

# La civilité urbaine, une nouvelle perspective pour la sécurité publique

## Synthèse

Anne Wyvekens,  
*directrice de recherche*  
CNRS ISP – ENS-Paris-  
Saclay – Université Paris  
Nanterre

---

19 avril 2018

Le débat sur la sécurité se décline le plus souvent sur un mode binaire opposant la sécurité aux libertés, la répression à la prévention et l'autorité au laxisme. D'autres perspectives sont-elles imaginables ? La problématique des incivilités dans les espaces publics en ouvre une : récuser une préoccupation systématiquement alarmiste d'une part et, de l'autre, accepter de prendre la sécurité au sérieux.

Un décalage s'est installé entre les priorités d'une action policière traditionnellement tournée vers le maintien de l'ordre et les attentes de la population, qui relèvent souvent de la civilité du quotidien. Les dispositifs imaginés pour répondre à ces attentes – grands frères et autres médiateurs sociaux, expériences jusqu'ici sans lendemain de police de proximité, polices municipales – n'ont pas réussi à ébranler un modèle vertical, plus soucieux de surveillance et de contrôle que de prise en compte des préoccupations réelles des usagers. Dans ces espaces où se mêlent les publics divers de la ville, des initiatives nouvelles dessinent d'intéressantes perspectives de reformulation des enjeux de la sécurité.

Une première série de réflexions concerne la notion d'incivilité. Elles sont à mettre au crédit de gestionnaires d'espaces ouverts au public, pour qui il s'agit, hors de tout enjeu idéologique, de trouver comment faire face à un problème

pratique. Des observations menées dans des gares, des galeries marchandes, des bureaux de poste ou encore des caisses d'allocations familiales ont conduit à donner un sens nouveau à la notion d'incivilité. Celle-ci n'est plus vue comme une forme mineure de la délinquance, un acte qui oppose un auteur et une victime : on y voit le résultat d'une interaction. Ce changement de regard ouvre sur des réponses consistant à utiliser les « compétences citoyennes » des individus : celles des usagers dans leurs rapports entre eux ; celles des agents qui, loin d'être systématiquement des victimes, désamorcent, par leurs ressources relationnelles, une bonne part des incivilités qu'ils attribuent aux usagers.

Le second domaine d'innovation concerne l'espace public lui-même, la scène où se produisent les comportements dits incivils, où s'éprouve le sentiment d'insécurité. Issu de la rencontre, récente en France, entre urbanistes et acteurs de la sécurité, il consiste dans la mise en évidence du lien qui unit la qualité de l'espace et le sentiment de sécurité, de bien-être de ses occupants. La conception, la gestion et la régulation des espaces, pensées et mises en œuvre en tenant compte des usages et des usagers, sont alors les éléments d'une prévention situationnelle élargie, au-delà des outils technologiques.

Voir l'interaction plutôt que l'incivilité, voir l'espace public à partir des usages, c'est, dans les deux cas, changer de regard par rapport à une conception exclusivement verticale, et sécuritaire, du partage des espaces. Considérer différemment l'incivilité revient à sortir d'une vision pénalo-centrée des comportements, calquant l'incivilité sur l'infraction et ne pouvant, du même coup, y apporter une réponse autre que répressive. Se préoccuper de la qualité de l'espace oblige à oublier un moment la police des comportements pour considérer la scène où ceux-ci se déploient et, dépassant la technique, le béton, les grilles et les caméras, prendre en compte les usages des lieux et donc leurs usagers. Cette autre façon de cadrer la question sécuritaire permet d'y apporter des réponses plus adaptées.

Le débat sur la sécurité se structure traditionnellement sur un mode binaire : sécurité vs libertés, répression vs prévention, autorité vs laxisme. Est-il envisageable de ne pas opposer approche sécuritaire et « vivre ensemble » ? Peut-on poser autrement la question ? D'autres perspectives sont-elles imaginables ? La problématique des incivilités dans les espaces publics peut illustrer une tentative en ce sens : éviter l'écueil d'une préoccupation systématiquement alarmiste tout autant que le refus de considérer la sécurité comme un problème. En effet, la transformation des usages de la ville crée des situations inédites, pour lesquelles il faut bien inventer de nouvelles manières de répondre aux risques d'insécurité. Ainsi, les mutations de l'espace public, de ses usages sont à l'origine d'un possible changement de regard, où les frictions de la vie urbaine sont mieux prises en compte, et désamorçées. Mais cela suppose des évolutions des cultures professionnelles, tant du côté des agents publics que des « producteurs » de la ville.

