

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LES FORCES DE POLICE À MARSEILLE

Exercices 2016-2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 10 juillet 2024.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	12
INTRODUCTION.....	13
1 LA SECURITE A MARSEILLE : DES ENJEUX INEGALES, UNE GOUVERNANCE ETATIQUE SINGULIERE	16
1.1 Une ville aux enjeux de sécurité immenses.....	16
1.1.1 Marseille, ville de contrastes	16
1.1.2 Une délinquance dans l'ensemble élevée et en augmentation	17
1.1.3 La prévalence des produits stupéfiants et les « narchomicides »	21
1.1.4 Des grands évènements qui accaparent les effectifs de police.....	23
1.2 Deux préfectures de plein exercice dans un même département, un modèle inédit et source de complexité	24
1.2.1 Une préfecture de mission consacrée au pilotage stratégique des problématiques de sécurité	25
1.2.1.1 La création de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.....	25
1.2.1.2 Le préfet de police dispose d'une compétence d'attribution	26
1.2.1.3 Un modèle de préfecture de police unique	27
1.2.2 Une organisation resserrée autour du préfet de police	28
1.2.2.1 Des effectifs en hausse et de plus en plus qualifiés	28
1.2.2.2 Une administration composite marquée par une gestion des ressources humaines aux lignes de partage floues	29
1.2.3 Un modèle inédit de dédoublement de l'autorité préfectorale, responsable de certaines frictions.....	31
1.2.3.1 Une bicéphalie porteuse de complexités	31
1.2.3.2 À défaut d'unification de l'autorité de l'État, la nécessité d'une mise en cohérence des périmètres.....	32
1.2.3.3 La répartition des compétences	36
1.3 L'organisation des services de police, entre spécificités locales et réforme nationale.....	40
1.3.1 Une organisation en filières avec des spécificités territoriales	40
1.3.2 Les changements entraînés par la réforme de la police nationale	43
1.3.3 Des relations avec les autres acteurs de la sécurité publique complexifiées par le contexte	46
1.3.3.1 Des relations à consolider avec la gendarmerie.....	46
1.3.3.2 Une collaboration à amplifier avec la police municipale	48
1.3.3.3 Des collectivités locales qui investissent le champ de la sécurité	50
1.3.4 Des relations qui se sont améliorées avec l'autorité judiciaire	51

2 DES MOYENS EN HAUSSE MAIS QUI DEMEURENT EN DEÇA DES BESOINS	53
2.1 Des moyens matériels et immobiliers longtemps en retrait	53
2.1.1 Une consommation de crédits stable depuis 2017, avec des récents plans d'amélioration des conditions de travail	53
2.1.2 Un parc immobilier pas toujours adapté aux missions et qui nécessite des travaux d'entretien et de maintenance importants.....	55
2.1.3 Une hausse des moyens incarnée par le plan Marseille en Grand.....	57
2.1.3.1 Des moyens matériels supplémentaires pour un montant qui reste relativement faible.....	57
2.1.3.2 Deux opérations immobilières d'envergure fortement attendues	58
2.1.4 Des moyens attribués aux autres acteurs de la sécurité.....	61
2.2 Des moyens humains longtemps en retrait et à peine compensés par le plan Marseille en Grand	61
2.2.1 Des effectifs en baisse constante jusqu'en 2020	61
2.2.2 Des renforts importants mais qui peinent à faire remonter les effectifs.....	64
2.3 La gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale à Marseille	66
2.3.1 Des rythmes de travail adoptés sans réflexion d'ensemble.....	66
2.3.1.1 La multiplicité des régimes de travail est source de complexité	66
2.3.1.2 Un solde d'heures supplémentaires qui ne se réduit pas	68
2.3.2 L'attractivité, un enjeu qui fait l'objet de peu de dispositifs spécifiques	69
2.3.3 Un absentéisme en croissance dans un climat complexe	76
2.3.3.1 L'absentéisme pour maladie en augmentation	76
2.3.3.2 Un climat social éruptif.....	78
2.3.3.3 Le renfort nécessaire des services d'inspection interne.....	80
3 UNE STRATEGIE REGULIEREMENT ADAPTEE, DES RESULTATS QUI PEINENT A ENDIGUER LE TRAFIC DE STUPEFIANTS	83
3.1 Trafic de stupéfiants et délinquance du quotidien : un équilibre stratégique difficile à trouver	83
3.1.1 Le déploiement prioritaire des dispositifs de lutte contre la délinquance du quotidien	83
3.1.2 Des méthodes qui se succèdent contre le trafic de stupéfiants en proximité	85
3.1.2.1 L'approche globale.....	85
3.1.2.2 Le pilonnage des points de deal.....	86
3.1.3 Une coordination accrue des services dans un contexte de violence exceptionnelle liée au trafic de stupéfiants	89
3.2 Des résultats en demi-teinte malgré une forte mobilisation des services.....	91
3.2.1 Des résultats positifs dans la lutte contre les stupéfiants, qui peinent pourtant à suivre l'évolution de la menace.....	91
3.2.2 Une présence policière sur la voie publique qui reste limitée.....	94
3.2.3 D'autres champs de délinquance relativement peu traités	98
3.3 Une stratégie locale de sécurité à construire	99

3.3.1 Mobiliser les polices et les services de l'État au plus près de la population.....	99
3.3.1.1 Améliorer la coopération opérationnelle entre les polices.....	99
3.3.1.2 Allier prévention et répression dans la lutte contre la délinquance	100
3.3.2 Renforcer la lutte contre la criminalité organisée	101
3.3.3 Envisager l'adaptation du cadre juridique pour lutter contre le trafic de stupéfiants	103
ANNEXES.....	106
Annexe n° 1. Liste des travaux de la Cour en lien avec l'enquête	107
Annexe n° 2. Enquêtes sur la perception par la population de la sécurité et de la qualité de vie à Marseille.....	108
Annexe n° 3. Organigramme de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône (novembre 2023).....	114
Annexe n° 4. Carte des sites de la police nationale à Marseille.....	115

SYNTHÈSE

Marseille, une ville aux enjeux sécuritaires hors norme

Deuxième de France par sa population, Marseille est une ville de contrastes, caractérisée par de fortes inégalités. Elle connaît d'importants défis sociaux : plus d'un Marseillais sur quatre vit sous le seuil de pauvreté et près d'un actif sur 10 est en recherche d'emploi, des taux bien supérieurs à la moyenne nationale. En outre, un tiers des quartiers sont prioritaires au sens de la politique de la ville et plus de 13 % du parc de résidences principales de la ville est considéré comme insalubre. Or, Marseille connaît une forme de ségrégation sociale et spatiale particulièrement marquée : les quartiers des arrondissements du nord et du centre-ville – ainsi que certaines cités du sud de la ville – concentrent les difficultés : précarité, mal-logement, enclavement. Ils coexistent avec des quartiers résidentiels, particulièrement au sud, parmi les plus riches de France.

La géographie de la précarité à Marseille rejoint largement celle de la délinquance. Les indicateurs y sont plus élevés que la moyenne nationale, et pour certains les plus hauts. C'est le cas en particulier en matière d'homicides, de cambriolages, de vols de véhicules et d'usage de stupéfiants. Les quartiers nord concentrent une grande partie de la délinquance, en particulier liée au trafic de stupéfiants : trois-quarts des points de deal y sont situés, et près de 70 % des homicides liés au narcotrafic y ont été perpétrés en 2022. Dans certains quartiers, une spirale négative est observée entre exclusion, mal-logement et délinquance, favorisant l'appropriation du territoire par les trafiquants. Si les statistiques de la délinquance sont difficiles à interpréter, la délinquance marseillaise apparaît structurellement élevée, notamment en matière de violences aux personnes et de cambriolages, et en augmentation. En particulier, le nombre d'homicides liés au trafic de stupéfiants a atteint des niveaux inédits en 2023, avec 49 meurtres perpétrés à Marseille, après un précédent record à 31 en 2021 et 2022, qui s'inscrivent dans un conflit entre deux clans pour le contrôle des points de deal.

La densité de cette délinquance, à laquelle s'ajoutent de nombreux événements d'ordre public (rencontres sportives au Stade Vélodrome, manifestations, voyages officiels, Jeux olympiques et paralympiques), affecte les forces de police dans la durée. Elle nécessite une mobilisation permanente, qui tend à s'accroître : le nombre annuel de dossiers traités par la brigade criminelle a doublé entre 2015 et 2021. L'intensité de la criminalité organisée à Marseille affecte également la capacité à traiter les affaires de moindre gravité : le stock de dossiers en cours d'enquête dépasse les 91 000 à la sécurité publique, et la plupart des atteintes aux biens ne font pas l'objet d'investigations approfondies.

Le choix d'une gouvernance spécifique en matière de sécurité

L'ampleur des enjeux de sécurité à Marseille a justifié la mise en place d'une gouvernance spécifique, incarnée par une autorité préfectorale consacrée à ces questions. Dès les années 1970, un préfet délégué chargé des questions de sécurité est ainsi créé à Marseille. Ce modèle connaît une évolution majeure en 2012, avec l'institution de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, indépendante de la préfecture de département. Seul cas de coexistence, avec Paris, de deux préfets de plein exercice sur le même territoire, le modèle marseillais diffère

toutefois : les compétences du préfet de police des Bouches-du-Rhône sont limitativement énumérées, et les effectifs de police qu'il pilote ne sont pas placés sous son autorité hiérarchique.

Au cours de ses 12 années d'existence, les compétences de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône se sont progressivement élargies, afin d'améliorer la cohérence de son champ d'action. Dans le même temps, son effectif a doublé, tout en restant relativement réduit pour une préfecture de plein exercice, répondant à sa vocation de préfecture de mission centrée sur le pilotage stratégique.

Le département des Bouches-du-Rhône dispose donc de deux préfets, un pour le département et la région, l'autre pour la police, ce qui peut créer des difficultés dans l'exercice de leurs compétences respectives. En effet, les lignes de partage entre la préfecture de police et de département s'agissant de l'exercice de certaines prérogatives n'apparaissent pas toujours clairement définies et engendrent des conflits de compétence et de tensions. Malgré des efforts de coordination, et un dialogue constant, cette bicéphalie préfectorale est à l'origine de frictions et peut présenter certains risques. Un rattachement hiérarchique du préfet de police au préfet de département, tout en conservant au premier son appellation et des attributions larges pourrait renforcer la clarté de l'action de l'État dans le département des Bouches-du-Rhône.

Si l'organisation actuelle avec deux préfets de plein exercice devait être maintenue, une formalisation de la répartition de certaines attributions, notamment en matière de gestion de crise, permettrait de clarifier les responsabilités et de limiter la multiplication des lieux et des organes de décision et de coordination. La répartition des compétences pourrait également être rendue plus lisible, de même que l'organisation des deux préfectures, en rattachant la direction de la sécurité, polices administratives et réglementation à la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, pour laquelle elle réalise l'essentiel de son activité tout en demeurant à ce jour au sein de la préfecture de département.

Une police nationale en pleine réforme, qui doit renforcer les liens avec ses partenaires

Les forces de police à Marseille comptent 4 100 agents, toutes filières confondues (sécurité publique, police judiciaire et police aux frontières). Ils sont répartis entre l'échelon départemental et trois divisions (nord, centre et sud). Ces divisions présentent des organisations similaires, à l'exception de certains groupes spécialisés en fonction de la délinquance locale. Le nombre de policiers par habitant est plus élevé dans le centre et dans le nord (autour de deux pour 1 000), qui concentrent l'essentiel de la délinquance hors cambriolages, que dans la division sud (1,35 pour 1 000). L'affectation des forces est donc corrélée à l'intensité de l'activité et des besoins.

Depuis le 1^{er} janvier 2024, dans le cadre de la réforme de la police nationale, une nouvelle organisation territoriale s'applique à Marseille. L'ensemble des services de police, regroupés au sein de filières, sont placés sous l'autorité d'un directeur unique. Cette organisation nouvelle crée également un échelon zonal de la police nationale. Elle vise à instituer un commandement unique des différentes filières au sein d'un territoire, ainsi qu'à renforcer le découplage des services et la cohérence de leur action. Cette réforme a suscité d'importantes craintes à Marseille, en particulier de la part des effectifs de police judiciaire. Les risques qu'elle présente sont bien identifiés : réduire l'autonomie de la police judiciaire et diluer

son expertise sur le « haut du spectre », en la mobilisant sur l'ensemble des affaires, et complexifier les chaînes de décision par l'ajout d'un échelon zonal.

Dans l'exercice de ses missions, la police nationale agit en partenariat avec l'ensemble des parties prenantes sur les sujets de sécurité. Si la gendarmerie nationale n'a pas de compétence territoriale sur la ville de Marseille, elle constitue un renfort précieux lors d'événements exceptionnels, comme durant les émeutes de l'été 2023 puis l'organisation de la coupe du monde de rugby à l'automne.

Surtout, la police municipale de Marseille connaît un essor à la fois quantitatif et qualitatif. Dotée de plus de 500 agents à la fin 2023 (contre 422 en 2020), elle devrait atteindre 800 effectifs en 2026. Afin de structurer leurs relations, les polices nationale et municipale ont signé une convention en février 2022. Celle-ci précise les domaines d'intervention de chaque force, ainsi que leurs modalités de collaboration et de partage d'information. Une autre convention décrit la coopération en matière de vidéoprotection, pour laquelle la commune de Marseille est compétente. La dernière convention spécifique a été signée en 2015, pour une durée de cinq ans. Elle doit être renouvelée rapidement.

D'autres collectivités territoriales souhaitent s'investir en matière de sécurité, en particulier la Région. Une convention a été signée entre le préfet de région et le conseil régional en 2021, afin de permettre à la collectivité de cofinancer la construction de certaines infrastructures et d'équipements, à hauteur de 10 millions d'euros annuels¹. Cette participation, qui repose sur une acception élargie des compétences du conseil régional, permet d'accroître les moyens publics alloués à la sécurité. Elle fait l'objet d'un suivi étroit de l'État.

