajoutent progressivement des services de complexité supérieure en matière d'enquêtes, de mesures d'urgence et de soutien. Pour sa part, la Sûreté doit fournir l'ensemble des services des niveaux 2 à 5, afin de combler les besoins des corps policiers municipaux ne fournissant pas de tels services. Dans le cas où une sûreté municipale ne peut fournir l'un des services de son niveau, elle doit obligatoirement faire appel à la Sûreté du Québec.

LE NIVEAU 6 inclut les cinq autres niveaux de services auxquels s'ajoutent les responsabilités exclusives de la Sûreté, notamment :
- **la coordination des opérations policières d'envergure ;**
- **les services hautement spécialisés ;**
- **les services liés à la sécurité de l'État québécois.**

Le tableau qui suit fournit un aperçu des services par niveau.

PRINCIPAUX SERVICES de NIVEAU 1

GENDARMERIE	ENQUETES	SERVICES DE SOUTIEN
• Patrouille 24 heures • Réponse dans un délai raisonnable à toute demande d'aide d'un citoyen • Sécurité routière • Surveillance des sentiers de véhicules tout terrain et de motoneiges • Sécurité nautique à l'égard des plaisanciers • Transport de prévenus • Délit de fuite • Programmes de prévention • Protection d'une scène de crime	• Enlèvement • Agression sexuelle • Voies de fait • Méfait • Vol qualifié • Incendie • Vol simple et recel • Vol de véhicules • Production, trafic et possession de drogues illicites au niveau local • Maison de débauche et prostitution de rue • Fraude par chèque, carte de crédit ou de débit • Accident de véhicule • Conduite dangereuse • Capacité de conduite affaiblie • Enquête relative à des incidents : décès (dont la noyade ou le suicide), disparition, fugue	• Renseignement criminel sur les personnes, groupes ou phénomènes, sur leur territoire • Participation au Service de renseignement criminel du Québec • Liens avec le Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ) • Garde des pièces à conviction • Recherche d'empreintes et photographies sur une scène de crime • Prélèvements d'ADN • Gestion des mandats et localisation des individus • Détention • Télécommunications • Moniteur pour l'utilisation d'équipements et de la force • Technicien d'alcootest • Affaires publiques • Affaires internes
MESURES D'URGENCE • Contrôle de foule pacifique • Assistance policière lors de sauvetage, de recherche en forêt ou de sinistre		

EXEMPLES DE SERVICES de NIVEAUX 2, 3, 4 et 5			
NIVEAU	**ENQUETES**	**MESURES D'URGENCE**	**SERVICES DE SOUTIEN**
2 100 000 à 199 999 habitants	• Tentative de meurtre • Accident de travail mortel • Incendies en série	• Intervention impliquant des personnes armées barricadées sans coup de feu et sans otage • Contrôle de foule avec risque d'agitation	• Technicien en scène de crime et en identité judiciaire • Infiltration visant le premier niveau de la hiérarchie criminelle
3 200 000 à 499 999 habitants	• Meurtre • Extorsion • Décès lors d'une intervention d'un autre corps de police québécois	• idem que le niveau 2	• Extraction de banques de données informatiques • Soutien aux interrogatoires vidéo • Équipe cynophile
4 500 000 à 999 999 habitants	• En relation avec la Sûreté du Québec, toute infraction commise par des organisations criminelles à l'échelle du Québec	• Contrôle de foule avec risque élevé de débordement ou d'émeute, en partenariat avec la Sûreté du Québec	• Contrôle des témoins repentis • Surveillance électronique • Protection des témoins
5 1 000 000 d'habitants ou plus	• Gestion d'événements terroristes • Trafic d'armes • Vol de données informatiques • Importation de drogues au Québec	• Intervention héliportée • Intervention lors d'une prise d'otage ou impliquant des personnes barricadées et armées avec coups de feu	• Polygraphie et hypnose • Plongée sous-marine • Désamorçage et manipulation des explosifs impliquant le recours aux techniciens en explosifs

PRINCIPAUX SERVICES de NIVEAU 6		
ENQUETES	MESURES D'URGENCE	SERVICES DE SOUTIEN
• Coordination policière de la lutte contre le crime organisé • Meurtre et agression commis par des prédateurs • Crime touchant les revenus de l'État, sa sécurité ou son intégrité • Phénomènes criminels hors du commun • Cybersurveillance	• Coordination du rétablissement et du maintien de l'ordre lors de situations d'urgence ou de désordre social d'envergure provinciale	• Protection des personnalités internationales • Protection de l'Assemblée nationale • Enquête et renseignement de sécurité d'État • Banque centrale d'empreintes digitales.

Ces tableaux ne fournissent qu'un aperçu des services pour chaque niveau. La liste complète des services policiers se trouve à l'annexe G de la *Loi concernant l'organisation des services policiers*.

Annexe 7

Bibliographie

Contributions écrites des personnalités auditionnées et remises en séance

- Note de M. Jean-Jacques Urvoas, Député du Finistère, Président de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, aux assises de la formation de la police nationale (février 2013).

- Power point de Mme Sylvie Feucher, Commissaire divisionnaire, Inspecteur de la Police.

- Note sur la relation police-population : le point de vue d'un directeur : préoccupations, analyses, propositions de Mme Nathalie Skiba, Directrice départementale de la sécurité publique de l'Oise.

- Quatre livrets d'information :

  . « Le racket : paroles de collégiens », année scolaire 2000/2001, en partenariat avec le Conseil général de Seine-Maritime, la Police nationale (le commissariat d'Elbeuf), l'Académie de Rouen (les collèges du Mont Vallot à Elbeuf, et Jacques Brel à Cléon), la ville d'Elbeuf, la ville de Cléon.

  . « Maltraitance : paroles de collégiens », année scolaire 2001, en partenariat avec le Conseil général de Seine-Maritime, la Police nationale (le commissariat d'Elbeuf), l'Académie de Rouen (les collèges du Mont Vallot à Elbeuf, Jacques Brel à Cléon), la ville d'Elbeuf, la ville de Cléon.

  . « Alcool et délinquance : regards d'ados », année scolaire 2007, en partenariat avec la Police nationale, l'Académie d'Amiens (les collèges Edouard Lucas et Sagebien), le Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD) d'Amiens Métropole.

  . « Les délégués à la cohésion police-population en Haute Garonne : Initiatives originales », Direction départementale de sécurité publique de Haute-Garonne (31). Avril 2012.

Autres documents cités

- « La police contre les citoyens ? », ouvrage de M. Christian Mouhanna, Collection « Questions de société », Editions Champs social.

- Rapport de mission du Conseil national des villes à Montréal du 28 septembre au 3 octobre 2008 : « Prévention de la délinquance, mobilisation civile et recherche de la juste peine », Rapporteure Mme Claudine Bansept.

- Rapport sur l'Amélioration des rapports Police/Population établi par Mme Sylvie Feucher, Commissaire divisionnaire et M. Pascal Gérard, Commissaire divisionnaire. Novembre 2012.

- Actes des assises de la formation de la police nationale, Ministère de l'Intérieur. Juillet 2013.

- Dialogue « Jeunesse-Police » (démarche initiée le 31 août 2009) – Rapport d'étape du coordonnateur M. Didier Chabrol, Inspecteur général de l'administration, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales. Décembre 2009.

- Retranscription des auditions du Conseil national des villes (18 avril 2013) par la société Confidens. Juillet 2013.

o0o