## **1. ESPACE PUBLIC ET SÉCURITÉ PUBLIQUE : UN COUPLE QUI SE DÉFAIT**

« Espace public » a longtemps rimé avec « sécurité publique ». Le caractère *public* de l'espace était associé au caractère *étatique*, policier, de sa sécurisation. Deux phénomènes parallèles sont venus ébranler cette équation. D'une part, ce qu'on nomme aujourd'hui « espace public », au sens urbanistique du terme, ne se résume plus à la rue, aux espaces ouverts à tous qui relie entre eux les différentes fonctions urbaines (logement, travail, loisirs). La police, d'autre part, la « force publique », ne détient plus l'exclusivité de la production de sécurité dans les espaces dits publics.

Autrefois réalité résiduelle, espace de circulation, l'espace public est devenu un espace à part entière, aux multiples visages, aux multiples usages. Son caractère public n'est plus lié à son statut juridique, il dépend bien plus de son usage. L'espace public a été investi par le secteur privé : les marchands ont inventé les « espaces ouverts au public », où les règles d'usage sont définies par l'opérateur privé. À l'inverse, on voit des lieux publics mais abandonnés de tous et livrés à la loi du plus fort dans certaines cités d'habitat social, où les trafics organisent la circulation ou l'accessibilité de certains espaces. On observe aussi des espaces publics mais privatisés dans le cas des *gated communities*, ces résidences privées fermées où les voies de circulation sont réservées aux habitants et ne sont pas accessibles à tous. L'espace « public » est devenu un espace ambigu, hybride, hésitant entre ouverture

et fermeture, entre usage commun et usage réservé. La question de la sécurité est souvent au cœur de ces évolutions. C'est la peur qui conduit à la fermeture d'espaces traditionnellement ouverts, en vue de les rendre plus sûrs : des rues se privatisent, l'accès se réduit. Inversement, l'appropriation abusive de l'espace – avec les trafics de drogue dans les cités, par exemple – engendre la peur. Mais qui est responsable de la sécurité dans ces espaces intermédiaires, au statut incertain ?

La production de sécurité a, elle aussi, évolué. La police d'État en a perdu le monopole. L'hybridation des espaces s'est accompagnée, quasi naturellement, d'une hybridation de leur surveillance : la sécurité privée monte en puissance, tantôt remplaçant l'intervention publique, tantôt se combinant à elle. De nouvelles « polices » ont vu le jour, mêlant public et privé, tels les « services de police interdépartementaux chargés de la sécurité et des biens sur les réseaux de transport en commun de voyageurs » ou le Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance<sup>1</sup>. Mais, surtout, dans ces espaces livrés à tous, ou à personne, ou au plus fort, la police fait aveu d'impuissance face à ce qui, sans être de la délinquance, affecte réellement les gens : le vécu de l'insécurité, l'ensemble des comportements incivils. Un décalage, toujours plus prononcé, s'installe entre les priorités d'une action policière traditionnellement tournée vers le maintien de l'ordre et les attentes de la population, qui relèvent souvent de la civilité du quotidien. Les habitants se soucient plus du bruit, de la saleté, des dégradations dans leur cadre de vie, de la bousculade et des agressions verbales dont leur bus est le théâtre chaque matin ou encore des attroupements de jeunes désœuvrés et plus ou moins agressifs le soir au pied de leur immeuble. L'insécurité qu'ils ressentent est plus liée à ce qui affecte la *qualité* globale de leur espace vécu qu'à la peur de l'agression physique pour eux ou pour leurs proches.

Pour répondre à cette attente, on a vu se multiplier au début des années 1990, au croisement des politiques d'emploi et de prévention/sécurité, des agents aux statuts divers, aux missions incertaines, dont le rôle principal était d'être là, où autrefois il n'y avait apparemment besoin de personne : « arpenteurs urbains » retissant du lien social au milieu des HLM, « grands frères » chargés de faire régner un semblant de calme dans les bus des lignes sensibles,

