



Forum  
Français *pour la*  
Sécurité  
Urbaine

# L'espace public

## Le guide du Forum



## L'espace public



*« Les espaces publics sont le théâtre de la plus grande partie des actes de délinquance, mais également la scène de l'expression de la relation sociale. Les incivilités traduisent des climats d'agressivité, de non respect du bien commun. A ce titre, les espaces publics alimentent en grande partie le sentiment d'insécurité. Ils ont connu une forme d'indifférence de la part des services ayant une responsabilité dans leur gestion. La police, instituée pour en sillonner les parcours, s'en est retiré, les urbanistes et les services techniques les ont perçus comme des lieux à charge, comme des lieux secondaires. L'espace public est un poumon pour les villes, donnant une respiration à l'expression de la culture, des valeurs communes, du lien entre les individus. L'espace public doit être pensé en tant que tel et appelle toutes les attentions des aménageurs et des gestionnaires des villes. L'espace doit avoir des qualités certaines pour remplir son office pour l'expression de la citoyenneté. Il doit être beau et surtout polyvalent. A ce titre, il supporte des usages multiples dont il convient de gérer la coexistence, en écartant les risques de conflit ou mieux encore en les prévoyant et en imaginant des solutions. »*

Michel Marcus, 20 ans déjà

## Sécurité et espaces publics : une relation évidente ?

---

Les liens entre espaces publics et sécurité n'ont pas toujours été évidents. Urbanistes, architectes et professionnels de la sécurité n'entretenaient que peu de rapports jusqu'à ce que la loi sur les études de sûreté et de sécurité publique les oblige à nouer des relations de travail. Aujourd'hui encore, bien que la défiance se soit apaisée, ce partenariat ne s'impose pas à tous et demande des efforts de réflexion et d'apprentissage de méthodes communes. Certains ont voulu réduire les liens entre espaces publics et sécurité à un urbanisme défensif, qui ne recouvre de la sécurité qu'un aspect d'empêchement des actes de délinquance, reposant sur le modèle de l'individu rationnel et de l'inaccessibilité des « cibles ». Cependant, le Forum encourage à ne pas se contenter de cette approche qui sous-estime les potentialités d'une réflexion et d'actions mêlant espaces publics et sécurité.

En 2006, le manifeste de Saragosse, adopté par les participants à la conférence organisée par le Forum européen pour la sécurité urbaine, postulait que « les phénomènes de criminalité et, peut-être encore plus, les formes d'incivilité dans les espaces publics ont un impact très important sur le sentiment d'insécurité des citoyens. Pour les villes du 21ème siècle, la gestion de ces espaces publics, dans le souci de réduire les inquiétudes et la peur, est un défi prioritaire ». En effet, la qualité d'un espace, c'est-à-dire sa bonne tenue, son éclairage, sa fréquentation ou encore son aménagement, agit fortement sur le sentiment de sécurité des usagers. Ainsi, certains espaces publics jugés insécures ne sont que traversés ou mêmes évités. De plus, la qualité de l'espace n'influe pas uniquement sur le sentiment d'insécurité et peut également agir sur la sécurité réelle en incitant à des comportements plus ou moins civils. Lieux d'insécurité lorsqu'ils sont l'objet d'une appropriation négative, les espaces publics sont le lieu du vivre ensemble lorsque les usagers se l'approprient positivement et collectivement. Les espaces publics sont en effet le lieu de l'apprentissage de l'altérité et de la mixité. En ce sens, ils sont le lieu d'éducation du citoyen, de l'expression des valeurs démocratiques et, en tant que lieux de rencontres, de contacts sociaux et d'échanges entre les générations et les cultures, les espaces publics contribuent à la cohésion sociale. C'est ainsi que les espaces publics participent à la sécurité entendue comme « bien commun essentiel, très lié à d'autres

biens communs comme l'inclusion sociale, le droit au travail, à la santé, à l'éducation et à la culture » .

La réflexion que le Forum a engagé depuis plusieurs années sur les liens entre Agenda 21 et sécurité, a mené le Forum à insister sur les apports d'une conception concertée et d'une gestion réfléchie des espaces publics. En effet, parmi les finalités de l'Agenda 21, deux peuvent être rattachées aux préoccupations du Forum : l'épanouissement de tous les êtres humains ainsi que la cohésion sociale, la solidarité entre les territoires et entre les générations. Les espaces publics sont bien le lieu principal de construction de la cohésion sociale. Ils sont également le lieu dans lequel se construit un développement durable pour les villes, à travers la gestion des mobilités, des aménagements et du cadre de vie. Et dans lequel peut alors se construire une sécurité durable.

### **L'espace public, un espace multiple ?**

---

Les espaces publics n'appartiennent à personne et concernent tout le monde. Nous y passons, nous nous y arrêtons, nous nous y croisons, nous y entrons en interaction. L'espace public rassemble des individus de tous âges et cultures, il est le lieu de l'exposition à l'autre et met ainsi en jeu l'image de soi, l'identité. Espace commun, il a vocation à permettre une identification collective et est alors un défi pour les villes, enjeu de citoyenneté et d'intégration des habitants. Chacun en fait un usage qui lui est propre, certains aiment s'y arrêter, d'autres ne font qu'y passer, certains les occupent la nuit tandis que d'autres rentrent chez eux. Alors qu'un jardin public peut être un lieu de repos, il peut également être un terrain de jeu. L'espace public, par nature, a vocation à être « emprunté », utilisé selon des usages changeants et parfois imprévisibles. Cette multiplicité des usages fait des espaces publics des lieux potentiels de tensions, de conflits, lorsque ces différences ne sont pas expliquées, que les excès ne sont pas encadrés ou encore lorsque des usages n'ont pas été pensés.

