



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER,
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

**Intervention de M. Claude GUÉANT,
Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
des collectivités territoriales et de l'immigration**

Réunion des préfets

Hôtel de Rothelin-Charolais, jeudi 24 mars 2011, 10h45

- seul le prononcé fait foi -

Mesdames et messieurs les préfets,

Je suis heureux et fier de vous retrouver.

Il y a quatre ans que je vous ai quittés.

C'est pour moi un grand bonheur que de revenir parmi vous, parmi toutes les femmes et les hommes du Ministère de l'Intérieur que je connais bien, dont je sais la compétence et le dévouement, et dont j'ai pu tant de fois mesurer l'esprit républicain qu'ils ont cheville au corps.

Les quatre années que j'ai passées auprès du Président de la République, m'ont conforté, si besoin était, dans la conviction que notre pays, pour garder son rang, mais aussi tout simplement, pour conserver vivantes ses valeurs les plus précieuses, son modèle de solidarité sociale par exemple, devait changer, s'adapter à la mondialisation, être en mesure d'accroître sa compétitivité, réformer son enseignement supérieur et son système éducatif afin de donner les meilleurs atouts à tous, accroître la performance de notre appareil de recherche, permettre à Paris de jouer un rôle de capitale de niveau mondial, mettre en place une égalité des chances qui soit réelle et non pas théorique.

C'est ce souffle de changement que je voudrais continuer à mettre en œuvre au ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration dont nos concitoyens attendent tant, qui plus que jamais est celui qui peut répondre à leurs inquiétudes et à leurs

angoisses. Et je compte le faire, d'abord, en m'appuyant sur vous qui êtes toujours, quelles que soient les réformes institutionnelles, les pivôts de l'action de l'Etat.

I. Je voudrais d'abord vous parler d'administration du territoire.

Parce que si ma priorité est bien la paix publique, à savoir d'abord la sécurité publique, j'ai la conviction profonde qu'un pays sûr est d'abord un pays bien administré.

(1) Il vous appartient, ainsi, de donner sa réelle portée à la réforme des collectivités territoriales.

Le premier chantier est d'actualité : c'est celui de l'intercommunalité. Je vous demande de le conduire avec beaucoup de discernement.

Philippe Richert vous en a parlé, c'est pourquoi mon propos sera limité à quelques messages. Le premier est simple : nous avons voulu cette réforme nécessaire et il est clair qu'elle doit se concrétiser ; rien ne serait pire que l'immobilisme en ce domaine. Je vous demande donc de

la conduire en gardant à l'esprit qu'elle mettra de l'efficacité dans la décentralisation.

Mon deuxième message est tout aussi simple : je suis conscient de certaines imperfections du calendrier imposé par la loi du 16 décembre 2010, mais, pour autant, je vous demande, dans la déclinaison de ce calendrier, de tenir compte, là où il y en a, des élections sénatoriales. C'est l'évidence. Pour être encore plus clair : dans les départements où des sénateurs seront élus, vous devez éviter la tenue de réunions avec les élus sur l'intercommunalité et vous abstenir de réunir la CDCI pendant le mois de septembre.

Troisième message : le mieux est l'ennemi du bien. L'idéal, si j'ose dire, sera atteint en plusieurs étapes. L'important, c'est que vous franchissiez une étape à l'occasion de cette loi. Il faut progresser, mais je ne crois pas à une intercommunalité au cordeau. Votre projet de schéma départemental de coopération intercommunale va sans doute satisfaire certains élus, mais il va aussi faire des mécontents. Accompagnez, naturellement, les réunions de travail de la CDCI par tous les contacts, le cas échéant préalables, que vous jugerez utiles pour que les situations les plus sensibles puissent être traitées en évitant les

oppositions frontales. Appuyez-vous sur les CDCI, faites-les travailler ; je suis convaincu que ce sont les instances de référence et qu'elles oeuvreront dans le sens de l'intercommunalité, tout en garantissant pédagogie et concertation.

Enfin, s'il est un des objectifs de l'article 35 de la loi auquel je tiens, c'est la solidarité financière territoriale. Il faut élargir l'assiette de ces petites intercommunalités égoïstes, qui ne sont constituées étroitement que pour limiter la redistribution des dividendes de grands équipements.