---

<sup>1</sup> Le Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance (GPIS) patrouille la nuit dans les parties communes de 500 résidences d'habitat social dans l'objectif d'y maintenir la tranquillité. Financièrement soutenue par la Ville de Paris, c'est une structure hybride qui associe douze organismes HLM et relève du cadre réglementaire des activités privées de sécurité. Voir V. Malochet, « Contours et positionnement d'une forme hybride de *policing* résidentiel. Le cas du Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance (GPIS) », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], vol. XIV | 2017, mis en ligne le 12 octobre 2017, consulté le 12 avril 2018. URL : <http://journals.openedition.org/champpenal/9622>

agents de médiation sur les quais du métro ou dans les gares, correspondants de nuit venant suppléer aux services publics endormis, adjoints de sécurité ressemblant à des policiers sans en être... Toutefois leur apparition n'a pas suffi à rassurer une population inquiète ni permis d'inventer un nouveau rapport aux usagers autour de cet enjeu de la sécurité du quotidien. Leur rapport à la population est en effet demeuré vertical, fait de missions de surveillance et de régulation de l'espace. La fonction de lutte contre l'anomie n'est en définitive que soustraite à ce qui sera qualifié de « prolétariat de la sécurité<sup>2</sup> ». L'analyse d'une version plus récente, plus professionnelle de ces « nouveaux métiers de la régulation de l'ordre en public », qui articulent présence rassurante, veille technique et rappel des règles<sup>3</sup> met en évidence la difficulté de leur positionnement. Ainsi, les correspondants de nuit de la Ville de Paris jouent-ils les équilibristes entre le social et le sécuritaire, n'étant véritablement reconnus ni par la police ni par les acteurs socio-éducatifs, et peinant à instaurer, avec les habitants, une relation satisfaisante<sup>4</sup>.

La France s'est jusqu'ici également montrée incapable d'instaurer, d'*imaginer* une véritable police de proximité : une police qui, sans pour autant assimiler la proximité à du travail social, ait avec les gens un rapport autre que de répression. Elle ne retiendra de l'exemple américain du *community policing* que la tolérance zéro new-yorkaise. La police de sécurité du quotidien (PSQ), lancée en février, a été promise par le candidat Macron comme devant être « plus proche du terrain, mieux intégrée dans le tissu social des quartiers, mieux à même d'intervenir avec discernement et de traiter les problèmes de proximité ». L'évaluation de l'action de la police par la population, l'association des maires à la définition de stratégies locales de lutte contre la délinquance seront-elles au rendez-vous ? L'avenir le dira.

Quant aux polices municipales, dont on a pu penser qu'elles viendraient occuper le créneau laissé vacant par la police d'État, la plupart d'entre elles s'appliquent surtout à ressembler à leur grande sœur nationale, traquant l'infraction plutôt que de s'employer à assurer la « tranquillité publique ». Le modèle se reproduit imperturbablement, ne se modifiant qu'à la marge : la proximité, au sens de prise en compte des préoccupations réelles, quotidiennes, des usagers de l'espace public, reste à inventer.

---

<sup>2</sup> Ph. Robert, *Le Citoyen, le crime et l'État*, Genève/Paris, Droz, 1999.

<sup>3</sup> J. de Maillard, « Réguler les espaces publics : le rôle ambivalent des nouveaux métiers », *Métropolitiques*, 16 janvier 2013. URL: <http://www.metropolitiques.eu/Reguler-les-espaces-publics-le.html>

<sup>4</sup> J. de Maillard, « Le difficile renouvellement des métiers de la sécurité publique », *Criminologie*, 2013, vol. 46, n° 2, pp. 109-130.

En attendant, dans ces espaces où se mêlent les publics divers de la ville, des initiatives nouvelles dessinent d'intéressantes perspectives de reformulation des enjeux de la sécurité. Les unes sont à mettre au crédit de gestionnaires d'espaces ouverts au public, pour qui il s'agit, hors de tout enjeu idéologique, de trouver comment faire face à un problème pratique. À la SNCF ou à la Poste, il s'agit plus de résoudre des problèmes d'entreprise que de trancher entre laxisme et répression, liberté et sécurité, réponse sociale et réponse pénale. D'autres perspectives sont issues de la rencontre, longtemps improbable, et à vrai dire toujours à réactiver, entre urbanistes et acteurs de la sécurité.