Une étude menée pour la Communauté urbaine de Bordeaux, intitulée « L'usage de la ville par le genre », a, par exemple, délivré un constat

qui pousse à la réflexion : « la ville est construite par les hommes, pour les hommes ». Les femmes sont en retrait dans les espaces publics. Les statistiques montrent qu'elles éprouvent généralement un sentiment d'insécurité plus fort que celui des hommes et que les espaces publics sont alors essentiellement des lieux de passage plus ou moins hostiles pour elles. Si les politiques urbaines intègrent de plus en plus la notion de genre dans leurs travaux, jusqu'ici les aménagements, les transports en commun ou encore l'éclairage, n'étaient pas pensés pour les femmes, faisant des espaces publics un lieu de tensions pour une grande partie d'entre elles. La question des femmes n'est qu'un exemple parmi d'autres d'usages d'espaces publics qui n'avaient pas été pensés, au même titre que l'usage des personnes à mobilité réduite ou l'usage des parents se déplaçant avec leurs poussettes. De l'intérêt de prévoir la multiplicité des usages afin de ne pas contraindre une partie de la population à développer des stratégies d'évitement des espaces publics, lieux de rencontre et de cohésion sociale.

Les espaces publics peuvent également être le terrain de conflits lorsque l'usage d'un individu ou d'un groupe dérange l'usage qu'en font les autres. Un conflit récurrent est celui de la vie nocturne qui pose nombre de questions aux collectivités locales. Certains espaces publics deviennent très animés une fois la nuit tombée, attirant notamment un public festif qui peut déranger les riverains. Sans interdire la fête, le défi est alors d'assurer une régulation afin de concilier les différents rythmes de vie.

Certaines appropriations des espaces publics peuvent également être conflictuelles et on observe parfois une forme de privatisation. Certains groupes, par exemple, « squattant » toujours le même banc ou le même coin de rue, peuvent provoquer chez les riverains un sentiment de dépossession du territoire.

De même, un espace public peut être la cible de dégradations, leurs auteurs semblant signifier par leurs actes qu'ils se sentent extérieurs à cet espace, que sa qualité leur renvoie une image négative de leurs conditions de vie. Ou alors que l'espace public est le lieu symbolique d'une vie collective de laquelle ils se sentent exclus.

L'espace public est le lieu de l'exposition à l'autre, du lien social et de l'expression de la citoyenneté. Il semble alors important que chacun investisse l'espace public, qu'il s'y sente bien, mais également qu'il ait

conscience que l'espace public appartient à tous. Car un espace commun ne devient public que s'il autorise le jeu des relations sociales sur un mode égalitaire en vue de la promotion d'un sentiment d'appartenance. Cela nécessite que l'on puisse comprendre l'usage de l'autre afin de pouvoir le respecter et le concilier avec le nôtre. Si les usages sont multiples et que l'espace public doit être capable d'accueillir diverses pratiques, des règles sont cependant nécessaires au vivre ensemble. Mais ces règles ne peuvent être uniquement juridiques, elles sont multiples et cela nécessite que nous inventions les règles d'usage de la vie des groupes, des communautés, des minorités, de la vie festive...

### **Comment prévenir les tensions liées aux mésusages des espaces publics ? Comprendre pour prévoir, apprendre pour respecter.**

---

Sécurité et qualité de l'espace urbain sont intimement liées. En effet, pour beaucoup, la sécurité est la qualité première d'un espace public. Et la qualité d'un espace favorise généralement son respect, limitant ainsi les incivilités et les détournements d'usage.

L'observation d'un espace public et de son état de dégradation permet souvent de savoir si un quartier est plus ou moins populaire, l'entretien de l'espace public et la qualité de l'environnement allant généralement de pair avec la qualité de vie des habitants d'un quartier. Afin de prévenir les tensions et conflits d'usage, et notamment les actes jugés incivils, il est important de comprendre en quoi l'espace, sa configuration et sa qualité peuvent influencer sur les comportements des individus. Entretenir ou améliorer la qualité d'un espace public, c'est envoyer un signal fort de considération aux habitants, évitant ainsi un sentiment de marginalisation et les aidant à se sentir citoyens. La qualité de l'espace public participe au développement humain et au respect de la dignité. Présentant les conclusions du Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), Eric Amanou, socio urbaniste, explique que « le programme (qualité et sûreté des espaces urbains) aura essayé de montrer qu'il reste difficile mais possible de faire le pari de la qualité des espaces urbains pour leur sûreté, plutôt que de sacrifier leur qualité pour leur sûreté (...) ». En effet, plus l'espace public est de qualité, plus l'utilisateur le perçoit comme un

bien commun qu'il a envie de s'approprier et de respecter. La réflexion sur l'ambiance urbaine (matériaux, esthétique, éclairage) ne doit donc pas être sous-estimée puisque celle-ci influe sur le bien être, le confort et donc sur le sentiment d'insécurité et les tensions sociales.

La qualité d'un espace public repose également sur sa capacité à permettre différents usages. Afin d'éviter les détournements d'usage, mieux vaut les prévoir en amont, lors de la conception de l'espace ou même dans l'organisation de sa gestion. On pourrait être tenté, et certains le sont, par la conception de lieux monofonctionnels, mais cela serait nier la nature même de l'espace public et risquer de se retrouver face à une gestion encore plus délicate par la suite. Comment intervenir pour refonder une civilité commune, restaurer des codes de conduite clairs, connus et partagés ? L'espace public doit être pensé en fonction des caractéristiques socio-économico-culturelles des personnes qui seront amenées à le fréquenter. Pour cela, des analyses socio-économiques, démographiques, culturelles ou encore anthropologiques peuvent être des outils intéressants. Considérant que l'espace public doit répondre aux attentes des utilisateurs, la consultation de ces derniers permet une analyse plus fine et une meilleure anticipation. La qualité de l'espace public peut dépendre de la qualité du débat public.