Pour ce qui concerne la rationalisation de la carte intercommunale, convenons ensemble qu'il y a de la marge de progrès, notamment sur l'intercommunalité dite « technique ». Je crois, par exemple, qu'en matière d'eau, un syndicat départemental unique peut être une bonne chose, permettant de faire les bons investissements, dans certains départements où la qualité de l'eau est un problème chronique ; il en va ainsi, aussi, des syndicats de rivière, qui peuvent se constituer par bassins versants ou au niveau départemental. Pour autant, je vous redis que le mieux peut être l'ennemi du bien.

Le deuxième chantier, plus permanent, est celui de la vulgarisation de la réforme des collectivités territoriales. A cet égard, il faut que vous expliquiez les textes et que vous les défendiez. Trop d'informations inexactes continuent à être diffusés à leur propos.

(2) Vous devez, ensuite, continuer de vous investir pleinement dans la réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

Cette réforme que le Président de la République a voulue, j'attends de vous que vous la mettiez pleinement en œuvre.

La régionalisation est indispensable, elle fait partie d'une logique d'organisation et de structuration des moyens à laquelle on ne peut échapper ; elle est aussi pleinement assumée par le ministère.

Mais cela ne signifie pas un éloignement de l'Etat.

La contrepartie de cette responsabilité régionale stratégique pour les politiques publiques doit résider dans la bonne collégialité des préfets.

J'insiste tout particulièrement auprès des préfets de région qui ont une responsabilité accrue sur l'administration territoriale, afin qu'ils veillent à garantir cette collégialité entre les préfets. Les SGAR doivent trouver la bonne dimension au service de cette collégialité, non seulement en tant qu'administration de mission, mais aussi en tant qu'administration de gestion.

Les nouvelles directions régionales doivent aussi se mettre au service des préfets de département. Je sais que c'est une pratique courante dans plusieurs régions ; je sais aussi que c'est moins vrai dans d'autres. Il faut y remédier : je le demande aux préfets de région, et je saurai le dire avec force à mes collègues du Gouvernement.

Au niveau départemental, ensuite, il vous revient de concevoir le modèle adapté au territoire dont vous avez la charge.

Au sein des préfetures, vous avez réussi la modernisation de beaucoup de « process », en permettant de maintenir, sur des passeports et des immatriculations, un haut niveau de service avec des

effectifs resserrés. Nous devons poursuivre dans cette voie en conjuguant qualité et productivité, ce qui est nécessairement difficile à expliquer, à mettre en œuvre sans une mobilisation forte de l'encadrement à tous les niveaux. J'ai confiance en votre capacité collective à conduire cet exercice. Dans le prolongement du travail effectué par le préfet RIFFAUT, il faudra ainsi naturellement décider du devenir de certaines tâches, afin de concentrer nos moyens sur l'essentiel.

L'autre instrument du progrès sera les mutualisations que vous pourrez conduire.

Mais il est clair que, pour ce qui concerne les diminutions d'effectifs, qui seront inévitables dans les années qui viennent, je veillerai à ce que l'administration centrale – les administrations centrales, car il en va de même des DDI – en prenne une part relativement plus importante.

Pour conforter votre pilotage interministériel, nous avons mis sous votre autorité **les directions départementales interministérielles** (DDI). J'en suis conscient, il s'agit d'une nouvelle donne qui n'est pas

encore complètement calée dans le cadre interministériel, tant sur le plan des moyens humains et financiers que sur celui des missions. Nous nous attachons à régler au plus vite les blocages et dysfonctionnements de cette première année, et notamment les cloisonnements budgétaires et de gestion des ressources humaines. Une fois cette phase de mise en place des DDI passée, je demanderai au SGG que cette cohérence départementale s'articule totalement autour du préfet, comme cela était du reste prévu. Sans prendre en défaut les logiques de métiers, il m'apparaît, en effet, anormal que les directeurs des DDI soient trop souvent conviés à des réunions de ministères ou reçoivent des instructions directement. Le Ministère de l'intérieur fera donc des propositions dans le respect des responsabilités des différents départements ministériels.