## 2. L'INCIVILITÉ : UNE INTERACTION

La première série de réflexions concerne la notion d'incivilité. Elles résultent d'observations menées dans des espaces ouverts au public tels que gares, galeries marchandes, bureaux de poste, caisses d'allocations familiales. Depuis que Sebastian Roché a importé en France la notion américaine de *disorders*, la réflexion sur les incivilités a évolué. Dans son ouvrage sur le sentiment d'insécurité, le chercheur les définissait comme « des comportements qui ne sont pas nécessairement illégaux au sens juridique, mais que l'on trouve systématiquement associés aux déclarations d'inquiétude », « des infractions à l'ordre conçu rencontrées dans la vie quotidienne<sup>5</sup> ». Cette première approche situe nettement l'incivilité « à l'ombre de l'infraction ». Même si cet ordre n'est pas celui que définissent la loi ou les acteurs du système pénal, les incivilités ont des auteurs, elles représentent une menace et appellent une réponse. C'est sous cette forme qu'on les retrouve aujourd'hui dans les outils mis au point par des institutions comme la Poste ou la Caisse nationale d'allocations familiales : des « kits incivilités » recensent et hiérarchisent les comportements déplacés ou agressifs des usagers et dressent la liste des réponses mises à la disposition des agents, qu'il s'agisse de réprimer les auteurs de troubles ou de « réparer » leurs victimes. Comme le dit Carole Gayet-Viaud, « [ce] succès de la notion est étroitement lié à la configuration sécuritaire du problème, c'est-à-dire son articulation au crime et aux politiques publiques chargées de le prévenir et de le réprimer<sup>6</sup> ».

Parallèlement, toutefois, des travaux initiés par les mêmes gestionnaires, à partir d'observations des pratiques et d'entretiens avec les agents et les usagers, ont conduit à

---

<sup>5</sup> S. Roché, *Le Sentiment d'insécurité*, Paris, PUF, 1993.

<sup>6</sup> C. Gayet-Viaud, *Le Lien civil en crise ?*, Bruxelles, Yapaka, 2014.

renverser la notion d'incivilité. Au lieu d'un avatar de la délinquance, on y voit le résultat d'une interaction. Soit l'exemple de ce qui se passe dans un bureau de poste : l'attente est longue, l'enjeu parfois vital (les personnes les plus démunies ont leur compte bancaire à la Banque postale) et ce que les agents nomment incivilité apparaît souvent comme le résultat d'un ensemble de tensions entre deux ou plusieurs personnes. Le ton monte, mais l'échange peut aussi bien tourner aux noms d'oiseaux (ou pire) que se calmer parce que l'un ou l'autre des protagonistes, ou un tiers, aura eu un geste, une parole, un sourire qui aura détendu l'atmosphère. Il n'y a donc pas, vu sous cet angle, un auteur et une victime. Il y a une interaction. Le même type d'enquête, réalisé dans le cadre d'espaces d'accueil de caisses d'allocations familiales<sup>7</sup> montre en outre le rôle, sous-estimé, du fonctionnement de l'institution elle-même : complexité de la réglementation à appliquer, contraintes de productivité, retards ou erreurs liés au manque d'effectifs ou à des bugs informatiques sont autant d'occasions de tensions, pour les agents autant que pour les allocataires.

Substituer à une approche substantialiste, et pénaliste, des incivilités un regard interactionniste ouvre sur l'observation de la civilité – « les actes minuscules qui sont légion et qui, souvent, désamorcent les conflits<sup>8</sup> » – et, à partir de là, sur des réponses consistant à utiliser les « compétences citoyennes » des individus : celles des usagers dans leurs rapports entre eux ; celles des agents qui, loin d'être systématiquement des victimes, désamorcent – par leur imagination, leurs ressources relationnelles – une bonne part des incivilités que « commettraient » les usagers. Les compétences relationnelles des agents apparaissent ainsi comme des compétences cachées, insuffisamment valorisées par l'institution. De même, les compétences sociales des usagers, auteurs de régulations informelles invisibles, pourraient être soutenues, voire suscitées, à condition que l'usager ne soit pas d'abord vu comme un gêneur, comme un problème plutôt que comme une solution<sup>9</sup>.

### **3. L'ESPACE PUBLIC : UN LIEU DE VIE**

Le second domaine d'innovation concerne l'espace public lui-même, la scène où se produisent les comportements dits incivils, où s'éprouve le sentiment d'insécurité. Issu de la

---

<sup>7</sup> A. Wyvekens, S. Tiévant, C. Rouballay, *Production d'incivilité et de civilité dans les espaces d'accueil de la branche Famille*, Caisse nationale d'allocations familiales, dossier d'étude n° 181, 2015.

<sup>8</sup> P. Vidal-Naquet et S. Tiévant, « Incivilités et travail de civilité », *Cahiers de la sécurité*, 2005, n° 57, pp. 13-31.

<sup>9</sup> S. Rosenberg, *Coproduction en matière de sécurité dans les transports urbains. Point sur les travaux existants et problématique de recherches à mener*, rapport pour le PREDIT, avril 2003, p. 7.



rencontre, récente et toujours aléatoire en France, entre urbanistes et acteurs de la sécurité, il consiste dans la mise en évidence du lien qui unit la qualité de l'espace et le sentiment de sécurité, de bien-être de ses occupants.