Parfois, la limite entre espaces privés et publics est fragile, provoquant une confusion chez l'individu, pouvant mener à des mésusages, d'autant plus que la frontière entre public et privé varie selon les cultures et mérite d'être questionnée. Dans l'idéal, l'espace public doit être suffisamment lisible pour dire par lui-même comment il doit être utilisé. Cependant, il est parfois nécessaire de réaffirmer le caractère public d'un espace en travaillant sur le mobilier urbain, les éclairages ou encore l'animation des espaces. En clarifiant le statut d'un espace, on en explicite les règles pour les usagers.

Le respect des normes d'usage d'un espace nécessite leur compréhension et leur appropriation. Pour cela une éducation à la reconnaissance des différents espaces et l'apprentissage des comportements à adopter en fonction est nécessaire. Apprendre pour vivre la ville est une chose peu partagée dans le monde de l'éducation et de la formation. Le lien entre des actions sectorielles se fait mal. Ainsi, des campagnes de propreté sont régulièrement lancées, des sensibilisations sur l'usage des transports





## Bonne pratique

### Sécurisation de deux quartiers d'habitat social à Brest

L'organisme de logement social « Brest Métropole Habitat » était confronté depuis plusieurs années à des nuisances liées à des regroupements intempestifs de jeunes dans certains halls d'immeubles de son parc de logements. Les dégradations et le sentiment d'insécurité des habitants provoqués par ces regroupements avaient une incidence négative sur le climat général et la réputation des quartiers concernés. La communauté urbaine de Brest et « Brest Métropole Habitat » ont alors fait appel à un cabinet d'architecture dans le cadre d'un projet de réaménagement urbain.

Le diagnostic préalable effectué par le cabinet Landauer, choisi pour mener la maîtrise d'œuvre de l'opération, s'est appuyé d'une part sur les fiches d'incidents tenues par l'OPAC (qui ont permis de recenser les faits de délinquance et d'en apprécier l'origine et la récurrence), mais également sur une analyse architecturale et spatiale des sites les plus touchés et par des entretiens avec le personnel de proximité. La question fondamentale à laquelle ce diagnostic a tenté de répondre était la suivante : pourquoi l'espace public n'avait pas joué son rôle pour empêcher l'appropriation illégitime, voire violente, de certains lieux ?

Afin de rendre aux lieux concernés leur valeur d'espaces partagés par tous, l'idée a été de travailler sur la manière dont les rues, les places publiques et les halls d'entrées sont utilisés par les habitants et de placer des espaces de convivialité en des lieux « stratégiques ». En permettant à tous d'accéder partout dans la ville, sans inquiétude, à toutes les heures du jour et de la nuit on favorise une nouvelle pratique de l'espace public fondée sur la mixité des usages.

Concrètement, le projet a consisté, en 2006 dans le quartier de

Lambezellec, à restructurer le rez-de-chaussée du bâtiment le plus touché par les phénomènes de regroupement et de réaliser une place au carrefour de deux rues prolongées. Cette opération a été suivie d'une seconde, en 2007 dans le quartier de Kerourien, dans ce site, l'opération visait également les acteurs du centre social qui souhaitaient disposer d'un véritable parvis devant l'entrée.

Une évaluation réalisée à posteriori par l'Observatoire de la sécurité de Brest Métropole Habitat a permis de confirmer l'efficacité des solutions retenues mais également que les phénomènes n'avaient pas été déplacés. Selon Anne-Marie Cibaud, adjointe au maire à la prévention et à la tranquillité urbaine de la ville de Brest, « en moins de deux ans, les phénomènes de délinquance propres à ce quartier ont quasiment disparu » .

Ce qu'il faut retenir de cette expérience et ce qui peut éventuellement être transposable ailleurs, c'est essentiellement la méthode employée par les ateliers Landauer qui repose pour l'essentiel sur le diagnostic. L'important était de fonder l'approche sur l'aménagement d'un espace public que l'on rend partageable et qui est susceptible, par la densité et la diversité des usages, de pacifier les quartiers plutôt que mettre en œuvre des éléments défensifs (type « sécurité passive » ou « résidentialisation »).

en commun, sur l'usage de la voiture et des deux roues, des messages d'alerte sur les nuisances sonores, sur le respect des fleurs et jardins, etc. Autant d'outils d'éducation mis en œuvre sans unité de pensée et d'agenda, autant d'outils se posant en simple décalque du code pénal ou en mise en exergue des responsabilités civiques des uns et des autres. Ces outils font peu référence à la richesse des usages, à leur histoire, au multiculturalisme. L'éducation du citoyen est d'abord celle des enfants. Former les enfants aux règles de l'urbanité permettrait pourtant d'économiser maintes actions réparatrices des espaces publics.

Comprenant la nécessité de dépasser les règles juridiques, des municipalités ont choisi de développer des « codes de la rue » ou encore

des « chartes de la vie nocturne ». Il est essentiel que ces outils soient élaborés de manière concertée afin de prendre en considération les attentes et contraintes de chacun. Ce sont des instruments du développement de la citoyenneté si chacun s'y reconnaît et peut se les approprier. S'adaptant aux particularités d'une ville, de ses espaces et de sa population, ce sont des guides du vivre ensemble à l'échelle locale.

## **Au quotidien, quelle gestion de l'espace public ? Observer, clarifier, préserver, inventer.**

---

Prévoir les différents usages, clarifier les limites et définitions des espaces et anticiper les conflits est essentiel au vivre ensemble dans l'espace public. Cependant, malgré ces précautions, les collectivités devront toujours faire face à des détournements d'usage imprévus et à des mutations permanentes, nécessitant un ajustement rapide, afin d'éviter le développement de conflits. Il faudra, par exemple, s'adapter à l'augmentation des cyclistes dans un quartier ou à l'appropriation d'un jardin public comme terrain de foot. Posant ainsi la question de la gestion des espaces publics au quotidien.