Cette réforme – je voudrais y insister – il ne suffit pas de la faire vivre, il faut aussi l'expliquer, notamment aux agents de l'Etat, et la défendre, face aux critiques de certains élus.

Dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, le dialogue social est déterminant, notamment au niveau régional. Le dialogue social a un cadre formel, mais il doit être étayé par des contacts informels au niveau régional. Je pense qu'au niveau interministériel l'effort

d'accompagnement de la réforme n'a pas été suffisant. Il reste le niveau régional et je sais qu'à cet échelon, trop peu de préfets de région encore le mettent en œuvre : je souhaite que cela change et qu'un dialogue nourri, régulier et apaisé soit entretenu. Les inquiétudes existent souvent par manque de connaissance ou d'explications sur les projets en développement. Apportez-leur des réponses. Je sais que c'est un investissement lourd en temps pour vous ; il est cependant nécessaire.

(3) Enfin, je souhaite aborder la question des sous-préfectures.

Nous ne toucherons pas au réseau des sous-préfectures, qui constitue l'incarnation de l'État de proximité. Les seuls et uniques cas qui pourront être envisagés pour faire évoluer une sous-préfecture seront ceux présentant un vrai consensus.

Pour autant, il faut que vous puissiez, notamment à l'occasion de la réforme des collectivités territoriales, travailler sereinement sur la question des limites d'arrondissement, et sur celle des missions des sous-préfets. La logique de la répartition entre les secrétaires généraux de préfecture et les sous-préfets territoriaux conduit à ce que

l'arrondissement chef-lieu diminue en taille là où il est trop imposant. La sous-préfecture doit évoluer pour devenir une administration de mission, tournée vers le développement local.

Je souhaite que les sous-préfets territoriaux rayonnent, qu'ils soient force d'action et de proposition, proches des élus pour valoriser l'action de l'Etat et les aider à construire leur projet.

Ils doivent être des experts reconnus de l'ingénierie territoriale, capables de décoder les systèmes administratifs et financiers complexes, dans le double but de faire aboutir les projets issus des territoires et de relayer les politiques de l'Etat. L'initiative de Xavier BERTRAND de leur confier un rôle majeur dans le développement de la lutte contre le chômage est, à cet égard, un bon exemple, que je vous demande d'appuyer, d'autant plus qu'*in fine*, ce sont naturellement les préfets qui sont responsables.

J'ai déjà réalisé un premier déplacement en préfecture et je vais y retourner très prochainement ; vous savez désormais le discours que j'y tiendrai.

II. Un pays sûr est, ensuite, un pays où la sécurité est assurée pour tous mais où elle est également l'œuvre de tous.

Sur cette question de la sécurité, je vais être direct : je souhaite de l'efficacité et des résultats.

Dans ce domaine, je le sais, beaucoup a été fait depuis 2002. Beaucoup vous a été demandé. Face à la démobilisation, face à la démotivation, il fallait tout reprendre, il fallait redresser la barre et c'est ce que vous avez fait, avec les forces de sécurité. Vous avez, tous, su répondre présent. Et le chemin parcouru est considérable ! Les résultats sont bons : depuis 2002, la délinquance générale a baissé de -16% ; les indicateurs ont évolué dans le bon sens à la seule exception des violences aux personnes, mais qui relèvent d'un agrégat complexe. Cela étant les attentes de nos concitoyens restent très importantes.

Aussi, j'attends de vous que vous poursuiviez votre action avec la même foi, le même sens de l'Etat et la même ténacité autour de trois maîtres-mots : **efficacité, coopération et confiance.**

(1) L'efficacité, d'abord.

A problème ciblé, réponse ciblée ; je vous fixe trois priorités dans la lutte contre la délinquance qui affecte directement nos concitoyens dans leur vie quotidienne :

- **les cambriolages** sous toutes leurs formes mais tout particulièrement ceux concernant les habitations ;
- **les violences aux personnes** tant crapuleuses que non crapuleuses, qui sont le fléau de nos sociétés modernes ;
- **la sécurité routière**, qui suppose une forte présence sur le terrain, des barèmes répressifs, de la prévention et des innovations technologiques.