### 3.1. UNE RÉFLEXION VENUE D'AMÉRIQUE

Les précurseurs sont américains. La relation entre l'aménagement urbain et la sécurité a été théorisée il y a plusieurs dizaines d'années aux États-Unis, d'abord par des urbanistes, ensuite par des criminologues. Les uns et les autres montrent, chacun de son point de vue, comment la conception urbanistique des sites et leur gestion peuvent jouer un rôle de prévention de la délinquance. En 1961, la critique d'architecture Jane Jacobs explique qu'il faut « des yeux dans la rue ». Pas des yeux de policiers, non, il faut que l'espace public soit vivant, occupé par des personnes diverses et variées qui, par leur simple présence, sans le savoir, exercent un contrôle sur cet espace. Mais, dit-elle, comme on ne peut pas obliger les gens à fréquenter un espace, il faut que l'espace soit agréable, attirant : « La sécurité est garantie au mieux, sans effort visible et avec le minimum d'hostilité ou de suspicion, là où, précisément, les gens circulent avec plaisir<sup>10</sup>. » Dix ans plus tard, l'architecte et urbaniste Oscar Newman parle d'espace défendable. Il propose une alternative à la sécurisation par la police des environnements résidentiels : il s'agit d'aménager l'espace matériel de façon qu'il puisse être pris en charge de façon responsable, contrôlé par ses habitants eux-mêmes. Son approche, au premier abord plus sécuritaire, mobilise des présupposés identiques : « Un espace défendable est un cadre de vie investi par des résidents motivés autant par l'amélioration de leur qualité de vie que par le souci de préserver la sécurité de leurs familles, voisins et amis<sup>11</sup>. » L'un et l'autre établissent un lien entre l'aménagement de l'espace urbain, sa qualité, et les possibilités qu'ils offrent en termes de surveillance naturelle des lieux par leurs occupants.

Avec la théorie de la vitre brisée, ce sont deux criminologues, James Q. Wilson et George L. Kelling<sup>12</sup>, qui s'intéressent à l'espace public et aboutissent aux mêmes conclusions. Que

---

<sup>10</sup> J. Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House, 1961. Traduction française par Cl. Parin, *Déclin et survie des grandes villes américaines*, Liège, éd. Mardaga, 1991. Nouvelle édition en 2012, éd. Parenthèses, avec une postface de Th. Paquot.

<sup>11</sup> O. Newman, *Defensible Space. People and Design in the Violent City*, Londres, The Architectural Press, 1972.

<sup>12</sup> J. Q. Wilson and G. L. Kelling, « Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety », *The Atlantic*, 1982, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/> Traduction française, « Les vitres cassées », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 1994, n° 15, pp. 163-180.



disent-ils ? Qu'un espace négligé, que ce soit matériellement (parce qu'il est sale, dégradé, mal éclairé) ou humainement (parce que ses occupants ont des comportements gênants), va peu à peu se vider et devenir alors un lieu propice à la délinquance au sens fort. Ils renversent ainsi le rapport causal entre la délinquance et le sentiment d'insécurité. Et concluent que, comme la police ne peut pas tout faire, il importe que les usagers de cet espace, les habitants eux-mêmes, en prennent soin. L'insécurité n'est pas uniquement, pas d'abord, une question de comportements illicites, d'infractions répertoriées, elle est affaire de qualité de l'espace : qualité matérielle autant que qualité des comportements.

### **3.2. LA SÉCURITÉ, ÉLÉMENT DE LA QUALITÉ DE L'ESPACE PUBLIC : UNE PRÉVENTION SITUATIONNELLE À LA FRANÇAISE**

Ces réflexions ont été accueillies en France avec suspicion, comme souvent lorsque cela vient d'Amérique. Il n'est évidemment pas question ici de tirer des analyses américaines des conclusions américaines : pratiquer le *crime watching*, photographier le dealer du coin de la rue, organiser un barbecue à l'endroit où se postent les prostituées du quartier... Ces attitudes, acceptables aux États-Unis, seraient mal reçues ici. Dans un contexte de mise en question de la prévention sociale à la française, ces analyses ont néanmoins contribué chez nous à la montée en puissance d'une forme jusque-là honnie de prévention, la prévention situationnelle<sup>13</sup>. Une nouvelle précision s'impose à ce sujet. La prévention situationnelle peut ne pas se résumer à multiplier les caméras, ni à promouvoir un urbanisme sécuritaire consistant à supprimer les recoins propices au deal ou à faciliter l'accès de la police. Deux éléments, complémentaires, se dégagent en effet des analyses américaines. Le premier est le lien entre sécurité et qualité des espaces. Un espace de qualité – propre, éclairé, en bon état – sera nécessairement vécu comme plus « sûr » qu'un espace dégradé. La sécurité apparaît non seulement comme une conséquence mais également comme un élément de la qualité d'un espace. Le second élément réside dans l'importance, pour produire cette qualité,