La gestion des ressources humaines, condition de l'efficacité de l'action policière à Marseille

Marseille concentre l'ensemble des problématiques de ressources humaines au sein de la police identifiées à l'échelle nationale. La première d'entre elles est le rythme de travail des agents. La mise en œuvre du cycle dit « binaire » (un jour sur deux travaillé en moyenne), sur des vacations de 11 ou 12 heures, s'est faite progressivement, service par service, sans réelle coordination d'ensemble. Ce cycle est aujourd'hui largement répandu, à l'exception notable des services d'investigation, qui ont conservé un régime hebdomadaire, jugé moins attractif par les agents. Selon les chiffres de la direction départementale de la sécurité publique, l'adoption du cycle binaire a eu un effet bénéfique sur le nombre d'agents présents sur la voie publique. Sa mise en œuvre non coordonnée appelle désormais un bilan et une réflexion sur l'harmonisation des cycles au niveau local.

L'accroissement du nombre d'heures supplémentaires est une conséquence de la mise en œuvre du cycle binaire, décrite dans plusieurs rapports d'évaluation. C'est le cas au sein de la police aux frontières, dont les heures supplémentaires réalisées annuellement ont quadruplé entre 2016 et 2023. Les chiffres fournis par la sécurité publique montrent, eux, une hausse importante du solde d'heures non rétribuées (financièrement ou par des repos récupérateurs) en fin d'année.

¹ Une nouvelle convention financière, signée en septembre 2023, est destinée à soutenir des travaux immobiliers dans les commissariats marseillais.

L'absentéisme est également en forte croissance. Le nombre de jours d'arrêt maladie a quadruplé parmi les effectifs de police judiciaire entre 2016 et 2023 et a augmenté de 34 % au sein de la police aux frontières. Pour la sécurité publique, le nombre moyen de jours d'arrêt maladie annuel atteint 14 par agent. Le nombre de congés longue durée et de congés à la suite d'un accident du travail est en croissance soutenue au sein des trois divisions, ce qui témoigne de la complexité du travail quotidien des forces de police à Marseille.

Un climat social tendu et un déficit d'attractivité à prendre en compte

Deux mouvements sociaux au retentissement national ont débuté à Marseille. Le premier a concerné la police judiciaire, en opposition à la réforme de l'organisation de la police nationale en octobre 2022. Le deuxième faisait suite au placement en détention provisoire d'un agent de brigade anticriminalité pour des faits survenus au cours des émeutes de l'été 2023. Ces protestations très visibles ont été marquées par un détournement de l'interdiction du droit de grève pour les agents de police, sans réaction de la hiérarchie.

La faible attractivité de Marseille pour les effectifs de police est le résultat de plusieurs facteurs cumulatifs, au premier rang desquels la difficulté à se loger et les conditions de travail particulièrement difficiles. Ce défaut d'attractivité est retracé par le bilan de la mise en œuvre du schéma d'emploi ces dernières années : les départs volontaires sont très difficilement couverts par les arrivées, et le sont de manière croissante par des sorties d'école. Afin de remédier à cette situation, les agents en poste à Marseille ont été rendus éligibles à plusieurs dispositifs indemnitaires ciblés sur les zones en tension. Ces primes apparaissent cependant trop dispersées, peu ciblées et mal connues des fonctionnaires. Elles pourraient utilement être mieux concentrées sur les zones ou les services les plus en difficulté, voire fusionnées en un dispositif unique et plus lisible. Par ailleurs, les dispositifs d'aide à l'installation sont quasi inexistants, et mériteraient d'être développés afin de pallier les difficultés de logement. Le déménagement futur des services dans un nouvel hôtel de police, situé hors du centre-ville, devrait également contribuer à faciliter le quotidien des agents.

Comme au plan national, les difficultés d'attractivité sont exacerbées au sein de la filière investigation. Les services de police judiciaire ou de sûreté départementale (historiquement, service de la sécurité publique) souffrent d'un métier difficile compte tenu de la complexité de la procédure pénale, et exposé aux risques psychosociaux. Ils pâtissent également du maintien du rythme de travail hebdomadaire moins favorable que dans le reste des services de police et de l'affaiblissement de l'avantage relatif présenté par la prime « OPJ » (officier de police judiciaire). Les départs sont donc nombreux, et ces services peinent à recruter. De manière inédite, des sortants d'école sont désormais affectés en investigation à Marseille, malgré leur manque d'expérience. Le rythme de travail dans les services d'investigation mériterait de faire l'objet d'une réflexion, afin d'en réduire le décalage avec le rythme binaire dont bénéficient les effectifs de voie publique.

L'attractivité de Marseille pour les effectifs de police est également affectée par un volume important de missions « périphériques » à réaliser. Ces missions d'escorte, de garde de bâtiments ou de détenus hospitalisés, occupent plus de 11 % du temps de travail des policiers. Une revue de chacune de ces missions apparaît souhaitable, afin de renforcer la disponibilité des agents sur leur cœur de métier. Cette réflexion devra tenir compte de la sensibilité de ces missions, notamment de celles réalisées en lien avec l'administration pénitentiaire, et du

contexte sécuritaire créé par l'attaque du fougion pénitentiaire au péage d'Incarville. Dans ce contexte, la circulaire conjointe du garde des sceaux et du ministre de l'intérieur du 24 juin 2024 définissant les cas de recours aux forces de sécurité intérieure devra trouver son application à Marseille.

Le plan « Marseille en Grand », un renforcement inédit des moyens d'action de la police

Dans le cadre du plan « Marseille en Grand », annoncé par le Président de la République en septembre 2021, la ville a bénéficié de moyens supplémentaires particulièrement conséquents. C'est le cas en matière d'effectifs de police, avec plus de 400 agents venus notamment renforcer les services de sécurité publique ou de police judiciaire mais également avec le concours pérenne de compagnies républicaines de sécurité (CRS). Néanmoins, le déficit d'effectifs était tel que ces moyens conséquents ont à peine comblé les départs, malgré un renfort indéniable lié à la présence pérennisée de trois forces mobiles. Par ailleurs, les policiers ont été dotés d'équipements supplémentaires : plus de 200 véhicules, plus de 2 000 caméras piétons ou encore 5 000 terminaux téléphoniques.

Le vaste plan de vidéoprotection annoncé est en cours de mise en œuvre. En dépit des crédits apportés par le fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la volonté de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, seules 90 caméras sur les 500 prévues ont été installées et sont opérationnelles au 30 juin 2024. Au regard des enjeux de sécurité dans la deuxième ville de France, ce déploiement devient indispensable.

Enfin, deux opérations immobilières d'envergure ont été récemment lancées. Pour un coût de 236,1 M€, le futur hôtel de police de Marseille remplacera les locaux vétustes de l'actuel Évêché par un site mieux adapté aux missions et qui accueillera l'ensemble des services départementaux. Le calendrier de réalisation cette opération est toutefois incertain, en raison de contraintes budgétaires. De même, un nouveau commissariat devrait être construit au nord de la ville, afin d'améliorer les conditions d'accueil du public des 13^e et 14^e arrondissements.

Ainsi, la grande majorité des annonces du plan « Marseille en Grand » relatives aux forces de sécurité a été mise en œuvre. Une consolidation du schéma d'emplois, tenant compte des flux de départs, sera toutefois nécessaire pour que ces renforts inédits aient un effet sur la durée.

Une stratégie écartelée entre lutte contre le trafic de stupéfiants et sécurité du quotidien

Les forces de police à Marseille poursuivent deux objectifs principaux : la lutte contre le trafic de stupéfiants et la réduction de la délinquance de voie publique. Dans les territoires caractérisés par une emprise du trafic jusque dans les halls d'immeubles, ces deux priorités se rejoignent pour améliorer le cadre de vie des habitants et permettre la présence policière. Elles s'incarnent, depuis plusieurs années, par des stratégies évolutives, nationales ou propres à Marseille. Lancée en 2018 par le Gouvernement, la « police de sécurité du quotidien » s'est traduite par l'organisation d'actions coordonnées des services de l'État dans deux « quartiers

de reconquête républicaine » (au nord et autour de la gare Saint-Charles) et par la mise en place de groupes de pilotage opérationnel associant l'ensemble des acteurs dans un quartier donné.

Contre le trafic de stupéfiants, plusieurs stratégies se sont succédé : l'approche globale, qui impliquait la présence continue de forces mobiles dans une cité pendant plusieurs semaines, a laissé place au « pilonnage » des points de deal, mobilisant les forces de manière répétée sur plusieurs lieux de vente.

Les opérations dites « place nette », déployées depuis 2022 et amplifiées en 2024, partagent avec l'approche globale l'ambition d'une amélioration pérenne du cadre de vie des habitants. Leur impact à moyen terme repose sur une présence durable des services publics sur le terrain. La mobilisation coordonnée de l'État s'incarne par une cellule du renseignement opérationnel sur les stupéfiants (Cross) permanente, pilotée par l'Office antistupéfiants (Ofast), qui permet de centraliser l'information et de répartir les objectifs entre services. Pour améliorer son efficacité, déjà reconnue, il convient de pourvoir le poste d'agent douanier à temps plein et d'envisager d'y intégrer le renseignement pénitentiaire. Depuis 2023, une *taskforce* administrative interministérielle met en œuvre les moyens d'entrave administrative contre les trafiquants ou leurs proches, en complément des procédures judiciaires. Sa création reflète l'enrichissement récent de la stratégie de lutte contre le trafic de stupéfiants, qui inclut désormais tous les volets de la criminalité organisée (filières de logistique et d'approvisionnement par voie routière ou maritime, trafic d'armes, blanchiment d'argent, etc.).

Les résultats de la mobilisation exceptionnelle des services de l'État contre le trafic de stupéfiants sont difficiles à mesurer et doivent être appréciés dans le temps long. Ils apparaissent, de prime abord, positifs : 40 % de points de deal ont été démantelés à Marseille depuis 2020 ; près de 35 000 amendes forfaitaires délictuelles ont été dressées ; plusieurs têtes de réseaux ont été interpellées début 2024. Si le travail de police judiciaire contribue à déjouer des homicides, le record du nombre de victimes en 2023 résulte en partie de la déstabilisation du trafic, qui a nourri un conflit entre clans pour le contrôle du territoire. L'activité des réseaux s'adapte en permanence : développement de la livraison à domicile, consolidation de la vente dans certaines cités où l'intervention des forces de l'ordre reste périlleuse, recours à de la main d'œuvre extra-marseillaise (mineurs non accompagnés et étrangers en situation irrégulière, notamment).

En outre, la mobilisation permanente de moyens considérables contre le trafic de stupéfiants obère le temps policier disponible pour d'autres missions. Ainsi, si la proportion de temps consacré aux missions sur la voie publique a augmenté en 2023 par rapport aux années précédentes, les heures de patrouilles pédestres ont diminué et le nombre de fonctionnaires présents sur la voie publique à un instant « T » n'a pas évolué. La police nationale intervient moins qu'auparavant à la suite d'appels au 17 et les indicateurs relatifs au service rendu en commissariat à Marseille sont en-deçà des performances nationales. Surtout, le nombre élevé et croissant du stock de procédures dans les services reflète la dépriorisation relative d'autres champs de la délinquance, notamment économique et financière : plus de 91 000 dossiers étaient ouverts à la sécurité publique de Marseille fin 2023, dont près d'un tiers depuis au moins trois ans.

Une stratégie locale à amplifier, face au risque d'une menace nationale

Pour les habitants comme les agents de terrain, la sécurité du quotidien, incarnée par la présence visible de policiers sur la voie publique, doit être prioritaire : elle conditionne le sentiment de tranquillité des premiers, et motive souvent l'engagement des seconds. Pour autant, un moindre investissement contre le trafic de stupéfiants n'est pas envisageable. Dès lors, dans le contexte d'une mobilisation durable, à un niveau très élevé, des forces de police et de leurs partenaires contre les réseaux criminels, une coopération opérationnelle encore approfondie avec la police municipale doit permettre d'accroître les moyens mobilisés sur la voie publique, y compris en prévention de la délinquance.

En outre, en complément du travail de proximité visant à déstabiliser la vente de stupéfiants, le temps du travail de police judiciaire, qui diffère de celui des médias et de la communication publique, doit être respecté. Seul un travail de fond, visant à remonter les filières – d'approvisionnement, de revente, de trafic d'armes, de blanchiment –, y compris au niveau national, permettra d'interrompre l'implantation des réseaux. Cet effort doit associer les douanes et les services de renseignement, et mobiliser les États étrangers concernés. La baisse notable du nombre de « narchomicides » au premier semestre de l'année 2024, si elle se poursuit, doit permettre aux enquêteurs marseillais de mener davantage d'investigations en initiative, au-delà de l'élucidation des crimes perpétrés. Les interpellations récentes de plusieurs chefs de réseaux sont, à cet égard, encourageantes.

Enfin, la pénétration géographique, sociale et économique du trafic de stupéfiants à Marseille, les montants considérables qu'il génère et son extension à d'autres villes rendent nécessaire une réflexion, nationale, sur le cadre juridique applicable à l'activité policière et judiciaire. Elle pourrait porter, en particulier, sur l'évolution du statut des sources (collaborateurs de justice comme informateurs) et la poursuite des activités criminelles depuis la prison qui freinent, selon les acteurs de terrain, l'efficacité de l'action répressive.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (Préfecture de département, préfecture de police des Bouches-du-Rhône) : Confirmer la responsabilité pleine et entière du préfet de département en matière de gestion de crise et de pilotage des grands événements.

Recommandation n° 2. (Préfecture de département, préfecture de police des Bouches-du-Rhône) Rattacher la direction de la sécurité, polices administratives et réglementation à la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

Recommandation n° 3. (Secrétaire général du ministère de l'intérieur) Donner au préfet de département des Bouches-du-Rhône la capacité de réquisition des personnels pour ceux relevant de ses compétences.