La gestion des espaces publics passe notamment par la tenue des lieux. Le maintien des lieux en bon état est évidemment le facteur le plus visible de la gestion d'un site et il n'est pas utile de s'appesantir sur ce point tant il a été développé. Mais la gestion d'un espace peut également passer par la définition d'une finalité précise en jouant sur le mobilier urbain ou son animation. Installer une balançoire indique ainsi assez clairement que cet espace est dédié aux enfants, à un usage ludique. En orientant les usages d'un espace, on essaye non seulement de choisir un public mais on montre également que cet espace est géré, qu'il n'est pas laissé en jachère et n'est pas ouvert à tout type de comportement.

Surtout, un paramètre paraît essentiel dans la gestion des espaces publics : la proximité. En effet, la proximité des outils de gouvernance des espaces publics est la condition sine qua non pour des réponses rapides à apporter aux dysfonctionnements urbains, mais aussi pour analyser les évolutions des usages de ces espaces.

## Bonne pratique

### Le code de la rue de Tours

Jean Germain, Maire de la ville de Tours, estime dans l'éditorial du Code de la rue que « la ville est un espace de vie à partager où chacun doit pouvoir trouver sa place. Pour être vivable, l'espace public, lieu de toutes les rencontres, de confrontation d'usages souvent contradictoires, d'expression des différences, requiert la considération des autres ; c'est-à-dire le respect de règles de conduite qui sont garantes de notre qualité de vie. Chacun, dans l'exercice quotidien d'une citoyenneté responsable, est acteur du « vivre ensemble ». »

Consciente de l'importance de l'éducation du citoyen, la ville de Tours a élaboré un document d'information pédagogique et synthétique afin de sensibiliser l'ensemble de sa population aux règles de partage de l'espace public. Sont ainsi abordés le partage des trottoirs et de la chaussée, les nuisances sonores ou encore les règles de respect de la propreté et de l'environnement.

Afin que ce Code participe à l'amélioration du vivre ensemble, il était nécessaire que chacun puisse s'y retrouver pour se l'approprier. Pour ce faire, la ville de Tours a organisé six groupes de travail réunissant des habitants ainsi que des techniciens et policiers municipaux. Enfin, c'est un artiste tourangeau, Christopher, qui a illustré ce document afin qu'il soit ludique et accessible à tous.

Les observatoires locaux, malheureusement sous développés, sont par exemple un outil précieux permettant une lecture commune et régulière de l'espace public. Les données recensées permettent d'élaborer des statistiques et cartographies, donnant des informations sur les lieux problématiques et les types de difficultés. Certains observatoires, tels que l'Office de la Tranquillité Publique à Toulouse, sont également des centres d'appel et sont ainsi récepteurs d'une demande sociale d'écoute et d'appui à la résolution de problèmes, demande qui habituellement échoue chez une Police qui ne peut la gérer. De plus, ces observatoires

permettent une réponse rapide aux dysfonctionnements en transmettant aux services compétents.

Selon le même principe de veille, des villes ont développé des cellules territoriales qui réunissent les acteurs locaux (travailleurs sociaux, bailleurs, policiers, Préfecture, Ville...) et permettent de faire un point sur l'ambiance d'un quartier. Certaines cellules se réunissent régulièrement tandis que d'autres le font plus ponctuellement, lorsqu'elles sont sollicitées par des habitants par exemple. Bien que ces cellules ne soient pas toujours uniquement dédiées à la gestion de l'espace public, il n'est pas rare que des problématiques soient évoquées lors de ces réunions et qu'elles soient prises en charge par les partenaires de la cellule ou transmises à la ville parce que nécessitant l'intervention de partenaires extérieurs. Ces cellules ont l'avantage de rassembler, autour d'une même table, des acteurs issus de divers horizons, possédant chacun des méthodes et déontologies de travail différentes. Elles peuvent alors être le lieu dans lequel se développe une culture commune de la sécurité. Loin de voir le jour naturellement, cette culture nécessite un travail de construction qui peut passer par des temps de débats et de réflexion, autour d'une charte de partage d'informations par exemple ou autour de la conception des espaces et de la répartition des prérogatives de chacun.

Les gestions urbaines de proximité ont été développées afin d'accompagner les rénovations du bâti en proposant un changement plus large des conditions de vie. Ainsi, les programmes de rénovation urbaine sont l'occasion d'articuler les différentes actions agissant en faveur de la qualité de vie. La participation des habitants est souvent sollicitée, dans le cadre des diagnostics notamment, permettant de clarifier leur ressenti et leurs attentes.

Ces dernières années, un outil s'est particulièrement développé afin de répondre à la complexité de la ville : la vidéosurveillance. La gestion des flux et la nécessité d'éviter des dysfonctionnements, susceptibles par leur répétition ou leur lieu de survenance de mettre en péril les équilibres écologiques, ont introduit des techniques ambiguës. En effet, celles-ci peuvent également surveiller les agissements humains et donc porter atteinte à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme sur le respect de la vie privée. L'accumulation et la mémorisation des caractéristiques de comportement des personnes rajoutent une seconde source d'inquiétude. Au fur et à mesure que la

## Bonne pratique

### Coordinations territoriales prévention et sécurité à Mulhouse

La ville de Mulhouse était confrontée à différents phénomènes d'insécurité : rassemblements insécurisants, atteintes aux institutions, problèmes de sécurité aux abords des établissements scolaires, conflits d'usage sur des espaces publics : places, parcs et squares ... Un diagnostic local de sécurité effectué en 2002 avait permis de mettre clairement à jour l'ensemble de ces problématiques.

Le dispositif de Coordinations Territoriales Prévention et Sécurité (CTPS) , qui donne la part belle à la « proactivité », vise à mobiliser et à coordonner, sur un territoire clairement défini, l'ensemble des partenaires institutionnels et de terrain dans le but d'apporter des réponses opérationnelles, pérennes et efficaces aux phénomènes complexes d'insécurité et de délinquance.