---

<sup>13</sup> « Orientée vers l'acte, la prévention situationnelle désigne des mesures qui visent à supprimer ou à réduire les opportunités de commettre une infraction en modifiant les circonstances dans lesquelles ces infractions pourraient être commises. Elle s'attache à rendre *plus difficile, plus risquée* et *moins profitable* la commission des infractions par la dissuasion et la protection des victimes potentielles, que celles-ci soient des personnes ou des biens » ; « Axée plutôt sur le long terme, la prévention sociale concerne les interventions qui visent, indirectement ou directement, à influencer sur la personnalité et les conditions de vie des individus pour éviter la production de comportements déviants et réduire les facteurs sociaux prédisposant à la délinquance », Délégation interministérielle à la ville, *Politique de la ville et prévention de la délinquance. Recueil d'actions locales*, Paris, éditions de la DIV, coll. « Repères », 2004, p. 62.

du rôle des usagers de l'espace. Il s'agit moins, on le verra, de confier littéralement l'espace à ses occupants que de commencer par prendre ces derniers en compte, en tant qu'usagers et, de ce fait, dotés d'une expertise précieuse en la matière. La prévention situationnelle consiste alors – au-delà des solutions strictement technologiques – à se préoccuper de la qualité de l'espace ; une qualité qui combine trois ingrédients – gestion, aménagement et régulation –, tous trois susceptibles d'être informés par la prise en compte des usagers, et des usages.

Évoquons d'abord la gestion. Sécurité et qualité de l'espace, les constats en France sont les mêmes qu'aux États-Unis. On l'observe dans les sites en rénovation urbaine : lorsque les habitants parlent de sécurité, il arrive souvent qu'ils n'évoquent pas d'abord les actes de délinquance – agressions, trafics, cambriolages – dont leur cité est le théâtre. Cette sécurité-là n'est pas leur préoccupation de tous les instants. Ou, plus exactement, le mot de sécurité recouvre bien d'autres choses. Ce qui les préoccupe au quotidien relève tout autant de l'entretien, de la gestion des espaces, et de leur adaptation aux usages qu'ils en font. Les propos entendus lors de visites de ces sites urbains sont éloquentes. On y rencontre des habitants pour qui « "être sécurisés", c'est avoir l'électricité, des ralentisseurs, des robinets qui ne gèlent pas en hiver, la dératisation ». Ils évoquent une ligne de bus unique, dont les véhicules sont tellement surchargés que les usagers se battent pour y accéder ou se lèvent aux aurores pour être sûrs d'arriver à l'heure à leur travail. Dans une autre cité d'habitat social, observations et entretiens montrent que, à côté de la délinquance lourde, ce dont les habitants souffrent au quotidien va des nuisances sonores et du danger liés aux rodéos de quads dans les espaces verts à la saleté des arrières d'immeubles et des parties communes, en passant par les ascenseurs et interphones non réparés, le triste état de l'éclairage public et des trottoirs, les difficultés de stationner, de partager harmonieusement les vastes espaces de la cité. À côté des comportements incivils et délinquants, la piètre qualité de la gestion de la cité (bailleur, services de la ville) est ainsi soulignée – et le peu de considération accordé aux habitants du lieu. Ceux-ci, conformément à la théorie de la vitre brisée, se replient alors sur les espaces privés, faute de pouvoir quitter le quartier. Réussir l'espace public, un espace de qualité, ce serait peut-être, d'abord et avant tout, une question de gestion, comme indicateur de l'attention portée à l'espace public et à ses usagers.

Réussir un espace de qualité passe aussi par la prise en compte de ses usages dans sa conception, dans son aménagement. Un exemple en matière d'urbanisme : peu de temps

après une opération de résidentialisation, les jolis arbustes qui entouraient l'immeuble sont saccagés. Incivilité ? Non. Simplement, ils avaient été plantés au milieu de ce qui était le cheminement des résidents pour aller, au plus court, de leur immeuble à l'arrêt de bus. On observe la même chose, *mutatis mutandis*, dans les gares, dans le métro. La crainte d'être agressé, volé n'est certes pas absente, mais les voyageurs interrogés sur leur appréciation de l'espace évoquent bien plus souvent, outre la saleté, une signalétique improbable, la difficulté qu'ils éprouvent à se diriger, le manque de sièges. Et si l'on reprend l'exemple du bureau de poste, on voit comment l'attente, toujours longue, sera d'autant plus facilement supportée que les locaux seront agréables, spacieux, lumineux, équipés de façon à minimiser les conflits liés à la gestion de la file d'attente.