Recommandation n° 4. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône) : Renouveler la convention spécifique entre la préfecture de police des Bouches-du-Rhône et la ville de Marseille relative à la coopération en matière de vidéoprotection.

Recommandation n° 5. (Ministre de l'intérieur) Créer une indemnité de fidélisation versée aux effectifs de police exerçant dans les divisions les moins attractives de Marseille pendant une durée continue de cinq ans.

Recommandation n° 6. (DGPN) Pourvoir sans délai les emplois vacants de la délégation de l'IGPN à Marseille.

Recommandation n° 7. (DIPN des Bouches-du-Rhône, ville de Marseille) : Accroître le partage d'informations entre la police municipale et la police nationale en matière de sécurité du quotidien et renforcer les patrouilles conjointes ou mixtes.

Recommandation n° 8. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône, préfecture de département) : En lien avec les services de santé publique, mettre en place un plan d'action unique accompagné d'objectifs chiffrés visant à prévenir l'usage illicite de stupéfiants, en particulier chez les personnes mineures.

Recommandation n° 9. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône, DIPN des Bouches-du-Rhône, DGDDI) : Afin de renforcer la coordination opérationnelle et interministérielle dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment le trafic de stupéfiants, assurer la présence permanente d'un agent des douanes au sein de la Cross et y associer le renseignement pénitentiaire.

INTRODUCTION

La ville de Marseille fait régulièrement l'objet de l'attention médiatique pour sa situation sécuritaire dégradée. Cette perception d'une singularité marseillaise porte à la fois sur l'ampleur de la délinquance et sur la réponse que lui apporte – ou devrait lui apporter – l'État. Afin de l'objectiver, il convient d'évaluer l'activité délictuelle et criminelle à Marseille, l'organisation des forces de police et leur coordination partenariale, les résultats de leur action ou encore l'évolution des priorités stratégiques.

Déroulé de l'enquête

La présente enquête a été réalisée par la quatrième chambre de la Cour des comptes, en lien avec la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Cinq déplacements ont été réalisés à Marseille. Ils ont permis d'interroger de nombreux services de l'État implantés localement (préfecture de police des Bouches-du-Rhône, préfecture de département et de région, police nationale, gendarmerie nationale, syndicats de police, inspection générale de la police nationale, autorité judiciaire, douanes), la ville de Marseille (notamment la police municipale) et des acteurs associatifs. L'ensemble des filières de la police nationale ont été rencontrées : sécurité publique (dont renseignement territorial), police judiciaire, police aux frontières, sécurité intérieure.

Les rapporteurs ont effectué quatre immersions dans les divisions nord, centre et sud de Marseille : avec les forces de police dans un commissariat, en patrouille avec la police-secours et avec une brigade anticriminalité, ainsi qu'avec une association de prévention de la délinquance.

Cette enquête porte sur les forces de police à Marseille. Son périmètre géographique est donc plus étroit que le département des Bouches-du-Rhône, où s'exerce la compétence de la préfecture de police. L'intégralité de la ville de Marseille, à laquelle sont rattachées les communes de Plan-de-Cuques et d'Allauch au sud, relève de la compétence territoriale de la police nationale. Dès lors, l'enquête ne traite de la gendarmerie nationale qu'en tant qu'elle contribue, de manière ponctuelle, à renforcer les forces de police à Marseille. En outre, si la Cour a interrogé les chefs de juridiction du tribunal judiciaire de Marseille, l'instruction n'a évalué ni l'organisation de la juridiction ni la qualité des relations locales entre les forces de police et l'autorité judiciaire. La coopération internationale des forces de police, dont l'action dépasse parfois les services locaux, ne fait pas l'objet de développements approfondis.

Deuxième ville de France avec 873 000 habitants en 2021, Marseille se distingue par une population croissante, présentant une diversité d'origines et confrontée à d'importants défis sociaux : plus d'un habitant sur quatre vit sous le seuil de pauvreté. Ouverte sur la Méditerranée, Marseille compte 57 km de façade maritime. Selon le sociologue Laurent Mucchielli, « *Marseille est la seule grande ville en France qui a ses banlieues dans la ville* »². Ses 111 quartiers constituent 16 arrondissements, administrés par huit mairies de secteur. La ville fait partie de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, créée en 2016 et dont la présidente dirige également le conseil départemental des Bouches-du-Rhône.

² [Entretien au journal Les Échos, 5 septembre 2012.](#)

L'administration de l'État à Marseille se caractérise par la coexistence, depuis 2012, de deux préfets de plein exercice : le préfet du département des Bouches-du-Rhône, également préfet de région Provence-Alpes-Côte d'Azur et préfet de la zone de défense et de sécurité Sud, et le préfet de police des Bouches-du-Rhône. Cette situation n'est partagée qu'avec le département de Paris. Néanmoins, contrairement au préfet de police de Paris, le préfet de police des Bouches-du-Rhône n'exerce pas l'autorité hiérarchique sur les forces de police du territoire, qui ne lui sont pas organiquement rattachées. Ses compétences sont également comparativement plus restreintes. Ainsi, la préfecture de police des Bouches-du-Rhône demeure relativement modeste en taille : elle compte 70 agents en 2023, contre près de 37 000 placés sous l'autorité du préfet de police de Paris.

Les forces de police sont organisées de manière similaire à l'ensemble du territoire national, hors région francilienne. La réforme de la police nationale s'applique à Marseille depuis le 1^{er} janvier 2024 : la création d'une direction interdépartementale de la police nationale (DIPN) se substitue aux trois directions métiers préexistantes (direction départementale de la sécurité publique, direction territoriale de la police judiciaire et direction interdépartementale de la police aux frontières)³. Les effectifs de police – plus de 4 000 à la fin de l'année 2023 – sont répartis entre services à envergure départementale et trois divisions qui maillent la ville (nord, centre et sud).

Afin de répondre à une situation locale qualifiée d'urgence « *sécuritaire, sociale et sanitaire* », le Président de la République a annoncé en septembre 2021 une stratégie de soutien de l'État nommée « Marseille en Grand ». Le volet sécurité de ce plan s'est traduit par l'apport de plus de 400 effectifs de police, visant à résorber le retard pris dans l'attribution de moyens. Leur déploiement s'effectue dans un contexte marqué par un climat social tendu et un déficit d'attractivité.

Les forces de police, ainsi que leurs principaux partenaires (police municipale, douanes, autorité judiciaire, gendarmerie nationale, autres services de l'État) sont confrontées à Marseille à d'importants enjeux de délinquance. En particulier, la hausse significative des homicides liés au trafic de stupéfiants en 2023 (47 décès dans 11 des 16 arrondissements et 118 blessés), dans un contexte de conflit entre deux réseaux de trafiquants pour l'appropriation du territoire, a placé la cité phocéenne au centre de l'attention médiatique nationale. La lutte contre le trafic de stupéfiants mobilise de nombreux moyens humains et matériels, visant les consommateurs et les filières d'approvisionnement, de distribution et de vente (physique ou en livraison), ainsi que le blanchiment et le trafic d'armes. En parallèle, comme l'ensemble du territoire national, Marseille déploie depuis 2018 la « police de sécurité du quotidien », avec pour objectif de renforcer la visibilité de la police sur la voie publique et ses liens avec la population, notamment dans les quartiers dits « de reconquête républicaine ».

Plus de deux ans après le lancement du plan « Marseille en Grand » et après plusieurs années d'une stratégie de neutralisation du trafic de stupéfiants, il convient de mesurer la réalité des moyens supplémentaires déployés et les résultats des forces de police à Marseille, en les resituant dans un cadre partenarial plus large.

³ La direction interdépartementale des Bouches-du-Rhône est constituée de deux services départementaux (sécurité publique et renseignement territorial) et de deux services interdépartementaux (police judiciaire et police aux frontières), compétents pour les Bouches-du-Rhône, le Var et le Vaucluse. Voir [décret n° 2023-1013 du 2 novembre 2023 relatif aux services déconcentrés et à l'organisation de la police nationale](#).

Après avoir caractérisé les enjeux de sécurité de la ville de Marseille, le rapport présente, dans son premier chapitre, l'organisation préfectorale et des services de police.

L'évolution des moyens humains et matériels, notamment dans le cadre du plan Marseille en Grand, et la gestion des ressources humaines, sont abordées dans le deuxième chapitre.

Le troisième et dernier chapitre examine la stratégie territoriale des forces de police et analyse les résultats de leur action, à partir notamment de l'évolution des statistiques de la délinquance, des infractions révélées par les services et des moyens effectivement mobilisés. Il propose des pistes pour améliorer l'impact et l'efficacité de l'action de l'État.

1 LA SECURITE A MARSEILLE : DES ENJEUX INEGALES, UNE GOUVERNANCE ETATIQUE SINGULIERE

1.1 Une ville aux enjeux de sécurité immenses

1.1.1 Marseille, ville de contrastes

Neuvième commune de France hexagonale par sa superficie, Marseille s'étend sur 240 km², soit plus du double de Paris. La ville est découpée en 16 arrondissements. Son territoire présente une grande diversité topographique : il compte un tiers d'espaces naturels non urbanisés, 57 km de façade maritime et de nombreux massifs. Le parc national des Calanques occupe 20 % de l'espace communal.

Avec plus de 873 000 habitants en 2021, Marseille est la deuxième ville française la plus peuplée, après Paris et devant Lyon. La démographie marseillaise connaît un regain depuis 1999, qui prolonge « *des disparités spatiales importantes et ancrées de longue date* »⁴. Les tendances anciennes de la gentrification marseillaise restent à l'œuvre au sud du centre-ville et dans les quartiers résidentiels périphériques, tandis que les ouvriers et les employés demeurent majoritaires au nord et au sud-est. L'entre-soi et la ségrégation y sont particulièrement marqués, selon l'Insee⁵ : le 3^e arrondissement est le plus pauvre de France hexagonale, tandis que les 7^e et 8^e arrondissements sont parmi les plus riches (hors Ile-de-France). La population marseillaise est également caractérisée par sa relative jeunesse et sa diversité d'origines : 15,3 % d'immigrés (hors étrangers en situation irrégulière), dont d'importantes communautés maghrébine et comorienne, contre 9,9 % au niveau national⁶. Le 3^e arrondissement connaît un communautarisme important et des formes de radicalisation : 20 % des personnes du département « fichées » pour radicalisation y sont domiciliées. Marseille compte également une forte population saisonnière : cinq millions de touristes y ont séjourné en 2022.

La ville de Marseille connaît d'importants défis sociaux. Le taux de pauvreté moyen s'élève à 26 % (contre 15 % à Paris) et près de trois Marseillais sur 10 vivent dans des quartiers très pauvres (244 000 personnes, contre 102 000 à Paris)⁷. La cité phocéenne se caractérise également par un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale (9,3 % au deuxième trimestre 2023, contre 5,6 % à Paris) et une population non diplômée nombreuse (24,4 %, contre 12,5 % à Paris). Plus de 40 000 logements, soit 13 % du parc de résidences principales, étaient considérés comme insalubres en 2015⁸, une situation exposée par les événements de la

⁴ Insee, « À Marseille, le regain démographique modifie peu les disparités spatiales », *Insee Analyses Provence-Alpes-Côte d'Azur*, n° 74, septembre 2019.

⁵ Insee, « Disparités territoriales de revenus Un entre soi marqué à Marseille – Aix-en-Provence », *Insee Flash Provence-Alpes-Côte d'Azur*, n° 26, juin 2016.

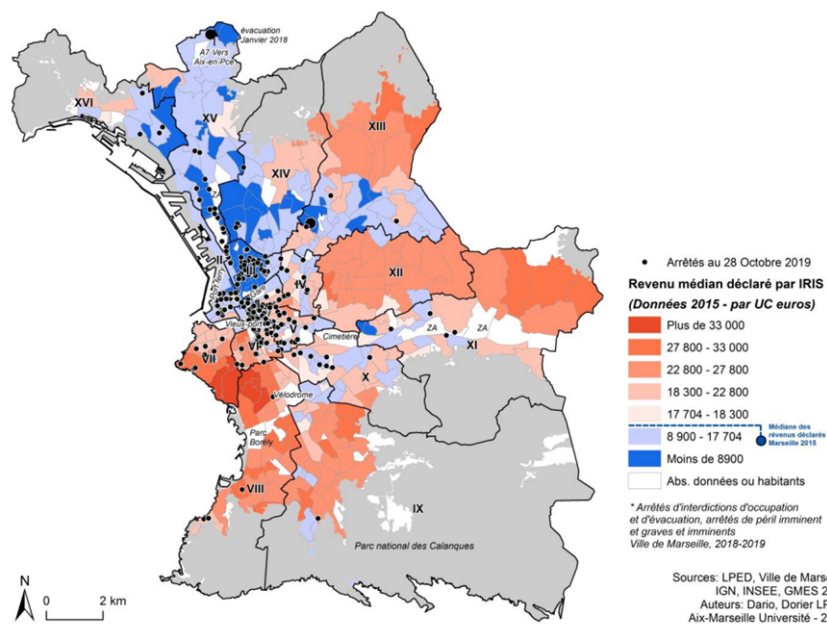
⁶ Observatoire des territoires d'après l'Insee, donnée 2020.

⁷ Observatoire des inégalités, *La grande pauvreté masquée des grandes villes*, octobre 2023. Les quartiers très pauvres sont définis comme ayant un taux de pauvreté supérieur ou égal à 30 %.

⁸ Christian Nicol et al., *La Requalification du parc immobilier privé à Marseille, rapport à l'attention de madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité*, mai 2015.

rue d'Aubagne en 2018⁹. Selon la ville de Marseille, 358 immeubles ont été évacués entre 2021 et 2023 dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne. Certains quartiers concentrent les difficultés : enclavement, pauvreté, habitat insalubre, déficit de logements sociaux (cf. carte n° 1). Près d'un tiers des 111 quartiers marseillais sont des quartiers de la politique de la ville. Les « quartiers nord », qui correspondent aux 3^e, 13^e, 14^e, 15^e et 16^e arrondissements, regroupent des populations précaires, souvent d'origine étrangère, dans un habitat hétéroclite, des grands ensembles d'immeubles aux lotissements de maisons individuelles.