La mise en place des sic coordinations (une par secteur) a été précédée d'une phase de concertation entre partenaires de 6 mois à 1 an. Chaque pôle a son propre coordinateur, qui est un agent de la collectivité, fonctionnant le plus souvent en binôme avec un éducateur qui, lui, partage son temps entre plusieurs structures.

Tout Mulhousien (habitants, associations de quartier, institutions...) concerné par un problème d'insécurité, d'incivilités ou de faits portant atteinte à la tranquillité publique, peut prendre contact avec le coordinateur compétent dans son quartier. Selon les besoins, le coordonnateur mobilise les partenaires concernés (bailleurs sociaux, police nationale, police municipale, médiateur, justice, Education nationale, Etat...). Il assure également le suivi du dossier et informe le demandeur des retours d'informations suite à leur demande.

Un traitement ciblé des situations individuelles ou collectives repérées par les Coordinations est mis en œuvre. Des actions individuelles ou collectives partenariales dans les domaines de l'éducation, de la prévention, de la délinquance et de la citoyenneté sont organisées, et par exemple : une opération « Nouvel An », « Cocktails sans alcool

», « La loi, c'est pas si compliqué »... Ces opérations visent aussi bien les victimes que les auteurs, sans distinction d'âge.

Le budget annuel moyen de l'opération s'élève à 350 000 euros. Son financement est assuré conjointement par la ville de Mulhouse, le Conseil général du Haut-Rhin, la Communauté d'agglomération Mulhouse Sud Alsace et le FIPD.

En termes de résultats chiffrés, la ville a pu constater une baisse de 32% de la délinquance entre 2002 et 2007, de plus, le taux de fréquentation des instances des CTPS est passé de 50% en 2003 à 80% en 2007. D'autre part, dans un aspect plus qualitatif, le dispositif est de plus en plus connu et utilisé par les habitants.

présence humaine de surveillance et de gardiennage dans les espaces publics a diminué, la tentation de recourir aux caméras "intelligentes" s'est accrue, au point de représenter les deux tiers des investissements dans les politiques de prévention. Aujourd'hui, la nouvelle circulaire concernant l'utilisation du Fond interministériel de prévention de la délinquance tempère cet emballement en mettant en avant d'autres outils de prévention et de gestion tels que la médiation. Les évaluations des systèmes de vidéosurveillance, encore trop peu nombreuses en France, ont fait ressortir quelques éléments dont la meilleure efficacité de l'outil dans des lieux fermés. Mais parmi les conclusions à retenir de ces années d'expérience, une nous semble essentielle : la vidéosurveillance est un outil qu'il est nécessaire de coupler avec d'autres modes d'intervention et d'intégrer dans une stratégie globale de prévention et de sécurité pour espérer obtenir un effet. Pour exemple, elle peut permettre une meilleure réactivité de la police si le parc de caméras n'est pas trop important et que sa gestion est alors efficace.

Pour les villes souhaitant mettre en place de la vidéosurveillance, les Forums ont construit une méthodologie inspirée des quelques principes de droit que la Cour européenne de justice a dégagé à l'occasion d'affaires mettant en cause les libertés au nom des impératifs de sécurité. Ils préconisent de dépassionner les débats autour de la vidéosurveillance,

d'effectuer un diagnostic préalable afin de définir de manière objective les besoins locaux, d'évaluer périodiquement le dispositif afin de le modifier si nécessaire, de mettre en place une autorité de contrôle indépendante et de former les opérateurs, clés de voûte du système. Une Charte a été rédigée. Nous en proposons la signature à toutes les villes françaises et européennes. Autour des principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité, de transparence, de responsabilité, de supervision indépendante et d'implication des citoyens, les villes s'engagent à continuer d'échanger sur les évolutions du système et adhèrent à l'idée d'un langage commun envers les citoyens européens. (fiche de pratique Toulouse)



Evoquer les outils de gestion est une chose, parler des acteurs qui les pilotent en est une autre. Les acteurs susceptibles d'intervenir dans l'espace public sont nombreux et variés : les différents services municipaux de la ville, la communauté urbaine, les bailleurs, les transporteurs, les urbanistes, etc. Les espaces publics étant multiples (rues, parcs, places, talus...), ce ne sont pas toujours les mêmes acteurs qui sont sollicités, compliquant ainsi la gestion quotidienne. Sans compter que certains espaces créent des interstices, compliquant la désignation de l'acteur responsable, à l'image des espaces mixtes que peuvent être les parkings, le porche devant une entrée d'immeuble ou encore un talus près d'une voie ferrée. L'interdisciplinarité des interventions suppose un partenariat



de services sans que celui-ci annihile les responsabilités des uns et des autres. Certains programmes mis en place sur des sites dans le cadre du PUCA ont ainsi mis en exergue la nécessité de désigner un pilote du partenariat.

## **Une multiplicité d'acteurs de l'espace public : vers un objectif commun, le vivre ensemble ?**

---

Le décret des 10 et 17 août 1789 confie la garde de la tranquillité publique aux municipalités qui viennent d'être créées. Les notions de communes et de police se confondent alors totalement comme nous le rappelle l'origine étymologique du mot cité, polis en grec. Depuis, les polices se sont de plus en plus éloignées du terrain, nationale comme municipales. La police nationale a toujours oscillé entre deux modèles, celui d'une police de l'ordre public, celui d'une police de services aux habitants. Dans le premier cas, son organisation privilégie une organisation par pôle, bassin d'intervention, dans le second une permanence sur le terrain. Elle a pris tour à tour le nom de police d'ilotage, puis ce fut la police de proximité, demain un autre terme encore. Mais son implantation, politiquement compliquée, est mise à mal par des revirements réguliers. Pourtant, dans sa composante sécurité publique, la police nationale a vocation à préserver la paix publique. Mais les manques d'effectifs et le recentrage sur certaines missions ont mis à mal la présence de la police dans l'espace public et sa capacité à rassurer et réguler les comportements. Au contraire, dans de nombreux quartiers, la police est synonyme d'incidents et sa présence contribue à l'augmentation des tensions.