De la même manière, la comparaison des espaces d'accueil de deux caisses d'allocations familiales montre comment la disposition des lieux contribue à la sérénité ou, à l'inverse, aux tensions ambiantes. Si les deux espaces ont sensiblement la même superficie, le contraste entre eux est saisissant compte tenu de leur fréquentation respective : calme et sérénité dans l'une de ces CAF, dans un espace où chacun évolue à distance convenable d'autrui, où chacun trouve sans difficulté à s'asseoir ; tension latente dans l'autre, dans un espace saturé, où l'immobilité, la promiscuité et, pour la plupart, la station debout sont la règle. Les agents soulignent par ailleurs l'importance de la diversification des espaces : selon le type de demande, il est préférable que les allocataires puissent être reçus dans des lieux plus ou moins clos, isolés, permettant la confidentialité. Enfin, divers équipements – bornes informatiques délivrant des simulations de prestations ou des attestations, boîtes permettant de déposer des documents – peuvent rendre l'attente inutile, à condition d'être repérables, disposés de façon à éviter les conflits d'usage et... en état de marche. Dans la seconde CAF, du jour au lendemain, les bornes informatiques ont été amputées d'une partie de leurs fonctionnalités, générant un accroissement de 12 % de demandes au guichet (donc une augmentation de l'attente) et quelques mouvements d'humeur, éloquentes : « Pour mettre des vigiles, ils y arrivent, pour dire qu'il ne faut pas g..., ils y arrivent, pour prendre les sous des gens, ils y arrivent, mais pour mettre des machines à disposition, ça... »

Enfin, la prise en compte des usages, des usagers, ne concerne pas uniquement les institutions. Un troisième exemple illustre comment la « réussite » d'un espace public, en

l'occurrence le parc de la Villette à Paris<sup>14</sup>, est attribuable, outre à sa conception – Bernard Tschumi l'a voulu ouvert, appréhendable par le public –, à la régulation assurée par les usagers eux-mêmes. Dans ce parc, des usages multiples et pas nécessairement compatibles coexistent pacifiquement. On y promène son bébé, on y joue au foot, on fait la sieste, on joue du djembé... À quoi tiennent la réussite, le partage harmonieux de l'espace ? Au fait que les règles de fonctionnement du parc sont définies en concertation avec les usagers, qui élaborent, avec le responsable de la sécurité, un « ordre du lieu » et qui deviennent, ainsi, les garants de son respect.

#### **4. UN AUTRE REGARD, D'AUTRES ACTEURS : UNE AUTRE « PROXIMITÉ »**

Voir l'interaction plutôt que l'incivilité, voir l'espace public à partir des usages, c'est, dans les deux cas, changer de regard par rapport à une conception exclusivement verticale, et sécuritaire, du partage des espaces. Considérer différemment l'incivilité revient à sortir d'une vision pénalo-centrée des comportements, calquant l'incivilité sur l'infraction et ne pouvant, du même coup, y apporter une réponse autre que répressive. Se préoccuper de la qualité de l'espace oblige à oublier un moment la police des comportements pour considérer la scène où ceux-ci se déploient et, dépassant la technique, le béton, les grilles et les caméras, prendre en compte les usages des lieux et donc leurs usagers. Cette autre façon de cadrer la question sécuritaire permet d'y apporter des réponses plus complexes, plus adaptées.

L'analyse du traitement classique des incivilités dans la relation de service met en évidence son caractère triplement limité. Elle ne prend en considération que des événements isolés, alors que ceux-ci émergent et se développent dans le cadre d'un système, d'un état global qui les favorise ou les décourage. Ensuite, seuls les faits pénalisant les agents sont enregistrés, alors que les usagers peuvent également être pénalisés par le comportement des agents ou, plus largement, par le fonctionnement de l'institution. Enfin, seule la version de l'agent est prise en compte, alors que les faits se produisent dans le cadre d'une interaction dont l'autre protagoniste n'est pas entendu. Ne pas calquer le comportement incivil sur le comportement délinquant permet de mettre au jour et de mobiliser une sorte de

---

<sup>14</sup> S. Tiévant, « Le parc de la Villette, îlot de civilité », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 2005, n° 57, pp. 131-152. Voir également A. Jarrigeon, « Beaubourg, les Halles, la Villette : comment trouver sa place ? », *Esprit*, novembre 2012, n° 11, pp. 99-111.

trésor caché, des compétences réelles mais insuffisamment valorisées : celles des agents, dans la relation de service, et celles des usagers eux-mêmes, qui partagent l'espace.