Carte n° 1 : Inégalités de revenu et habitat en péril à Marseille



Source : Elisabeth Dorier et Julien Dario, Marseille 2018-2019 : de la crise du logement à la crise humanitaire, Aix-Marseille Université, 2020.

1.1.2 Une délinquance dans l'ensemble élevée et en augmentation

De nombreux travaux universitaires font état d'une réputation ancienne de Marseille comme « capitale du crime »¹⁰, assimilée à la ville de Chicago dès les années 1920¹¹. En 2012, une circulaire de la garde des sceaux relevait « la multiplication de vols avec violences commis en plein jour dans le centre, l'emprise très forte du trafic de stupéfiants sur l'économie et la vie de certains quartiers, la recrudescence des assassinats commis sur la voie publique avec des armes de guerre, [ainsi] qu'une présence significative des atteintes à la probité »¹². Les

⁹ Le 5 novembre 2018, deux immeubles du centre-ville de Marseille se sont effondrés, occasionnant la mort de huit personnes.

¹⁰ Voir, par exemple, Laurence Montel, *Marseille capitale du crime. Histoire croisée de l'imaginaire de Marseille et de la criminalité organisée (1820-1940)*,

¹¹ [Laurent Mucchielli. Marseille, capitale du crime ? Le récit du crime dans les discours politico-médiatiques, 2016.](#)

¹² [Ministère de la justice, circulaire du 23 novembre 2012 relative à la politique pénale territoriale pour l'agglomération marseillaise.](#)

statistiques du ministère de l'intérieur pour Marseille témoignent d'une délinquance supérieure, dans l'ensemble, aux autres grandes agglomérations françaises, excepté Saint-Denis (cf. tableau n° 1). Ainsi, parmi huit villes importantes, le taux de cambriolage est le plus élevé à Marseille (12,1 pour 1 000 habitants en 2023). Marseille se singularise également par le nombre de mis en cause pour usage de stupéfiants (1,7 fois supérieur à celui de Paris), pour vols de véhicules (3,5 fois) et pour vols avec armes (2,5 fois).

**Tableau n° 1 : Principaux indicateurs de délinquance par grande ville
(taux pour 1 000 habitants ou logements, en 2023)**

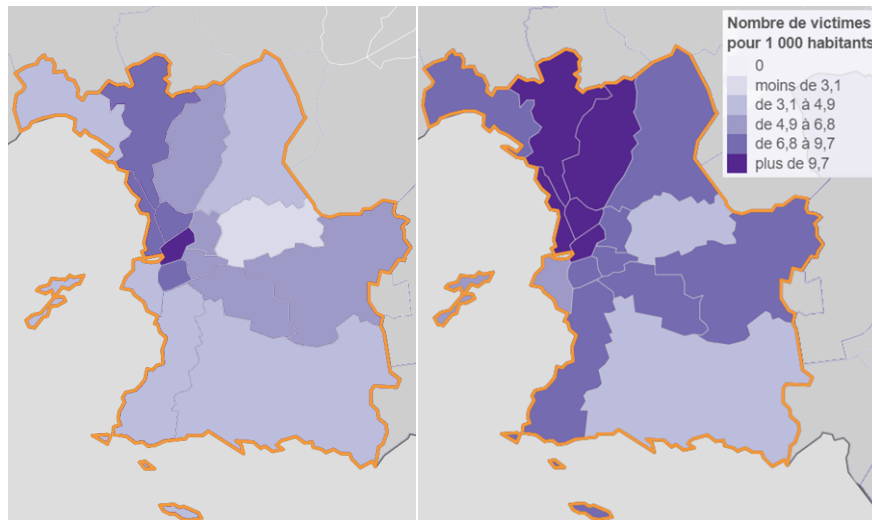
	Marseille	Bordeaux	Lille	Lyon	Montpellier	Nantes	Paris	Saint-Denis
Cambriolages	12,1	9,9	8,7	8,0	7,9	8,5	8,6	5,5
Coups et blessures volontaires	8,8	9,9	10,0	7,2	7,1	6,4	7,4	11,7
<i>dont hors intrafamiliaux</i>	4,4	5,6	6,0	4,8	4,2	4,6	4,8	6,2
<i>dont intrafam.</i>	4,3	4,3	4,3	2,8	2,9	2,8	3,0	5,1
Trafic de stupéfiants	2,6	1,1	2,5	1,0	0,6	1,1	2,1	6,0
Usage de stupéfiants	15,5	6,1	12,0	6,7	4,6	4,0	9,1	7,9
Violences sexuelles	1,5	2,5	2,6	1,9	1,3	1,8	2,0	2,3
Vols avec armes	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,5
Vols de véhicules	7,8	3,5	4,2	4,3	3,1	4,1	3	3,9
Vols violents sans arme	3,2	3,4	3,9	3,4	2,9	1,9	4,6	7,3
Vols sans violences	18,7	35,9	32,3	37,0	25,8	20,9	52,5	33,8

Source : Cour des comptes, d'après données publiques SSMSI et Insee.

Note : L'écart significatif entre les taux de mis en cause pour usage et pour trafic de stupéfiants, qui prévaut dans toutes les agglomérations étudiées sauf Saint-Denis, s'explique par la délivrance massive – exacerbée à Marseille – d'amendes forfaitaires délictuelles pour usage de stupéfiants (cf. 3.2.1), alors que la caractérisation du trafic est plus exigeante (réponse pénale).

La géographie de la délinquance marseillaise varie selon les crimes et délits considérés. Comme dans le reste de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, les cambriolages de logements sont plus fréquents dans les zones les plus favorisées (20,5 pour mille logements dans le 7^e arrondissement). Les autres types de délinquance, en particulier les atteintes aux personnes, sont majoritairement concentrés dans le centre de la ville et au nord. Ainsi, les violences physiques sont les plus présentes dans les 1^{er}, 2^e, 3^e, 14^e et 15^e arrondissements (18,6 pour mille habitants dans le 1^{er} en 2022) (cf. carte n° 2). Les violences intrafamiliales sont les plus importantes dans les 1^{er}, 3^e et 4^e arrondissements (centre et nord).

Carte n° 2 : Évolution du taux de coups et blessures volontaires par arrondissement à Marseille entre 2016 (gauche) et 2023 (droite)



Source : Cour des comptes, adapté d'après datavisualisation du SSMSI.

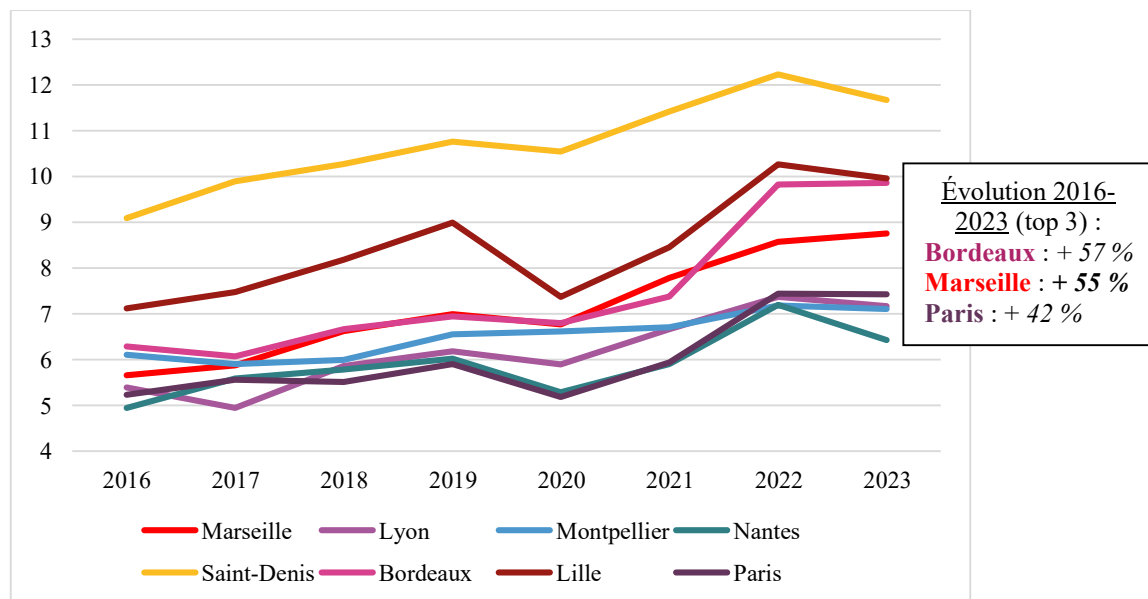
Les quartiers nord, en particulier, connaissent une délinquance élevée, liée à la forte prévalence de la vente de produits stupéfiants et d'affrontements violents entre réseaux criminels : ils abritent environ trois-quarts des points de deal recensés en 2022, et environ 70 % des homicides liés au narcotrafic y ont été perpétrés. Les monographies des quartiers réalisées par les forces de police rendent compte d'une spirale négative entre mal logement et délinquance : forte dégradation des logements et des parties communes, augmentation rapide des dettes de charges d'une partie des copropriétaires, dysfonctionnement des instances de gouvernance des copropriétés, paupérisation accélérée de la population, présence de marchands de sommeil et développement des pratiques délictueuses (squatteurs, proxénétisme, etc.).

Ainsi, selon une note de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône de 2020, ces territoires concentrent « *une délinquance de voie publique significative, des trafics de stupéfiants bien implantés et structurés, un problème endémique d'activités illicites (ventes à la sauvette et contrebande de cigarettes) menées par une population d'étrangers souvent en situation irrégulière ou en position de demandeurs d'asile, ainsi qu'une forte économie souterraine au sein d'établissements réglementés (garage, débits de boissons, etc.)* ». Les agents de terrain expriment la crainte que cette situation se répande dans les cités qui ponctuent le sud de Marseille, comme Air Bel ou la Cayolle. Pour les autorités préfectorales, « *les transferts de populations dans le cadre des logements sociaux favorisent cette 'exportation' de la délinquance* » – en particulier liée aux produits stupéfiants – des quartiers nord vers le sud de la ville. Les étrangers et les mineurs sont surreprésentés dans la délinquance de voie publique sur l'ensemble de la ville : on compte 52 % d'étrangers et 26 % de mineurs parmi les mis en cause en 2023.

Entre 2016 et 2023, la délinquance a augmenté à Marseille – à l'exception des atteintes aux biens (- 3 %) hors cambriolages –, une tendance partagée avec les autres grandes agglomérations du territoire national. S'agissant des violences physiques, cette hausse est particulièrement rapide à Marseille (cf. graphique n° 1). En croisant le niveau et l'évolution de la délinquance constatée, il ne semble toutefois pas exister d'exception marseillaise, sauf en matière de stupéfiants et d'homicides : le nombre de mis en cause pour usage de stupéfiants a

plus que quadruplé sur la période à Marseille, loin devant Paris (doublement), Montpellier (+ 92 %) et Nantes (+ 51 %). S'agissant des homicides, pour lesquelles les données sont départementales, les Bouches-du-Rhône sont le premier département de France, hors outre-mer (+ 81 % entre 2016 et 2023 ; taux de 4,1 pour 100 000 habitants en 2023). Si la préfecture de police reconnaît une tendance à la hausse « *pour les atteintes volontaires à l'intégrité physique* », elle estime néanmoins que « *la dégradation du contexte sécuritaire constatée au début des années 2010, qui avait conduit à la création de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, a depuis été enrayerée, et la tendance s'est inversée* ».

Graphique n° 1 : Évolution du taux de coups et blessures volontaires par grande ville entre 2016 et 2023



Source : Cour des comptes, d'après données du SSMSI.

Note : nombre de victimes pour 1000 habitants.

La délinquance vécue et perçue par la population (cf. annexe n° 2)

L'enquête « *Vécu et ressenti en matière de sécurité* » (VRS), dite de victimation, est l'enquête de référence réalisée par le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), avec l'appui de l'Insee, depuis 2022. Succédant à l'enquête « cadre de vie et sécurité », elle poursuit le même objectif : évaluer la délinquance et le sentiment d'insécurité. Établie annuellement au niveau national, elle est menée, en 2024, par département. Les résultats de ces enquêtes doivent être diffusés, y compris au sein des forces de police, afin d'en faire un outil d'aide à la décision.

Une enquête menée en 2014 par l'observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS) a évalué la victimation et le sentiment de sécurité dans la ville de Marseille. Elle concluait que la perception des habitants de la ville de Marseille ne s'écarterait pas de la perception évaluée à l'échelle nationale. Plus de trois quarts des sondés disaient ne « jamais » avoir peur à leur domicile. Deux tiers jugeaient la présence policière « absente » ou « insuffisante », néanmoins seuls 24 % estimaient le recrutement de policiers prioritaire pour la politique de sécurité, y privilégiant des réponses sociales (lutte contre l'échec scolaire, prévention auprès des jeunes, aide aux familles). La demande policière était la plus forte dans les 3^e, 11^e et 15^e arrondissements.

La perception de l'insécurité à Marseille a également été évaluée, en 2023, par la Commission européenne, dans le cadre d'une étude sur la qualité de vie dans les villes d'Europe. 43 % des sondés résidant à Marseille estiment être en sécurité lorsqu'ils marchent seuls dans les rues de leur ville. Ce taux est le plus faible parmi les villes françaises étudiées (Paris, Lille, Strasbourg, Rennes, Bordeaux, Lyon), et le troisième plus faible parmi l'ensemble des villes européennes de l'enquête.

Selon un sondage réalisé par Ipsos Sopra Steria en 2020, la sécurité était la deuxième préoccupation des Marseillais (48 %), après la propreté. En 2023, dans le cadre d'une enquête similaire, 85 % des sondés déclaraient éprouver un sentiment d'insécurité à Marseille.