Parallèlement, vous devez veiller à l'accroissement du nombre des infractions révélées par l'action des services, qui reflètent le dynamisme et de l'implication des policiers et des gendarmes.

Je sais que c'est un combat difficile et permanent. Les Français attendent de nous des résultats, et ils ont raison. A ce propos, j'ai bien conscience que la loi sur la réforme de la garde à vue sera difficile à mettre en pratique mais je vais m'attacher, avec Michel Mercier, à réorganiser en conséquence le travail des services de police et de gendarmerie pour qu'ils ne perdent pas en opérationnalité ce que la loi va apporter en garanties procédurales pour les mis en cause.

Par votre intermédiaire, j'attends donc beaucoup des policiers et des gendarmes ; en contrepartie, vous devez veiller à ce qu'ils soient défendus lorsqu'ils sont injustement attaqués et à les soutenir et les épauler lorsqu'ils sont victimes de leur engagement au service des autres. J'annoncerai, par ailleurs, demain, aux DDSP et aux commandants de groupements, des mesures budgétaires que j'ai obtenues du Premier ministre, afin d'améliorer les conditions de fonctionnement des services.

(i) Le rapprochement police-gendarmerie doit être poursuivi. Tout en respectant scrupuleusement l'identité de ces deux forces égales, complémentaires et indissociables de notre sécurité intérieure, il vous appartient de développer les coopérations

opérationnelles et un fonctionnement harmonieux des services entre eux. Nous avons besoin, dans notre pays, des cultures spécifiques de la police et de la gendarmerie nationales, qui sont adaptées à leurs zones de travail et aux problématiques particulières auxquelles elles doivent faire face. Pour autant, tout ce qui permet un rapprochement dans l'organisation, les méthodes de travail, la gestion des missions de soutien, doit être développé, tout en conservant une parfaite égalité de traitement entre les services. C'est l'addition des compétences qui permettra l'excellence.

(ii) Vous devez aussi poursuivre l'adaptation de nos modes d'action au plus près du terrain, notamment avec la police d'agglomération, créée en septembre 2009 sur Paris et trois départements de la petite couronne. Elle répond à une conviction simple : nous sommes plus efficaces et surtout plus réactifs dès lors que l'on place sous un même commandement les forces de police intervenant dans un même bassin de délinquance. Parce qu'elle commence à faire ses preuves, elle sera exportée à quatre nouvelles agglomérations, celles de Lille, Lyon, Marseille et Bordeaux.

(2) Coopération, ensuite, car assurer la paix publique, c'est aussi un travail collectif qui engage tous les acteurs de la sécurité.

La sécurité est, d'abord, l'affaire de l'Etat.

C'est pourquoi **l'Etat établit des coopérations opérationnelles entre ses différents services**. Je pense, tout particulièrement, au travail remarquable qui est réalisé conjointement par les services de l'éducation nationale, sous l'autorité de Luc CHATEL, et les services de police ou de gendarmerie **pour assurer la sécurité de nos enfants dans les collèges et lycées**. Je pense aussi au travail accompli avec les services du ministère du budget, sous l'autorité de François BAROIN, **pour frapper les délinquants au portefeuille**.

Je vous demande, à cet effet, de réunir, avec le Procureur de la République, l'état-major de sécurité tous les mois.

Mais la sécurité, c'est aussi l'affaire de tous.

Chacun a un rôle à tenir et seule une action coordonnée et mobilisant tous les acteurs intervenant dans le champ de la sécurité sur des objectifs clairs est susceptible d'être efficace.

Ceux dont l'engagement au côté de l'Etat me paraît fondamental, sont **les élus locaux**.

La loi du 5 mars 2007 donne au maire un rôle majeur dans la conduite de la prévention de la délinquance. Disposant de moyens humains, comme les polices municipales, et d'outils, comme la vidéoprotection ou les contrats locaux de sécurité, il est en responsabilité. Or cette loi n'est pas suffisamment mise en œuvre. Il est donc indispensable de développer nos capacités de conviction pour que, dans les secteurs les plus en difficulté, les élus acceptent de mettre en œuvre ces dispositions législatives. Parallèlement, notre soutien financier à travers le FIPD sera maintenu au même niveau qu'en 2010, j'y ai personnellement veillé auprès du Premier ministre.