De même, les missions des polices municipales ont tendance à s'éloigner de plus en plus de leur prérogatives originelles, notamment parce qu'elles comblent certains manques de la nationale, et s'éloignent ainsi de leur mission de proximité. Les polices occupent de moins en moins l'espace public, patrouillant le plus souvent en voiture.

C'est pourquoi, parallèlement à cette dénaturation de la police municipale, on observe dans de plus en plus de villes la mise en place de services de médiateurs sociaux, ou correspondants de nuit amenés à réinvestir le domaine de la tranquillité publique. Bien que leur cœur de métier soit le même, la médiation, chaque équipe de médiateurs a des missions

## Bonne pratique

### Débat public sur l'installation de la vidéosurveillance à Toulouse

Le débat public sur la vidéosurveillance s'est tenu le 24 juin 2010 à Toulouse. Inspiré de la méthode des commissions parlementaires, il a été organisé dans un réel souci de garantir l'objectivité des informations apportées par des experts internationaux. Une mission municipale de la vidéosurveillance rassemblant 17 élus représentatifs des groupes politiques de la municipalité a été constituée. Son rôle était d'interroger les intervenants sur les enjeux de la vidéosurveillance. Les experts invités ont été choisis de sorte à constituer un panel scientifique objectif croisant des qualités disciplinaires et culturelles différentes ainsi que des avis en faveur, modérés ou opposés à la vidéosurveillance. Ainsi, étaient présents :

- le représentant de l'Etat au titre du Comité National de pilotage de la vidéosurveillance ;
- le représentant du Forum européen pour la sécurité urbaine ;
- trois villes : le maire-adjoint en charge de la sécurité de Bordeaux, le directeur adjoint de la police métropolitaine de Londres, le directeur fédéral de la police de Mannheim ;
- deux scientifiques : un sociologue français et une criminologue italien ;
- le président d'honneur de la Ligue des droits de l'homme ;
- le président de la CNIL (intervention par vidéo).

Leurs interventions ont été précisément minutées et le nombre de questions posées par les membres de la mission municipale de la vidéosurveillance limité.

L'information et la mobilisation des acteurs locaux et des habitants toulousains autour de ce débat ont été organisées par divers moyens de communication :

- information continue des élus de la majorité et de l'opposition dès la préparation de la démarche jusqu'à la clôture du débat d'experts et la transmission du verbatim de la journée aux différents groupes politiques ;
- diffusion du débat d'experts sur la chaîne de télévision locale - TLT

- ainsi que sur le site Internet de la ville toulouse.fr ;
- mise en ligne, à la suite de la journée débat, d'un film de synthèse de 15 minutes sur le site Internet de la ville toulouse.fr ;
- publication d'un encart dédié dans le numéro de l'été 2010 de la revue municipale a-Toulouse.

Suite à la journée des experts, la question de la vidéosurveillance a été débattue au sein des conseils de la démocratie locale puis avec les acteurs de la sécurité et de la prévention lors d'une assemblée plénière du CLSPD. Ces débats ont permis d'identifier pour chaque secteur les zones sensibles en matière de sécurité et de formuler des demandes concrètes pour l'amélioration de la gestion urbaine au quotidien. Un débat en conseil municipal a enfin été organisé, à l'issue duquel la charte pour une utilisation démocratique de la vidéosurveillance du Forum européen pour la sécurité urbaine (Efus) a été signée et une commission des libertés publiques créée.

La vidéosurveillance ne domine aujourd'hui plus la question centrale du vivre ensemble dans la ville et a repris sa juste place dans « la boîte à outils sécurité/tranquillité publique » dans la ville. Le succès de ce débat public a notamment reposé sur la volonté politique et sur le pari d'une intelligence collective.

différentes, répondant notamment à l'évolution des caractéristiques des espaces publics en fonction des temporalités. En effet, la nuit est un espace-temps spécifique qu'il faut apprivoiser, elle rassemble des usagers différents et mobilise des acteurs particuliers. L'urbain est de plus en plus animé la nuit, posant notamment la question de l'adaptation des services publics ou même commerciaux. Les correspondants ont été créés pour répondre à la demande de présence dans l'espace public la nuit. Ils compensent notamment l'effacement de la police la nuit, même si leurs prérogatives et réponses sont très différentes. Ils répondent aux petits désordres sociaux qui surviennent dans l'espace public, conciliant les usages des uns et des autres. Ils ont un rôle de lien social et doivent essayer de comprendre les pratiques de chacun, sans donner l'impression aux individus ou groupes en conflit de prendre parti pour l'un ou l'autre. Une enquête récente sur les correspondants de nuit à Paris a bien souligné

la difficulté de leur positionnement, notamment face aux partenaires. En effet, les correspondants, et médiateurs de manière générale, se trouvent dans un interstice, on n'ose les appeler pour un incident qui semble simple à résoudre et préfère prévenir la police lorsque l'incident ne peut être géré seul.

### **Bonne pratique**

#### **Le service des Correspondants de Nuit à Rennes (mise en place 1994/95)**

Les manifestations croissantes du sentiment d'insécurité, mais aussi de solitude et d'angoisse et parallèlement l'inadaptation de la réponse des services publics la nuit, ont été l'occasion de créer un nouveau mode de gestion démocratique de l'espace social qu'est une ville la nuit. Le service Correspondant de Nuit à Rennes est né au point de fracture entre le service public et les attentes de la société.