1.1.3 La prévalence des produits stupéfiants et les « narchomicides »

Médiatisés au niveau national, le trafic de stupéfiants et les crimes qu'il engendre constituent un enjeu de sécurité publique majeur à Marseille. Il recouvre tout le spectre de la délinquance, des incivilités et nuisances sur la voie publique aux homicides.

En proximité, la présence de points de deal aux environs de lieux de vie quotidienne (écoles, universités, stations de métro, etc.) nourrit un sentiment d'insécurité chez les riverains. La surveillance policière autour de l'école La Cayolle, dans le 9^e arrondissement, ou encore la fermeture temporaire du site universitaire Colbert en octobre 2023, situé en plein centre-ville, en sont des illustrations. Dans les immeubles concernés (cf. encadré ci-dessous), les résidents subissent la loi des trafiquants : filtres et fouilles à l'entrée, ascenseurs en panne et occupation des escaliers, amas d'encombrants destinés à ralentir la circulation des policiers et contrôler les entrées et sorties. L'usage de stupéfiants enregistré par les services de sécurité dans les Bouches-du-Rhône est en forte augmentation depuis 2019 : le nombre d'infractions a été multiplié par plus de trois (22 974 infractions en 2022, contre 5 222 en 2019). La crise sanitaire aurait favorisé l'expansion géographique du trafic, notamment dans les cités du sud de la ville (9^e, 10^e, 11^e arr.).

En haut du spectre, le nombre d'homicides liés au trafic de stupéfiants atteint des niveaux inédits : 47 ont été recensés en 2023 (soit plus de neuf homicides sur 10 perpétrés à Marseille), contre 33 en 2022, précédent record. 18 morts ont été enregistrés au seul mois d'août 2023. Le nombre de blessés a également crû fortement : 118 en 2023, contre 43 en 2022, dans un contexte de banalisation de l'usage des armes à feu. Les tueurs ou auteurs de tentatives d'assassinats sont désormais souvent des jeunes recrutés sur les réseaux sociaux : 62 % étaient âgés de moins de 21 ans en 2023. La géographie de ces crimes est concentrée dans les quartiers nord mais s'étend : en 2023, 11 des 16 arrondissements ont connu au moins un « narchomicide »¹³, contre six en 2022. Les autorités judiciaires et préfectorales locales expliquent cette explosion par l'instabilité des réseaux et le conflit de territoires que se livrent deux clans mafieux, « DZ Mafia » et « Yoda » (à l'origine de plus de sept homicides sur 10 liés au trafic de stupéfiants), dont les chefs sont à l'étranger¹⁴. En 2021 et 2022, deux autres clans (les « Blacks » contre les « Oliviers A », du nom d'une cité du 13^e arr.) étaient à l'origine de la majorité des fusillades. La motivation des narcotrafiquants est avant tout pécuniaire : à La

¹³ Mot-valise inventé par l'ancienne procureure de Marseille pour distinguer les homicides liés au narcobanditisme des règlements de comptes, dont les victimes sont souvent des hauts-gradés des réseaux.

¹⁴ Le 8 mars 2024, le chef du clan « Yoda » a été interpellé à Casablanca, au Maroc.

Castellane (15^e et 16^e arr.), le point de deal attirerait 2 500 à 3 000 clients par jour pour 50 000 € de chiffre d'affaires.

Point de deal : une organisation quasi-industrielle

Implantés dans des cités ou des immeubles d'habitation souvent précaires, à proximité d'axes de circulation (sortie d'autoroute, station de métro, université, etc.), les points de deal constituent à Marseille la face visible d'une économie parallèle, à l'organisation professionnelle. En amont, l'approvisionnement se fait par des semi-grossistes, principalement depuis le Maroc ou l'Espagne. En aval, l'argent du trafic est blanchi, souvent à l'étranger (Maghreb et Dubaï notamment).

À l'échelle d'un point de deal, c'est-à-dire la vente de détail, les rôles, la hiérarchie et le quadrillage du territoire sont précisément définis. À l'extérieur, le guetteur (« chouf »), souvent masqué et assis près de l'entrée, sert de premier point de contrôle. Il filtre les passages, procédant parfois à une fouille ou une vérification de la pièce d'identité du visiteur, et lance l'alerte en présence de la police ou d'une personne jugée suspecte. Un rabatteur, chargé d'orienter les clients, l'accompagne. La transaction s'effectue par un vendeur (« charbonneur »), également masqué, souvent placé dans l'escalier de l'immeuble et muni d'une sacoche remplie de produits stupéfiants et de monnaie. Un appartement dit « nourrice », logement d'une personne – souvent une femme précaire –, sert de lieu de stockage et de repli en cas d'intervention policière.

La rémunération de ces rôles varie selon leur place dans la hiérarchie : environ 30 € la journée pour le coursier qui apporte à boire et à manger aux trafiquants, 60 € pour un guetteur, 150 € pour un vendeur, 1 500 € par mois pour une nourrice. Le gérant du point de deal, qui assure l'approvisionnement et la gestion du stock et organise les vacations des vendeurs, serait rémunéré entre 4 000 € et 5 000 € par mois.

Les victimes des homicides sont désormais souvent des « petites mains », tuées pour semer la terreur et donner l'exemple après avoir contracté des dettes – parfois fictives¹⁵ – auprès du réseau, voire des victimes collatérales. Ce phénomène s'éloigne des règlements de compte, qui concernait auparavant davantage les responsables des réseaux. Il est assimilé par la police judiciaire à une forme de terrorisme (tir en rafales pour intimider, intention de tuer pas systématique, victimes torturées ou brûlées vives, diffusion des vidéos sur les réseaux sociaux). Dans ce contexte de violence accrue, les guetteurs et les vendeurs sont désormais souvent recrutés hors de la ville, par des annonces sur les réseaux sociaux. Parmi eux, on compte des mineurs non accompagnés ou des jeunes étrangers en situation irrégulière, particulièrement précaires. Ces cycles de crimes font des Bouches-du-Rhône le 7^e département français en nombre de victimes d'homicides pour 100 000 habitants sur la période 2016-2022 (avant même le pic de 2023), le premier hors outre-mer et Corse. D'après l'antenne locale de l'Office antistupéfiants (Ofast), entre un tiers et la moitié des individus recherchés au niveau national pour trafic de stupéfiants sont marseillais.

La densité de cette activité affecte les capacités d'action des forces de police, qui adaptent en conséquence leur organisation et leurs modalités de travail. Ainsi, dans un contexte d'accroissement des violences liées au trafic de stupéfiants, l'activité de la brigade criminelle de la police judiciaire de Marseille a doublé : d'une cinquantaine de dossiers par an en moyenne entre 2015 et 2021, les saisines criminelles se sont élevées à 102 en 2022 et 105 en 2023. Les

¹⁵ Pour contraindre cette main-d'œuvre à continuer de travailler à leur profit, les réseaux créent des dettes à leur profit, par exemple en reprochant aux guetteurs d'avoir tardé à donner l'alerte ou de s'être fait saisir de la marchandise ou de l'argent.

règlements de compte mobilisent des moyens significatifs dès les premières étapes de l'enquête, qu'il s'agisse des constatations – souvent nocturnes – ou de l'enquête de flagrance (auditions des proches et du voisinage, autopsie, perquisition systématique du logement de la victime, etc.). Or, la succession rapide des homicides à Marseille nécessite d'accélérer l'enquête de flagrance, souvent conduite en 24 ou 48 heures (contre huit jours autorisés). En outre, si la brigade criminelle se voit confier l'ensemble des tentatives d'homicide par arme à feu, elle se concentre sur les cas les plus susceptibles d'être élucidés¹⁶.

Cette succession de faits criminels nuit à la capacité d'initiative de la police judiciaire, c'est-à-dire à son travail proactif d'investigation à partir des chefs de réseaux. L'intensité de la criminalité entraîne également un ajustement du type d'affaires confiées à chaque service : à partir de 2021, des dossiers de vol à main armée, autrefois traités par la police judiciaire, ont été transférés à la sûreté départementale, service d'investigation de la sécurité publique. De même, des affaires qui seraient ailleurs confiées à la sûreté départementale sont traitées à Marseille dans les commissariats, par les groupes d'appui judiciaire. La densité extrême de l'activité se reflète également dans le stock de procédures judiciaires en cours, qui font régulièrement l'objet de classements en masse par le parquet (cf. 3.2.3).

1.1.4 Des grands événements qui accaparent les effectifs de police

L'activité des forces de police à Marseille résulte également de la sécurisation d'événements prévisibles, parfois récurrents, mais qui mobilisent d'importants moyens. C'est le cas, par exemple, des manifestations sur la voie publique, au nombre de 563 en 2022 et 368 en 2023 (dont environ huit sur 10 sont déclarées).

Surtout, les matchs de football de l'Olympique de Marseille à domicile constituent, selon les autorités locales, le principal enjeu d'ordre public récurrent. En 2023, le stade Vélodrome, situé au centre-ville, a ainsi accueilli un total de 1,5 million de spectateurs, lors de 25 matchs de l'OM. Ces matchs engendrent régulièrement des débordements, notamment à l'initiative des groupes de supporters dits « ultras ». Chaque rencontre implique un dispositif de circulation, notamment pour escorter les équipes de joueurs et de supporters, un dispositif de sécurisation, qui inclut des contrôles de répression des ventes à la sauvette de billets d'entrée, un dispositif judiciaire pour traiter du contentieux lié à l'événement et un dispositif de renseignement. Le maintien de l'ordre public mobilise l'autorité préfectorale, de nombreux policiers issus de l'ensemble des divisions marseillaises – par exemple, des équipages des brigades spécialisées de terrain et de la brigade anticriminalité de la division nord – et des départements limitrophes, ainsi que plusieurs unités de forces mobiles. Pour les matchs jugés sensibles, les services d'ordre dépassent régulièrement les 500 effectifs policiers.

S'y ajoutent l'organisation de grands événements nationaux, auxquels Marseille prend sa part : six matchs de la coupe du monde de rugby à l'automne 2023, le départ du relais de la flamme olympique en mai 2024 (cf. encadré ci-dessous), 12 jours d'épreuves olympiques de voile et 10 matchs du tournoi olympique de football, etc. Événement exceptionnel, le voyage

¹⁶ Dans un contexte où les victimes refusent souvent de collaborer avec les forces de l'ordre, la brigade criminelle se concentre en pratique sur les dossiers où les analyses biologiques permettent d'identifier un ADN.

apostolique du pape François les 22 et 23 septembre 2023, a mobilisé plus de 2 000 policiers et plus de 1 000 gendarmes.

L'arrivée de la flamme olympique à Marseille : un dispositif de sécurité d'ampleur inédite

Dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, la flamme olympique est arrivée sur le territoire national le 8 mai 2024, par voie maritime, dans le Vieux-Port de Marseille.

À cette occasion, qui a attiré plus de 150 000 spectateurs, un dispositif de sécurité inédit à Marseille a été mis en œuvre, sous l'autorité du ministère des armées et du préfet maritime puis du ministère de l'intérieur.

En amont, la préparation de cet événement a impliqué de nombreuses mesures de sécurisation sur mer comme sur terre (démontage des bateaux de plaisance, accès sécurisé au Vieux Port par 11 points de filtrage, etc.). La mobilisation de plusieurs services de l'État (police, justice, santé, armées) a également permis un travail de dissuasion préventif tant en direction des personnes que des biens (dispositif de lutte anti-drone, par exemple).

Au total, plus de 6 000 policiers, gendarmes et militaires ont été engagés, dont environ la moitié de forces mobiles. S'y ajoutent un millier de marins-pompiers et plus de 1 100 agents de sécurité privée. Des moyens nautiques et aériens ont également été mobilisés : drones aériens et sous-marins, équipes nautiques *jet ski*, hélicoptères des forces aériennes de la gendarmerie nationale, etc.

Le préfet de police des Bouches-du-Rhône conclut à « *la réussite générale de l'événement sur le plan sécuritaire et organisationnel* » et note « *l'effet très positif sur la délinquance de voie publique d'un tel dispositif* », en dépit des risques engendrés par l'afflux de visiteurs.

L'ensemble de ces événements engendrent une activité dont l'intensité est continue. Parfois, la succession de faits rapprochés obère la capacité opérationnelle des forces. Ainsi, les émeutes consécutives à la mort de Nahel Merzouk le 27 juin 2023¹⁷ ont immédiatement suivi une visite présidentielle de trois jours (du 26 au 28 juin) hautement consommatrice en effectifs. Les forces mobiles alors mobilisées avaient quitté la ville et le maintien de l'ordre dans le centre-ville a d'abord reposé sur la seule compagnie départementale d'intervention (cf. 2.3.3).

1.2 Deux préfetures de plein exercice dans un même département, un modèle inédit et source de complexité

Marseille présente une concentration de faits de délinquance particulièrement importante. Cette spécificité a justifié une prise en compte particulière par l'État, incarnée par la mise en place, de longue date, d'une autorité préfectorale consacrée aux questions de sécurité. Depuis 12 ans, les Bouches-du-Rhône expérimentent même un modèle de gouvernance administrative unique, avec la création d'un préfet de police de plein exercice chargé du pilotage des questions de sécurité, sans tutelle administrative sur les effectifs de police.

¹⁷ Le 27 juin 2023 à Nanterre, la mort de Nahel Merzouk, consécutive à un tir policier, provoque des émeutes dans de nombreuses villes françaises.