Prendre en compte l'espace lui-même, faire de sa qualité un facteur de bien-être et donc de sécurité pour les usagers, mesurer ce bien-être à l'aune de ce que ceux-ci disent et font de l'espace est une autre façon, française, de confier les lieux à leurs usagers. Loin des « yeux dans la rue » de Jane Jacobs ou de « l'espace défendable » d'Oscar Newman, il ne s'agit pas de faire surveiller les espaces par leurs habitants, il ne s'agit pas d'une prévention communautaire à l'anglo-saxonne. Notre univers socio-politique ne se prête pas à ce type de pratique. La notion de « garant des lieux » développée par S. Roché<sup>15</sup> est, à cet égard, intéressante. Une fois défini son territoire d'action, ce garant a pour tâche de « rappeler les règles de manière juste et d'essayer d'y associer les utilisateurs ». Il faut, précise Roché, « éviter dans tous les cas de tomber dans le mythe autogestionnaire des lieux par l'utilisateur ». « La voie à explorer n'est ni celle de la participation spontanée, généreuse et durable de la population (laquelle, d'ailleurs ?), ni celle de la seule réponse des professionnels. Tout le défi réside dans la découverte d'équilibres et de modalités nouvelles. » Il s'agit, plus généralement, de prendre en compte les usagers et d'amener les institutions à leur offrir – en termes de gestion, d'aménagement, et plus généralement de « rendu compte » – le minimum de considération sans lequel il paraît illusoire – pour ne pas dire indécent – de prétendre les rendre de quelque manière responsables des espaces qu'ils occupent.

Ce double changement de perspective conduit à une double déspecialisation de la question. D'une part, à travers la prise en compte des usages, donc des préoccupations des gens, un appui est trouvé sur une connaissance profane, celle des usagers. C'est le cas, par exemple, des marches exploratoires des femmes qui, mettant en évidence « la pratique spécifique qu'ont les femmes de l'espace urbain, du fait des rôles qui leur sont traditionnellement impartis (garde des enfants et organisation de leurs activités, courses...) et de leur exposition, particulièrement marquée, aux risques de harcèlement de rue<sup>16</sup> », contribuent à l'amélioration de l'environnement urbain par des changements concrets. D'autre part, puisqu'il est question de qualité – c'est-à-dire de visibilité, de lisibilité, de mixité des usages – la nécessité d'une approche professionnelle pluridisciplinaire se fait évidente. La sécurité n'est pas un domaine clos, réservé, elle ne se résume pas à l'expertise de policiers et de

---

<sup>15</sup> S. Roché, *Tolérance zéro. Incivilités et insécurité*, Odile Jacob, 2002, pp. 252-258.

<sup>16</sup> CGET, [*En bref*#17], « Quand des femmes changent leur ville en marchant », avril 2016.

gendarmes ; elle est un élément, parmi d'autres, de la qualité des espaces. Cette prise de conscience a conduit à soumettre certaines opérations d'aménagement et la création de certains établissements recevant du public à l'obligation préalable de réaliser une étude de sécurité publique<sup>17</sup>, contraignant ainsi urbanistes et aménageurs à travailler avec les professionnels de la sécurité.

La partie n'est pas gagnée, toutefois, ni sur un front ni sur l'autre. Les institutions publiques continuent de produire des listes d'incivilités et une gamme de réponses inspirées de la répression. Vue du guichet, l'interaction reste fortement asymétrique. De même, la rencontre entre les architectes et les professionnels de la sécurité reste aléatoire : il s'agit encore souvent, pour les premiers, de ne pas compromettre leur art au contact des préoccupations des seconds. Mais l'accueil du public est mieux pris en compte par les institutions. Et la prise en compte des usages est devenue un *must* en urbanisme, ainsi qu'en témoignent des opérations comme le réaménagement, à Paris, de la place de la République ou celui, en cours, de la place de la Nation.

Prendre en compte le point de vue des usagers, leurs compétences relationnelles, associer aux professionnels de la sécurité des professionnels de l'urbanisme eux-mêmes attentifs aux usages de l'espace, tels pourraient être les ingrédients d'une sécurité de proximité.

---

<sup>17</sup> Décret du 3 août 2007 pris pour l'application de l'article L. 111-3-1 du code de l'urbanisme et relatif aux études de sécurité publique.