Le service des Correspondants de Nuit assure des missions d'écoute, de veille et de médiation de manière continue. L'esprit directeur de leurs fonctions est non seulement d'offrir une présence, un accompagnement, un partage, mais également de veiller au respect d'une norme de bonne habitabilité et de bon voisinage. Il appartient également aux Correspondants de Nuit d'intervenir dans des situations d'urgence, en attendant les services publics compétents. L'objectif de ce service n'est donc pas de protéger un territoire mais il est d'aller sur le territoire de l'autre pour le rencontrer, donner écho à son énergie et à la contribution qu'il peut apporter aux progrès de la société. L'adhésion de la population concernée est donc une condition primordiale à la mise en place de ce service.

L'acte qui a concrétisé cette association des habitants au projet a été de proposer à ces derniers de cofinancer le service avec la ville, les bailleurs sociaux, le Conseil Général et l'Etat. Cette participation financière - 10F par mois et par appartement - a permis d'instituer l'habitant comme copropriétaire et coproducteur du service.

La mise en place du service a pris forme progressivement dans un débat de quartier développé au cours de plusieurs étapes. Dans un

premier temps, un questionnaire interrogeait les habitants sur la nature du service qu'ils attendaient, son organisation, les cibles et les situations qui devaient être, selon eux, prioritaires. Puis il y a eu l'expérimentation gratuite du service. A l'issue de cette dernière opération, un vote a été organisé sur la mise en place du service.

A travers des réunions mensuelles, des enquêtes de satisfaction ou encore la publication d'une lettre trimestrielle, le service écoute et enregistre le vécu des habitants, leurs observations, leurs critiques, pour mieux s'adapter à leurs attentes.

Le service est en constante relation avec différents partenaires, s'intégrant ainsi dans la dynamique partenariale locale, tant sur le terrain qu'au niveau du suivi de jour. Le partenariat s'entend comme une coopération entre les différents intervenants dans le respect des pratiques et des domaines d'intervention de chacun. Toutes ces relations itératives assurent un continuum de prise en charge des situations traitées.

Le service des Correspondants de Nuit a un impact significatif sur la vie du quartier : il reçoit comparativement plus d'appels que les pompiers, il rassure les personnes fragiles, il a déstabilisé les rouages de l'économie souterraine liée au petit trafic de la drogue et le nombre de plaintes pour tapages nocturnes a diminué.

Le service des Correspondants de Nuit est devenu un outil incontournable dans la gestion urbaine de proximité; et de ce fait, s'inscrit de façon naturelle dans la démarche du Contrat Local de sécurité et du Conseil Communal de la Délinquance.

Mais ces différents mouvements semblent pour le moins manquer de clarté. En effet, il est difficile de se retrouver aujourd'hui dans la galaxie des dispositifs de médiation, de leurs directions, chaque ville semblant avoir sa propre organisation. C'est donc à un effort de clarification que nous devons nous atteler. Le Forum propose la constitution d'un nouveau

corps capable de prendre pleinement pied sur le terrain de la tranquillité publique. Ce corps regrouperait les actuels médiateurs, gardiens de parcs, agents de proximité ou encore correspondants de nuit. Il effectuerait des missions de médiation, mais aussi de veille sociale, de signalement des situations de détresse. L'avantage de la création d'un corps pour les municipalités serait d'unifier différents acteurs qui travaillent aujourd'hui de manière séparée, d'aider les agents territoriaux concernés à constituer un corps de métier et disposer d'une formation, de permettre une reconnaissance du métier par le public et apporter ainsi une plus grande visibilité sur ce grand pan de l'activité municipale.

L'agent de tranquillité publique aurait comme mode d'action principal la médiation. Mais loin de se limiter à la médiation, il s'agirait de façonner un métier de terrain, social, complexe, multidisciplinaire. L'agent de tranquillité publique aurait vocation à intervenir dans les espaces publics et mixtes et participera ainsi à la préservation et au développement de l'espace démocratique, du vivre ensemble.

Le corps des agents de tranquillité publique permettrait donc d'unifier tous les acteurs municipaux de l'espace public. Ceux-ci auraient pour interlocuteurs et partenaires d'autres agents intervenant sur ces espaces comme la police nationale ou encore le personnel des bailleurs sociaux. La participation des bailleurs à la gestion de l'espace public et à la cohésion sociale apparaît de plus en plus légitime, notamment grâce aux partenariats développés par les programmes de rénovation urbaine. Acteurs de terrain, les personnels de proximité des bailleurs sont confrontés aux problématiques d'incivilités, de mésusage de l'espace public ou même d'insécurité. La question de la sécurité est une problématique réelle et les bailleurs sont notamment confrontés à un fort turn over de leur personnel. Un rapport de la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, remis en mai 2012, a réaffirmé la mission de préservation de la tranquillité publique des bailleurs. Les gardiens d'immeuble, notamment, sont un personnel de proximité essentiel à la gestion quotidienne de la qualité résidentielle afin de garantir aux locataires le bien être dans leur logement et environnement. Et ce bien être passe notamment par une politique de prévention des incivilités et de la délinquance. Rejoignant les conclusions de la MPEPPD, le Forum estime que les conventions d'utilité sociale qui déterminent le programme des bailleurs sur 6 ans doit intégrer les

questions de tranquillité et de gestion des espaces publics comme des axes fondamentaux des missions des bailleurs et non à la marge, comme conséquence d'autres thématiques mises en place.