1.2.1 Une préfecture de mission consacrée au pilotage stratégique des problématiques de sécurité

1.2.1.1 La création de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône

Les Bouches-du-Rhône ont depuis longtemps une organisation spécifique s'agissant du pilotage préfectoral des questions de sécurité. En effet, la possibilité de nommer des préfets délégués pour la police a été ouverte en 1972¹⁸, et les Bouches-du-Rhône ont été l'un des premiers départements à en bénéficier¹⁹. Placé à l'époque sous l'autorité du préfet de département, il assurait « *la direction, la coordination et le contrôle des services de police dans le département* »²⁰. En 1989²¹, cette fonction a été renommée préfet adjoint pour la sécurité, chargé d'assister le préfet de département en matière de sécurité. En 1993, sont créés les préfets délégués pour la sécurité et la défense, placés auprès du préfet de zone de défense²². Ce préfet délégué avait la charge des compétences zonales, en particulier celles liées aux moyens des forces de sécurité et celles relatives à l'emploi des forces mobiles. Dans les Bouches-du-Rhône (comme dans le Rhône), les préfets adjoints pour la sécurité, disposant de compétences départementales en matière de sécurité publique, étaient également préfets délégués pour la sécurité avec un champ d'exercice zonal. Ils disposaient d'un état-major, composé d'une trentaine d'agents. Le département des Bouches-du-Rhône comprend donc depuis plus de 50 ans une autorité préfectorale spécifique chargée des questions de sécurité, placée successivement sous l'autorité unique du préfet de département puis du préfet de zone de défense et de sécurité (également préfet de région et de département).

La dégradation du contexte sécuritaire à Marseille au début des années 2010, marquée par la croissance du trafic de stupéfiants et des homicides en résultant, a motivé l'annonce, à l'issue d'un comité interministériel consacré à Marseille le 6 septembre 2012, de la création d'un préfet de police de plein exercice pour les Bouches-du-Rhône. Le ministre de l'intérieur avait alors mis en avant la nécessité de disposer d'un responsable identifié, consacré exclusivement à la sécurité et ayant l'autorité pour améliorer la coordination des différents services de police et de gendarmerie. La principale différence avec le préfet délégué pour la sécurité existant est, au moment de son institution, son autonomie vis-à-vis de la préfecture de département, et un champ de compétence uniquement départemental. Un décret portant cette création a été pris le 15 octobre 2012²³. Depuis, cinq préfets de police des Bouches-du-Rhône se sont succédé.

Ce décret crée une situation administrative rare de double autorité préfectorale de plein exercice au sein d'un même département, le préfet des Bouches-du-Rhône et le préfet de police des Bouches-du-Rhône étant, pour leurs attributions respectives, les représentants de l'État²⁴.

¹⁸ Décret n° 72-880 du 29 septembre 1972 relatif aux attributions des préfets délégués pour la police.

¹⁹ De même que dans le Nord et dans le Rhône.

²⁰ Article 2 du décret du 29 septembre 1972.

²¹ Décret n° 89-666 du 13 septembre 1989.

²² [Décret n° 93-377 du 18 mars 1993 relatif aux préfets délégués pour la sécurité et la défense auprès des préfets de zone de défense.](#)

²³ [Décret n° 2012-1151 du 15 octobre 2012 relatif à l'organisation et à l'action des services de l'État dans le département des Bouches-du-Rhône.](#)

²⁴ [Article 1 du décret n° 2012-1151 du 15 octobre 2012.](#)

Il marque la volonté du Gouvernement de disposer d'un représentant local spécifiquement consacré aux questions de sécurité, et placé sous l'autorité directe du ministre de l'intérieur.

Autre spécificité liée à la création de la fonction de préfet de police des Bouches-du-Rhône, la zone sud est désormais la seule zone de défense et de sécurité ne disposant pas d'un préfet délégué à la défense et à la sécurité auprès du préfet de zone. Le secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur (Sgami) et le secrétariat général de la zone de défense et de sécurité (SGZDS) ont été confiés à un sous-préfet (en lieu et place du préfet délégué à la sécurité qui les dirigeait auparavant), et la sécurité civile départementale est restée de la responsabilité du préfet de département.

1.2.1.2 Le préfet de police dispose d'une compétence d'attribution

Les compétences du préfet de police des Bouches-du-Rhône sont énumérées limitativement aux articles 78-2 et 78-3 du décret de 2004 relatif aux pouvoirs des préfets²⁵. Par conséquent, toute compétence qui n'y figure pas revient de droit au préfet de département des Bouches-du-Rhône. Le champ des compétences définies par le décret de 2004 a été modifié à trois reprises depuis 2012²⁶. Au 31 décembre 2023, les prérogatives du préfet de police se fondaient sur 10 codes et trois lois non codifiées, recouvrant plusieurs centaines de dispositions législatives et réglementaires²⁷.

Le préfet de police « *met en œuvre la politique nationale de sécurité intérieure* »²⁸ et « *a autorité sur les forces de police et les unités de gendarmerie et coordonne leur action* »²⁹. Ce cadre réglementaire rassemble donc, sous l'autorité du préfet de police, l'ensemble des forces de sécurité publique (à l'exception de celles de sécurité civile qui relèvent du préfet de département), c'est-à-dire l'intégralité des services de police et de gendarmerie, soit environ 8 000 agents, dont notamment plus de 4 100 fonctionnaires de la direction interdépartementale de la police nationale, et le groupement de gendarmerie départementale des Bouches-du-Rhône. Cette compétence était auparavant exercée par le préfet de département, qui la déléguait.

Au-delà de cette autorité sur les forces de sécurité intérieure, la préfecture de police assure également des missions de police administrative dans de nombreux champs de politiques publiques, concourant à prévenir des troubles à l'ordre public.

Les pouvoirs de police administrative du préfet de police des Bouches-du-Rhône

Sur le fondement des dispositions du Code général des collectivités territoriales, le préfet de police dispose de larges pouvoirs de police municipale pour prendre « *toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques* » lorsqu'au moins deux communes sont

²⁵ [Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et dans les départements.](#)

²⁶ Décret n° 2014-134 du 17 février 2014, décret n° 2018-583 du 6 juillet 2018 et version actuellement en vigueur à la suite de l'adoption du décret n° 2022-1173 du 24 août 2022.

²⁷ Code de la sécurité intérieure, code de l'éducation, code de procédure pénale, code de l'environnement, code pénitentiaire, code de la route, code de la santé publique, code du sport et code des transports ; loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

²⁸ Article 78-2 du décret du 29 avril 2004.

²⁹ Article 78-3 du décret du 29 avril 2004.

concernées ou en cas d'urgence. Lorsque les moyens dont dispose le préfet sont insuffisants, il bénéficie d'un pouvoir de réquisition de toute personne, bien ou service nécessaire au rétablissement de l'ordre public.

Sur le fondement du code de la sécurité intérieure, les prérogatives du préfet de police permettent de prévenir les troubles à l'ordre public par des mesures d'interdiction lors de manifestations sur la voie publique ou lors de rassemblements festifs à caractère musical.

Afin de prévenir des troubles à l'ordre public et la commission d'infractions pénales, le préfet de police dispose d'une large gamme d'outils pour sécuriser la voie publique : autorisation accordée aux forces de l'ordre de caméras installées sur des aéronefs, autorisation de systèmes de vidéoprotection.

L'ensemble des moyens légaux de lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation relèvent de la compétence du préfet de police. D'autres moyens d'exception propres à la législation relative à la lutte contre le terrorisme complètent ce dispositif : la fermeture des lieux de culte en urgence et la visite d'un lieu fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité.

Le préfet de police exerce tous les pouvoirs de police spéciale prévus par le code de la sécurité intérieure (notamment celle qui concerne les armes, munitions et la fermeture de certains établissements), à l'exception des jeux d'argent, de hasard et des casinos.

1.2.1.3 Un modèle de préfecture de police unique

Le préfet de police des Bouches-du-Rhône est, avec le préfet de police de Paris, le seul préfet de police de plein exercice en France³⁰. Cependant, malgré l'appellation commune, les deux modèles diffèrent fortement. L'autorité du préfet de police des Bouches-du-Rhône sur les forces de police est de nature fonctionnelle, et non hiérarchique : il ne dispose ainsi d'aucun pouvoir s'agissant des notations et de l'affectation des agents, lesquels restent organiquement rattachés aux directions centrales du ministère de l'intérieur (directions générales de la police nationale et de la gendarmerie nationale, notamment).

À l'inverse, le préfet de police de Paris est autorité d'emploi et autorité hiérarchique directe des 26 000 fonctionnaires des services de police actifs affectés au sein de l'agglomération parisienne. Le fonctionnement de la préfecture de police de Paris est donc plus intégré et, conjugué à l'ampleur des moyens mis à sa disposition, donne au préfet de police une autonomie marquée, opérationnelle et de gestion. Il dispose en conséquence d'une administration propre et de compétences spécifiques (titres aux étrangers, transports et commerce, protection du public, protection de l'environnement, zone de défense et de sécurité, etc.).

Ce n'est pas le cas du préfet de police des Bouches-du-Rhône, qui dépend des services de la préfecture des Bouches-du-Rhône pour l'exécution de certaines compétences qui lui sont confiées par la réglementation. Plus généralement, les compétences du préfet de police des Bouches-du-Rhône ne sont pas comparables avec celles de son homologue parisien. Sur le plan policier, il ne dispose pas d'une compétence générale mais de compétences d'attribution limitativement définies. Contrairement au préfet de police de Paris, il ne dispose des pouvoirs

³⁰ À l'exception du préfet de police institué dans les Alpes-Maritimes du 1^{er} juillet 1983 au 6 mars 1985.

relevant du maire que sous certaines conditions, et n'exerce pas les fonctions de préfet de zone de défense et de sécurité, qui le sont par le préfet de département.

Le choix d'un préfet de police des Bouches-du-Rhône disposant d'attributions administratives limitées est délibéré. Il permet de le décharger de la gestion directe des services de police, à la différence de la préfecture de police de Paris, et de le consacrer à temps plein au pilotage stratégique et à la mise en œuvre des politiques de sécurité. Ce raisonnement induit cependant que la gestion directe des effectifs ne fait pas partie du pilotage stratégique des questions de sécurité sur un territoire. Or, la répartition géographique des agents et le suivi de leur recrutement et de leurs affectations sont essentiels au pilotage des effectifs de police.

Dans les faits, le préfet de police est associé par le directeur départemental de la sécurité publique à l'affectation des ressources lorsque ce dernier en a la responsabilité (certaines affectations sont décidées au niveau central). À titre d'exemple, le directeur départemental de la sécurité publique a systématiquement consulté le préfet de police sur la répartition des renforts prévus par le plan Marseille en Grand. Cette association est cependant informelle, et dépend de la qualité des relations entre la préfecture et les directeurs territoriaux de police. Pour renforcer cette coopération, un avis du préfet de police pourrait être prévu sur la répartition des effectifs de police dans le département.

En outre, le préfet de police pourrait être mieux associé à l'affectation des moyens aux services de police et de gendarmerie par le Sgami dans le département des Bouches-du-Rhône. Il s'agit pour l'essentiel d'information sur l'affectation des budgets, mais aussi sur les équipements et les matériels, les systèmes d'information et de communication et les programmations immobilières. Des réunions régulières entre Sgami Sud et préfet de police, *a minima* mensuelles, sont indispensables.

1.2.2 Une organisation resserrée autour du préfet de police

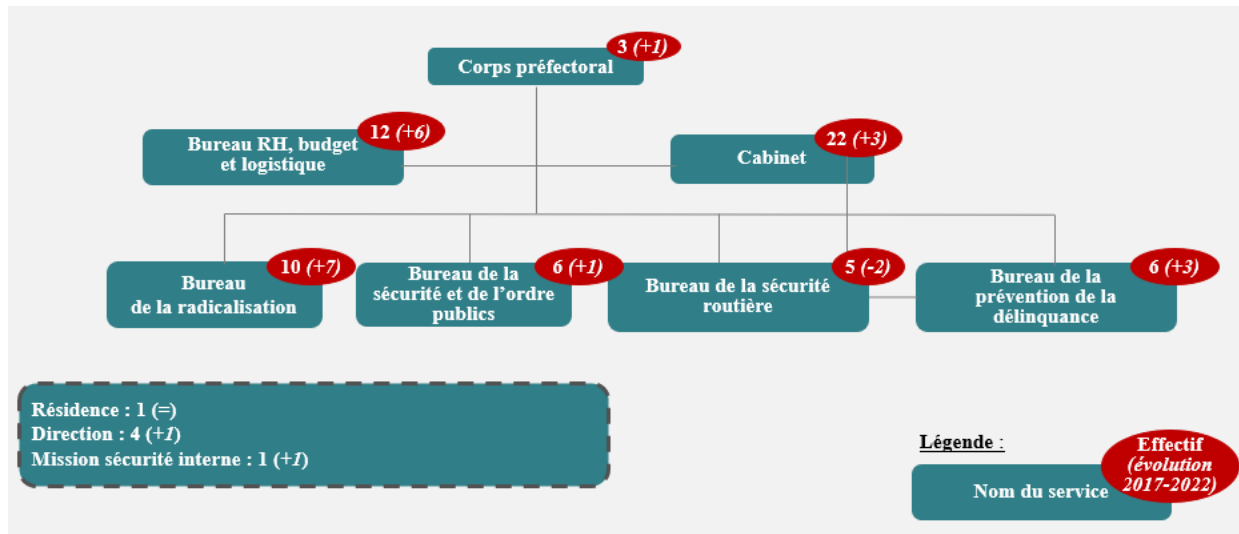
1.2.2.1 Des effectifs en hausse et de plus en plus qualifiés

Au moment de sa création, la préfecture de police des Bouches-du-Rhône disposait d'une trentaine de fonctionnaires. En 11 ans, son effectif a plus que doublé pour atteindre 70 agents. Malgré cette hausse, l'effectif de la préfecture reste relativement restreint. Il traduit une priorité pour l'opérationnel et une volonté de spécialisation au service d'une mission exclusive. Une administration légère permet de sanctuariser et spécialiser les moyens affectés aux fonctions de pilotage stratégique et opérationnel. La préfecture est structurée comme une administration « de mission », consacrée à des fonctions stratégiques de cadrage et de pilotage de dispositifs de sécurité, de police administrative et de prospective. Ce choix organisationnel reflète la volonté de limiter la charge relative aux fonctions support ou au pilotage des ressources humaines, et de développer une expertise des questions de sécurité et d'ordre public sur le territoire départemental.