Par exemple, la vidéoprotection reste un objectif majeur de la politique de sécurité de ce ministère. Elle fait clairement ses preuves et le Gouvernement continuera, cette année encore, de soutenir très fortement l'investissement des communes dans l'installation de caméras.

(3) Vous devrez, enfin, rétablir la confiance.

Soyons réalistes : non seulement nos concitoyens se soucient peu de l'organisation des forces de l'ordre, mais ils sont aussi méfiants, voire circonspects, quant à nos communications officielles sur l'évolution de la délinquance. Il y a eu trop de chiffres assésés. Alors que globalement nous remportons, chaque jour, des batailles sur tous les fronts de la délinquance et que nous faisons reculer l'insécurité dans notre pays, nos concitoyens n'en sont pas persuadés. Ils attendent autre chose de leurs forces de sécurité que des statistiques, fussent-elles bonnes.

Ce qu'ils attendent, c'est bien entendu de l'efficacité, des opérations réussies, visibles comme les saisies de stupéfiants ou les arrestations de bandes de voleurs. Mais c'est aussi une grande disponibilité, et une véritable écoute de leurs problèmes.

La relation entre policiers et gendarmes d'une part, la population de l'autre est un élément décisif du climat de sécurité qui compte à mes yeux tout autant que les statistiques.

Votre mission, notre mission est donc de renforcer le lien entre les forces de sécurité et les Français.

Je veux plus de policiers et de gendarmes au contact visible de nos compatriotes ; je veux plus de « bleus » sur la voie publique urbaine et sur les routes de nos campagnes.

Certes, beaucoup a déjà été fait dans ce sens et le professionnalisme de nos gendarmes et policiers n'est pas en cause, pas plus que leur dévouement et leur engagement, qui reste exemplaire au service de nos concitoyens. Mais il existe des marges de progrès.

Il nous faut aussi tous collectivement travailler pour améliorer les comportements individuels et collectifs de nos policiers et gendarmes, afin de les rendre encore plus attentifs à nos concitoyens, qu'ils traitent toujours avec égard les personnes contrôlées et même verbalisées, qu'ils nouent et renouent des rapports de confiance avec la population. Car c'est cette confiance qui contribuera prioritairement à rassurer les habitants.

III. Vous devez accentuer vos efforts en matière de lutte contre l'immigration irrégulière. C'est un sujet qui préoccupe nos concitoyens, en particulier dans le contexte international troublé que nous connaissons aujourd'hui.

Les objectifs chiffrés qui vous ont été transmis par le secrétariat général à l'immigration restent d'actualité.

(1) Pour les atteindre, voire pour les dépasser, vous allez bientôt disposer de nouveaux outils grâce au projet de loi relatif à l'immigration.

Ce texte, que j'ai défendu à l'Assemblée nationale, il y a deux semaines, et que je défendrai prochainement au Sénat, a le mérite d'apporter des **réponses concrètes et directement opérationnelles** à des difficultés que vous rencontrez au quotidien. Je prendrai trois exemples :

- **le projet de loi allonge de 32 à 45 jours la durée maximale de rétention administrative** : cette augmentation nous permet de nous caler enfin sur les délais dans lesquels les autorités des pays d'origine nous délivrent les « laissez-passer consulaires » indispensables pour mettre en œuvre une mesure de reconduite ;

- **il organise, aussi, de manière plus cohérente le contentieux de l'éloignement** et met fin à l'enchevêtrement actuel des interventions respectives du juge administratif et du juge judiciaire. Concrètement, le juge administratif se prononcera, d'abord, sur la légalité de la mesure de reconduite et le juge judiciaire se prononcera, ensuite, sur le maintien en rétention ;
- **le projet de loi facilite, encore, la création de zones d'attente temporaires**, afin de faire face à l'arrivée inattendue d'un nombre important de migrants. Cette possibilité existe déjà dans notre droit, mais le projet de loi assouplit le dispositif en permettant de le mettre en œuvre alors même que le lieu précis de débarquement n'est pas connu. C'est exactement ce qui s'était passé en janvier 2010 en Corse du Sud, lorsque 123 personnes d'origine kurde ont été découvertes à proximité d'une plage ; Stéphane BOUILLON en garde un souvenir précis. Ce dispositif permet de maintenir les étrangers concernés là où ils ont été découverts, de mettre en œuvre les procédures administratives prévues par nos lois, mais aussi de

faire bénéficier les personnes concernées de tous les droits qui leur sont ouverts.