L'espace public est le lieu de la citoyenneté. Le lien social ne s'y crée que si l'espace est apprivoisé, que les usagers y entrent en interaction. L'espace public existe par ceux qui l'occupent et le font vivre. Les usagers ne sont-ils pas alors les acteurs principaux de l'espace public ? Dans un quartier, une ville, les habitants sont les premiers spectateurs et acteurs des (dys) fonctionnements de l'espace public. Certains observatoires locaux l'ont bien compris en s'appuyant sur des signalements de la population et en mettant ainsi en lumière la co-production de la connaissance des espaces. L'implication des habitants peut recouvrir diverses formes, participation aux diagnostics, mobilisation associative, mobilisation individuelle. Souvent directement touchés par les dysfonctionnements, les habitants ont tendance à se mobiliser lorsque les pouvoirs publics leur paraissent absents (exemple de collectifs d'habitants qui manifestent contre la prostitution dans leur quartier). Mais la participation des habitants ne doit pas intervenir uniquement en cas de manquement, elle doit être encouragée en amont (diagnostic, consultation par questionnaire, réunions avec les élus de quartier...) et au quotidien, afin de faire vivre les espaces publics.

Acteurs de leur quartier, les habitants peuvent recréer du lien là où l'espace public a perdu ses capacités de cohésion parce qu'il n'est devenu qu'un lieu de passage, qu'il est laissé à l'abandon, ou que son usage a été détourné. Ils peuvent, par exemple, répondre à une occupation nuisant à la tranquillité en proposant une occupation positive d'un espace public. Les projets menés par les régies de quartier sont l'illustration de la capacité des citoyens à s'impliquer pour améliorer leur cadre de vie. Mêlant insertion socio-professionnelle, mobilisation citoyenne et action de proximité, les régies sont des instruments de gestion du cadre de vie, au cœur des quartiers. Surtout, en réunissant divers acteurs tels qu'habitants, bailleurs, municipalité, elles sont un modèle de partenariat et de gestion quotidienne concertée des espaces publics pour le vivre ensemble.

## Bonne pratique

### Bar associatif de la Gironde, Toulouse

Secteur fragile socialement, l'espace public du Parc de la Gironde est occupé par des groupes qui sont à l'origine de troubles (trafic, vandalisme, incivilité) et d'un sentiment d'insécurité. A partir de ce constat, la Régie de Quartier Desbals Services a proposé à la Ville de Toulouse et aux acteurs sociaux du quartier de créer un bar associatif au cœur de la Place de la Gironde. La Ville de Toulouse très réceptive a cette initiative met à la disposition de cette association un local situé Place de La Gironde.

L'objet de ce bar associatif est de réoccuper de façon positive l'espace public et de créer un lieu de rencontre, d'échange, de sociabilité, ouvert le plus largement possible à tous les habitants.

C'est au sein d'un comité de suivi animé par la ville et constitué d'associations et d'institutions du quartier que le projet a été travaillé (le choix du porteur du projet, le nombre de salariés, les profils de postes, le règlement intérieur,...). La composition de ce comité n'est d'ailleurs pas figée et pourra s'élargir aux adhérents du bar, habitants du quartier et autres associations. Ce comité est également chargé de l'évaluation du projet à partir de critères tels que la diminution de la fragilité du secteur, l'implication des acteurs du quartier dans le projet, la participation des habitants ou encore l'engagement de la Régie.

De plus, il apparaît que l'animation du Bar est essentielle pour sa pérennité. Pour cela, une commission d'animation, gérée par la Régie de Quartier a été créée. Elle associe l'ensemble des partenaires associatifs et institutionnels qui souhaitent s'inscrire, autour du Bar, dans l'organisation de manifestations spécifiques telles que des repas-débats, fête de la musique...

Les premiers résultats de ce bar associatif sont plutôt encourageants. En effet, les horaires sont repérés par les adhérents et semblent correspondre à un besoin. Ils permettent d'accueillir des jeunes qui



n'ont pas d'activité périscolaire et de les orienter vers les structures du territoire. De même, le lieu n'est pas stigmatisé « jeunes ». Autant de jeunes, de femmes que de familles participent aux animations ponctuelles. Enfin, le partenariat a été renforcé, permettant à chacun de mieux se connaître et donc d'informer et d'orienter les habitants.

## L'avenir des espaces publics



Les études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) ont marqué, dans la législation, le rapprochement entre urbanisme et sécurité. Mais celles-ci ne sont pas encore à la hauteur de l'enjeu. Alors qu'elles sont l'occasion de favoriser l'intégration de la sécurité dans les opérations d'urbanisme, elles se contentent souvent d'une sécurité défensive et réactive, peu imaginative, restreinte par rapport aux diverses dimensions de la sécurité. Le Forum demande que les ESSP intègrent dans leur cahier des charges une sécurité plus large, avec ses dimensions économiques, sociales, culturelles. Ce serait remettre la qualité de l'espace public au cœur des opérations d'urbanisme. Celles-ci s'inscrivent sur un territoire et doivent alors s'intégrer dans une politique globale de la sécurité. Il semble alors intéressant au Forum d'envisager des lignes directrices communes pour les cahiers des charges des opérations d'urbanisme d'un même territoire. Bien sûr, il faudrait conserver les particularités propres aux différents types d'opérations. Mais les ESSP pourraient reprendre les principes directifs de la politique municipale de prévention et de sécurité pour assurer la cohérence de celle-ci. Pour exemple, une ville qui aurait décidé de mettre en avant sa jeunesse, de favoriser son occupation de l'espace public par des aménagements et animations spécifiques, devrait pouvoir s'assurer que les nouvelles opérations d'urbanisme n'entravent pas son action. L'espace public doit être le lieu d'expression de la transversalité de la politique municipale et de sa cohérence, en matière de prévention et de sécurité notamment.



## **Autres guides du FFSU disponibles**

- **La police municipale**
- **La vidéosurveillance**
- **La ville la nuit**
- **L'information partagée**

Forum Français pour la Sécurité Urbaine  
10 rue des Montiboefus  
75020 Paris  
[ffsu@ffsu.org](mailto:ffsu@ffsu.org)  
[www.ffsu.org](http://www.ffsu.org)