La préfecture de police dispose de trois membres du corps préfectoral : le préfet de police, un directeur de cabinet et un directeur de cabinet adjoint. Le poste de directeur de cabinet adjoint, attribué à un sous-préfet, a été créé en 2023 pour renforcer l'équipe rapprochée du préfet et développer le rayonnement de la préfecture, notamment auprès des élus du département hors Marseille.

La préfecture de police dispose de six bureaux, pour un effectif total de 70 agents. La croissance de cet effectif est particulièrement soutenue depuis cinq ans, avec une hausse de près de 50 %. Elle s'explique par le renforcement des différents bureaux, autant métier que support. Le bureau de la radicalisation, et celui des ressources humaines, du budget et de la logistique sont ceux qui ont connu les plus fortes hausses d'effectif. En revanche, l'évolution récente des compétences de la préfecture de police, et notamment l'inclusion de la compétence portuaire dans son périmètre, n'a entraîné le recrutement que d'un seul chargé de mission.

Schéma n° 1 : Évolution des effectifs de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, 2017-2023



Source : Cour des comptes, d'après données de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

1.2.2.2 Une administration composite marquée par une gestion des ressources humaines aux lignes de partage floues

La préfecture de police des Bouches-du-Rhône est une administration homogène et qualifiée, avec une proportion importante et croissante d'agents de catégorie A et B parmi ses personnels administratifs titulaires (45 % de l'ensemble). Ainsi, 13 % de personnels sont de catégorie A, 22 % de catégorie B et 10 % de catégorie C. La proportion de cadres a doublé entre 2018 et 2022. La parité y est quasiment atteinte, avec 48 % d'hommes (34 hommes) et 52 % de femmes (36 femmes). La moyenne d'âge est de 45 ans (47 hors apprentis), 44 ans pour les hommes (47 hors apprentis) et 46 ans pour les femmes (47 hors apprentis).

Par ailleurs, les agents contractuels représentent 20 % du personnel de la préfecture, parmi lesquels six apprentis, trois contractuels de niveau catégorie A, deux réservistes, un contractuel de niveau catégorie C et un contractuel de niveau catégorie B. Le taux de contractuels recrutés a quasiment triplé depuis 2018. Cette augmentation s'explique notamment par la possibilité ouverte de recourir à des contrats courts (lors d'un accroissement temporaire d'activité) et des contrats de trois ans (correspondant à des compétences rares en matière de communication et de lutte contre le séparatisme).

Parmi les 70 agents de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, huit sont policiers et trois sont gendarmes. Le nombre de policiers au sein de l'effectif de la préfecture est en

diminution ces dernières années (huit en 2023, contre 18 en 2017). Cette baisse est principalement due à des opérations de substitution du personnel actif par des personnels administratifs techniques et spécialisés (conducteurs du préfet de police, policiers adjoints à l'accueil). Un capitaine au bureau de la sécurité et de l'ordre publics et un commandant de police au bureau du cabinet ont également été remplacés par des personnels administratifs.

Malgré cette baisse de l'effectif policier, une majorité d'agents de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône (53 %) reste rémunérée à titre principal par le programme 176 – *Police nationale*. C'est un cas unique pour des personnels administratifs du ministère de l'intérieur affectés en préfecture. Ils relèvent par conséquent de la direction des ressources humaines, des finances et des soutiens (DRHFS) de la direction générale de la police nationale.

Cependant, certains agents sont rémunérés sur d'autres budgets opérationnels de programme (BOP), ce qui peut engendrer une certaine confusion :

- le BOP 216 « directions départementales interministérielles » pour trois agents affectés à l'observatoire départemental de sécurité routière (anciennement rattaché à la direction départementale des territoires et de la mer) (4 % des agents) ;
- le BOP 354 « préfectures » pour 12 % du personnel, notamment les trois postes créés récemment à la demande de la préfecture de police : chef du bureau sécurité routière, chargé de la sûreté portuaire (demande de création de poste à la suite du transfert de compétences à la préfecture de police en septembre 2022) et un renfort dédié à la préparation des Jeux olympiques au bureau de la sécurité et de l'ordre publics ;
- le BOP 152 « gendarmerie nationale » pour les trois gendarmes affectés à la préfecture de police (un colonel conseiller du préfet, un capitaine au bureau de la sécurité et de l'ordre publics et une adjudante-chef au bureau de la radicalisation) (4 % des agents).

Il en résulte des disparités en termes de rémunérations et de primes, essentiellement au détriment des agents relevant des BOP 354 et 216. Ces agents ne sont par exemple pas éligibles à la prime de résultats exceptionnels dans la police nationale³¹, alors même qu'ils effectuent les mêmes missions que leurs collègues, parfois dans le même bureau. Cette situation entraîne des difficultés d'attractivité et de gestion managériale. En outre, la préfecture de police des Bouches-du-Rhône doit solliciter la DRHFS pour chaque nouveau recrutement, ce qui est source de complexité. La Cour suggère que les agents affectés à la préfecture de police des Bouches-du-Rhône soient rattachés à un budget opérationnel de programme unique pour homogénéiser leurs conditions statutaires, de préférence le 354 « préfectures ».

Par ailleurs, depuis les élections professionnelles de décembre 2022, le préfet de la région PACA, préfet du département des Bouches-du-Rhône, préside le comité social de l'administration relatif aux agents de la préfecture de police. Cette situation nouvelle résulte du fait que les agents administratifs et techniques de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône ne sont pas membres des services actifs de la police nationale, ce qui justifie qu'ils relèvent du comité social de l'administration de proximité de la préfecture et du secrétariat général commun des Bouches-du-Rhône et non de celui des services de la police nationale dans le département.

³¹ [Décret n° 2004-731 du 21 juillet 2004 portant création d'une prime de résultats exceptionnels dans la police nationale.](#)

Cette position de l'administration centrale conduit à ce que de nombreux agents de la préfecture de police relevant du programme 176 sont représentés au sein du comité social de l'administration de la préfecture de département. Celui-ci n'est pas spécialisé dans la gestion d'agents policiers, et en maîtrise donc moins bien les spécificités. En outre, le préfet de police, responsable hiérarchique de ces agents, n'en est par ailleurs pas membre, ce qui semble peu adapté à une gestion de proximité efficace et à un dialogue social nourri. Il convient de remédier à cette situation en rattachant le comité social de l'administration des agents de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône au préfet de police.

1.2.3 Un modèle inédit de dédoublement de l'autorité préfectorale, responsable de certaines frictions

1.2.3.1 Une bicéphalie porteuse de complexités

La création d'un préfet de police de plein exercice indépendant du préfet de département constitue un modèle inédit de dédoublement de la représentation de l'État. Selon le préfet de département (également préfet de région et de zone), il est générateur de « *frottements et de tensions récurrentes* » entre les deux préfets et de « *difficultés opérationnelles* », le préfet de département étant dépossédé de prérogatives essentielles de l'État déconcentré, la sécurité et l'ordre public. La qualité de cette cohabitation est largement tributaire de la volonté de coopérer des deux préfets et donc de leur bonne entente, ce qui fragilise la représentation de l'État dans le département.

Cette situation de double autorité requiert un effort de coordination permanent des deux préfetures. Les échanges entre les préfets et entre leurs services sont, en effet, fondamentaux pour le bon exercice de nombreuses prérogatives partagées. Par conséquent, les deux préfets se réunissent chaque mardi matin, alternativement dans l'une ou l'autre préfecture. Cette réunion associe les directeurs de cabinet, le secrétariat général de zone et le préfet délégué à l'égalité des chances. Les ordres du jour portent sur les visites officielles, les relations avec les élus, les conflits sociaux, la sécurité des événements sportifs, les expulsions sensibles et tout sujet d'actualité commun. Au-delà, l'interpénétration des missions des deux préfetures impose une coordination constante des équipes, afin d'assurer une continuité entre les missions de sécurité publique et le reste de l'action publique.

Les coûts de coordination, notamment en termes de disponibilité des effectifs, sont par conséquent importants, et peuvent affaiblir l'exercice de certaines compétences. Par exemple, faute de disponibilité suffisante, la préfecture de police ne participe pas aux réunions inter-services « feux de forêt » auxquelles elle est pourtant conviée, bien qu'elles puissent aborder des questions d'ordre public. Ces coûts de coordination sont également importants en matière de gestion de crise (cf. *infra*).

Dans cette configuration qui nécessite une articulation fine et permanente, des échanges fluides et un fonctionnement agile, des conflits de compétence positifs comme négatifs peuvent émerger. La compétence en matière de sûreté portuaire, finalement attribuée au préfet de police en 2022, constitue un exemple de conflit de compétence négatif : en l'absence de responsable clairement défini, l'exercice de cette prérogative pourtant stratégique est longtemps resté largement lacunaire. De même, la dissociation de la sécurité publique des autres politiques

publiques, telles que la prévention de la délinquance ou la politique de la ville, peut entraîner une discontinuité de l'action de l'État sur le territoire. En outre, le risque de cloisonnement que porte la création d'une double autorité préfectorale va à l'encontre de la logique actuellement mise en avant, à la suite de la crise sanitaire, de regroupement de tous les services de l'État sous l'autorité du préfet de département, et portée notamment par la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur du 24 janvier 2023.

La continuité et la cohérence de l'action de l'État sont donc des enjeux de préoccupation permanents, sur un territoire administré par deux autorités préfectorales de plein exercice aux attributions souvent connexes. Cette situation impose des clarifications.

Une solution pourrait être revenir à un modèle d'autorité préfectorale unique en rattachant hiérarchiquement le préfet de police des Bouches-du-Rhône au préfet de département, par une modification du décret du 15 octobre 2012 relatif à l'organisation et à l'action des services de l'État dans le département des Bouches-du-Rhône. Ce rattachement ne devrait cependant pas constituer un retour au modèle de préfet délégué pour la défense et la sécurité, préexistant avant 2012. En effet, la charge représentée par les fonctions zonales et la direction du Sgami pour un préfet délégué pour la défense et la sécurité ne lui permettait de consacrer que 50 à 60 % de son temps à la sécurité et à l'ordre public dans le département. Un tel retour en arrière aurait pour effet de perdre tout l'avantage de la concentration de l'action du préfet de police sur les seuls enjeux du département des Bouches-du-Rhône. Il ne serait pas pertinent au vu de l'acuité des enjeux sécuritaires dans le département, et serait mal perçu par les partenaires de l'État, en particulier les élus locaux.

Si l'option d'un rattachement au préfet de département était retenue, il conviendrait donc de sanctuariser les compétences et missions attribuées depuis 2012 au préfet de police, de même que son appellation, et de procéder à son seul rattachement hiérarchique auprès du préfet de département, afin d'unifier la représentation départementale de l'État. Il faudrait également veiller à ne pas remettre en cause le rôle éminent que joue la préfecture de police comme interlocuteur identifié reconnu tant pour les services du ministère de l'intérieur, que pour les acteurs locaux.

1.2.3.2 À défaut d'unification de l'autorité de l'État, la nécessité d'une mise en cohérence des périmètres

Si le choix du rattachement hiérarchique n'était pas fait, il serait indispensable de mettre en cohérence les blocs de compétence des deux préfets et de préciser leurs responsabilités et attributions respectives dans divers domaines.

1.2.3.2.1 La gestion de crise

La gestion de crise est un révélateur des complexités induites par la double autorité préfectorale dans le département. La pluralité des structures de gestion de crise qui en résulte nuit à un partage d'information efficace et à un pilotage performant. En effet, la crise est souvent gérée depuis plusieurs lieux différents, nécessitant un effort de coordination permanent. Le directeur des opérations de secours dans le département est, selon la loi, le représentant de l'État, lorsque les conséquences de la crise dépassent les limites ou les capacités d'une

commune³². Dans les Bouches-du-Rhône, il existe deux représentants de l'État, et il peut donc y avoir confusion sur la notion de directeur unique des opérations, bien que le préfet de département soit le seul à même de prendre la direction des opérations de secours, conformément à l'article R 741-9 du code de la sécurité intérieure.

Cependant, le préfet de police est bien chargé du commandement des opérations de sécurité et d'ordre public et celui de département des opérations de sécurité civile, ce qui peut entraîner une confusion sur le décideur de dernier ressort en situation de crise. Le principe de répartition de la responsabilité en matière de commandement est celui du menant et du concourant, en fonction de la nature de l'évènement. Lors d'un évènement à dominante sécurité civile comme un accident industriel, la préfecture de département serait menante (lutte contre le sinistre, organisation des secours, etc.) tandis que la préfecture de police serait concourante (mise en place de déviations, facilitation de l'évacuation des victimes via des axes rouges ou des escortes, périmètre de sécurité, etc.). Lors d'un attentat, la préfecture de police serait menante tant qu'une menace existe et même si des opérations de secours étaient menées dès le début de la crise. Une fois le danger neutralisé, c'est la préfecture de département qui prendrait la direction et la préfecture de police deviendrait concourante, de manière à faciliter l'action des secours. Cette répartition n'est ni simple, ni réellement claire. Elle expose la bonne conduite des opérations à des risques de conflit de responsabilité.

L'arrivée de la flamme olympique à Marseille, le 8 mai 2024, a illustré cette fragilité lorsque s'est posée, à la suite d'un mouvement de foule, la question du maintien ou non du concert prévu sur le Vieux-Port. Le préfet de police, chargé du pilotage du dispositif, s'est concerté en urgence avec le préfet de département pour que la décision soit commune. Ainsi, l'unicité de la direction des opérations nécessite une coordination fine et pas toujours évidente. En outre, la difficulté actuellement rencontrée pour finaliser les dispositifs « ORSEC » du stade Vélodrome et de la Marina olympique, ainsi que l'ordre départemental d'opérations portant menace attentat (ODOMA), faute d'accord sur la direction des opérations de secours, témoigne d'un flou persistant sur les attributions de chacun des acteurs.