(2) La directive « retour » mérite que je m’y arrête.

Vous avez été nombreux, et je vous en remercie, à me signaler les décisions défavorables à l’administration, rendues tant par les tribunaux administratifs, que par les juges des libertés et de la détention.

Il est vrai que, depuis le 24 décembre dernier, nous avons dépassé le délai de transposition de cette directive. Nous n’avons évidemment pas à nous féliciter de cette situation, mais nous n’avons pas non plus à en rougir : la plupart de nos partenaires européens ne sont pas plus avancés que nous dans cette transposition. En réalité, les délais sont ceux de notre procédure législative ; ils sont donc aussi la garantie d’un débat démocratique sincère sur les questions d’immigration, qui sont au cœur de notre pacte républicain.

La réponse définitive est, bien sûr, l’adoption du projet de loi relatif à l’immigration, qui transpose la directive « retour ». Quoi qu’il arrive, ce

texte sera promulgué avant l'été. Nous devons donc définir un régime transitoire.

Le Conseil d'Etat avait été saisi d'une demande d'avis. L'occasion lui était donc donnée de clarifier les choses. Cet avis, rendu lundi dernier, ne nous facilitera pas le travail puisqu'il définit une invocabilité asymétrique : il reconnaît qu'un étranger puisse invoquer les dispositions favorables de la directive « retour » sur le délai de départ volontaire, mais il ne permet pas à l'administration d'invoquer la notion de « risque de fuite », pourtant présente dans la directive, pour refuser d'accorder un tel délai, tant que la transposition n'est pas achevée. Dans ces conditions, et jusqu'à l'adoption prochaine du projet de loi relatif à l'immigration, je vous demande de respecter scrupuleusement les instructions qui vous ont été données par télégramme avant-hier, c'est-à-dire d'assortir vos APRF d'un délai de départ volontaire de 7 jours, sauf, bien sûr, lorsque ces arrêtés sont pris au regard de considérations d'ordre public ou de fraude.

Je prendrai dans les mois qui viennent des initiatives fortes en matière d'intégration : les immigrés en situation irrégulière

doivent être reconduits, mais les étrangers en situation régulière doivent être bien accueillis.

(3) S'agissant de la l'application de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, des instructions vous seront données dans les tous prochains jours. Elles feront appel à la pédagogie et au discernement, pour éviter les pièges de la provocation. Puis, après un laps de temps, il faudra appliquer la loi avec fermeté.

V. Enfin, en lien avec l'actualité

Comme vous le savez, un détachement de la sécurité civile est au Japon et participe au soutien international à la catastrophe. La réponse du Ministère de l'intérieur a été rapide et opérationnelle et celle des hommes à la hauteur des enjeux.

De même la crise nucléaire a démultiplié les inquiétudes de nos compatriotes. La connaissance des dispositifs et la capacité à expliquer sont donc déterminantes.

Aussi, je demande à ceux d'entre vous qui ont des installations nucléaires implantés dans les départements dont ils ont la charge, de

préparer et mettre en œuvre, d'ici la fin de l'année, un exercice d'état-major, sans impliquer les populations, pour chacun des sites.

Je vous demande aussi de réunir rapidement les commissions locales d'informations.

X

Le Gouvernement a, devant lui, près de 14 mois pour agir. Ces 14 mois, je compte les exploiter à plein pour rendre l'Etat plus efficace au service des Français.

Un temps contraint ne paralyse pas ; au contraire, il pousse à être rigoureux, exemplaire et innovant. Il me pousse à être ambitieux, dans la droite ligne de ce que veulent le Président de la République et le Premier ministre.

Vous l'aurez compris, que ce soit en matière de sécurité, de lutte contre l'immigration clandestine comme de pilotage de l'action de l'Etat, j'ai pour vous cette même ambition.