La qualité et la fluidité des échanges d'informations entre les deux préfectures constituent donc là aussi, sur des matières extrêmement sensibles, des conditions essentielles de l'agilité et de l'efficacité des réponses apportées par les autorités en temps réel. La bonne entente entre les autorités préfectorales peut donc devenir une condition du bon fonctionnement en temps de crise : ce facteur de risque ne doit pas être négligé.

Le pilotage des crises et des événements s'effectue également depuis différents centres de crise. Le préfet de région, de zone et de département dispose d'un centre opérationnel départemental (COD), situé à la préfecture de département. La doctrine de son activation correspond au cadre national, lorsque le préfet de département juge utile de prendre la direction des opérations. Le COD est le maillon central du suivi opérationnel et de la coordination des événements ; le préfet de département y exerce la direction des opérations. Lorsqu'il est activé, la préfecture de police y envoie un représentant. Cette représentation mériterait d'être complétée par la présence d'officiers de liaison du groupement de gendarmerie départementale et de la direction interdépartementale de la police nationale, afin de faciliter la coordination avec les acteurs présents en COD.

³² Article L742-2 du code de la sécurité intérieure.

L'usage veut que le COD soit actif lors de grands événements dépassant de simples sujets d'ordre public ou le seul ressort de l'agglomération marseillaise, ou lors d'événements impliquant l'intervention de la sécurité civile. Hors exercices, le COD n'a cependant été activé qu'à 31 reprises entre 2016 et 2021, soit une moyenne de cinq fois par an. Par exemple, en 2022, le COD n'a été activé qu'à trois reprises (incendie de la déchetterie de Saint-Chamas le 5 janvier 2022, feux de forêt de la Montagnette du 14 au 17 juillet 2022, feu de Barbentane le 31 juillet 2022), laissant penser qu'il est activé essentiellement pour des événements ayant trait à la sécurité civile³³.

Le préfet de département, de région et de zone dispose également du centre zonal situé à une trentaine de minutes de la préfecture. Ce centre, inauguré en 2017, est chargé de la veille opérationnelle et de la diffusion d'informations vers le niveau national et départemental, et coordonne les actions de la sécurité civile, notamment la répartition des moyens terrestres et aériens.

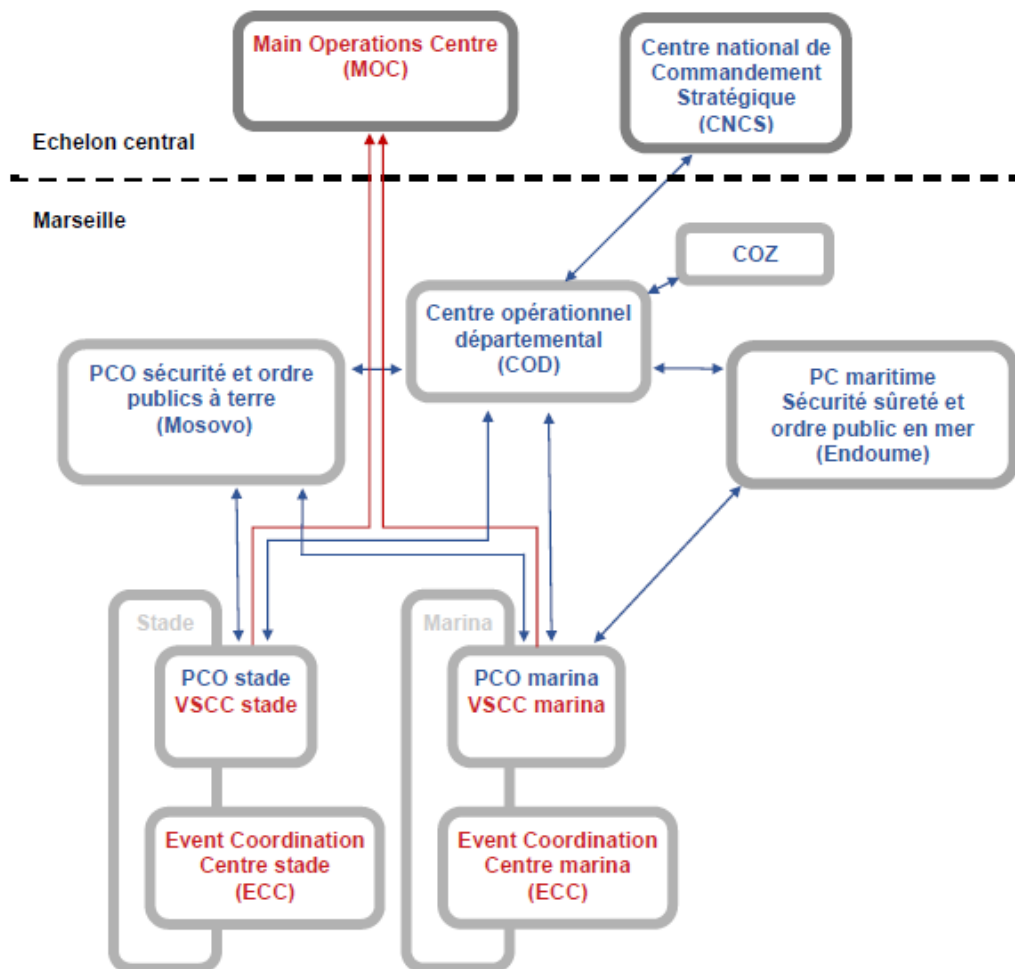
La préfecture de police, quant à elle, possède une salle de crise qu'elle n'utilise pas. Elle l'équipe actuellement d'un mur d'images et d'ordinateurs, afin de la rendre pleinement opérationnelle et de pouvoir l'activer à l'avenir, sans que les circonstances qui justifieraient une telle activation soient à ce stade clairement établies. Dans l'intervalle, le préfet de police ne se rend pas au COD mais dans un poste de commandement opérationnel, en général à la salle MOSOVO (maintien de l'ordre, service d'ordre, voyage officiel), située au sein de la sécurité publique, connectée à l'ensemble des caméras de vidéoprotection de Marseille. Il peut également se rendre dans l'un des centres déportés, en particulier le poste de commandement du Stade Vélodrome. Au sein de ces centres de gestion de crise, c'est la DIPN qui dirige les dispositifs. Le préfet de police y donne des instructions, mais n'est pas directeur du service. À terme, la question de la coordination entre la salle de crise de la préfecture de police, le COD et la salle MOSOVO risque de se poser, et de mettre en exergue les flous persistants quant à la répartition du pilotage.

La dispersion du pilotage opérationnel des grands événements et des crises est un facteur de risque, par une répartition des tâches peu lisible entre les différents centres et autorités. La répartition étant certes prévue par les textes législatifs ou réglementaires, elle repose en pratique sur la volonté et la capacité des autorités à travailler ensemble. Ces complexités seront éprouvées dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, avec l'intervention supplémentaire du préfet maritime s'agissant d'épreuves nautiques.

Une première étape vers une clarification des tâches a été franchie, dans le cadre de la préparation de l'arrivée de la flamme olympique à Marseille, le 8 mai 2024. À cette occasion, et pour la première fois, l'articulation entre les différents centres de gestion de crise a été arrêtée, au travers d'une note et d'un schéma (cf. graphique n° 2). Cette organisation a vocation à être reproduite à l'occasion des épreuves olympiques se déroulant à Marseille, et à être reprise dans les différents plans de gestion de crise. Une confirmation de la responsabilité pleine et entière du préfet de département en matière de gestion de crise et de pilotage des grands événements contribuerait à la clarification nécessaire entre les deux autorités préfectorales.

³³ Le COD n'a pas été activé lors de l'effondrement de l'immeuble de la rue de Tivoli le 9 avril 2023, car le maire de Marseille est resté directeur des opérations de secours au titre de son pouvoir de police général, le préfet n'ayant pas jugé nécessaire de reprendre le pilotage des opérations.

Graphique n° 2 : Schéma organisationnel des différents centres de gestion de crise à l'occasion des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024



Source : préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

Recommandation n° 1. (Préfecture de département, préfecture de police des Bouches-du-Rhône) : Confirmer la responsabilité pleine et entière du préfet de département en matière de gestion de crise et de pilotage des grands événements.

1.2.3.2.2 La DSPAR, un exemple emblématique de zones de chevauchement

Les deux administrations préfectorales sont parfaitement hermétiques, à l'exception de la direction de la sécurité, polices administratives et réglementation (DSPAR) et ses 49 agents, qui est organiquement rattachée à la préfecture de département mais réalise environ 70 % de ses missions pour la préfecture de police. Ainsi, la majorité des effectifs de la DSPAR (environ 42 sur 49) travaillent sous l'autorité fonctionnelle du préfet de police des Bouches-du-Rhône, dont la totalité du bureau des armes. Ces personnels relèvent du BOP 354 et sont gérés par le bureau des ressources humaines du secrétariat général commun départemental.

Cette répartition originale reflète le chevauchement de certaines compétences administratives, et impose une connaissance fine des textes. À titre d'exemple, en matière de régulation des drones, la préfecture de police est compétente pour réguler les vols de jour, tandis que celle de département est responsable pour les vols de nuit si le drone pèse plus de huit kilogrammes et vole à moins de 50 mètres du sol³⁴. Cette complexité dessinée par la réglementation reflète une répartition des tâches peu lisible sur certaines politiques à la lisière des compétences des deux préfectures. Afin de trancher les éventuels conflits de compétence découlant d'une lecture complexe des textes, la DSPAR indique soumettre les décisions pour cosignature par les deux préfets. Par ailleurs, sa directrice participe aux comités de direction des deux préfectures. Cette double tutelle fonctionnelle et administrative est complexe.

Il apparaîtrait plus simple de rattacher la DSPAR à la préfecture de police, pour laquelle elle réalise l'essentiel de ses missions, et de déléguer au cabinet du préfet de département les domaines de compétence résiduels exercées par la DSPAR et qui en relèvent³⁵. Des projets de rattachement sont régulièrement évoqués mais ont jusqu'ici été écartés, la préfecture de police ne souhaitant pas voir croître l'effectif dont elle a la gestion. Il serait plus clair cependant de placer l'ensemble de la DSPAR sous l'autorité fonctionnelle du préfet de police, pour régulariser une situation de double tutelle qui ne satisfait pas aux impératifs de lisibilité et d'efficience et permettre un fonctionnement plus intégré de la préfecture de police.

Recommandation n° 2. (Préfecture de département, préfecture de police des Bouches-du-Rhône) Rattacher la direction de la sécurité, polices administratives et réglementation à la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

1.2.3.3 La répartition des compétences

Au-delà de la répartition des tâches et des responsabilités administratives, qui se fonde essentiellement sur la pratique et laisse certaines zones de flou importantes, le partage des compétences en matière de sécurité présente également des marges de progrès. En effet, il continue de susciter des interrogations sur les frontières entre les deux préfectures.

Les compétences attribuées à la préfecture de police ont évolué à plusieurs reprises depuis 2012. Sur recommandation d'un rapport d'inspection de mai 2019³⁶, la sûreté portuaire a été rattachée au préfet de police en 2022³⁷. Ce rattachement fait l'objet d'une appréciation positive générale. Elle présente plusieurs avantages : disposer d'un interlocuteur clairement identifié, et reprendre en main cette politique qui était auparavant délaissée. Cela s'est particulièrement matérialisé s'agissant de l'accréditation des personnels autorisés à accéder aux

³⁴ [Arrêté du 3 décembre 2020 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs sans équipage à bord.](#)

³⁵ Essentiellement le pôle manifestations sportives, l'homologation des circuits et l'agrément des sociétés de domiciliation d'entreprise (depuis le 1^{er} avril 2010, les entreprises fournissant une domiciliation juridique à des personnes physiques ou morales sont tenues d'obtenir un agrément délivré par les services préfectoraux dans le ressort duquel se situe leur siège commercial).

³⁶ IGA, IGPN, IGGN, *Évaluation de l'organisation et du fonctionnement de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône*, confidentiel, 2019.

³⁷ [Décret n° 2022-1174 du 24 août 2022 pris pour la mise en œuvre des compétences du préfet de police et de celles du préfet de police des Bouches-du-Rhône.](#)

emprises portuaires ou concernant les audits de sûreté et de sécurité qui n'étaient plus menés. Le préfet de police a recruté un chargé de mission spécifiquement chargé de cet enjeu.

1.2.3.3.1 Réquisitions de personnels

Conformément à l'article 78-3 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, le préfet de police des Bouches-du-Rhône exerce les pouvoirs prévus par l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales. Or, cet article prévoit à son 4° le pouvoir de réquisition préfectoral. Le préfet de département dispose d'une compétence de réquisition spécifique prévue par certains textes législatifs et réglementaires. Ces textes ne couvrent cependant que très partiellement les compétences exercées par le préfet de département.

Il serait cohérent de partager ce pouvoir entre les deux préfets, chacun pour les matières et effectifs le concernant. En effet, lors des grèves d'octobre 2023 à Fos-sur-Mer, le préfet de département s'est trouvé en première ligne des négociations syndicales mais a dû ensuite demander à la préfète de police de prononcer la réquisition de certains personnels des raffineries.

Si un partage de cette compétence pourrait, en première analyse, apparaître contraire à l'objectif de regroupement des compétences cohérentes auprès de l'une ou l'autre des autorités préfectorales, les réquisitions ne constituent en fait pas tant une compétence qu'un moyen d'action. Il n'apparaît pas légitime d'en priver le préfet de département pour les matières dont il est chargé.

Recommandation n° 3. (Secrétaire général du ministère de l'intérieur) Donner au préfet de département des Bouches-du-Rhône la capacité de réquisition des personnels pour ceux relevant de ses compétences.

1.2.3.3.2 Prévention de la délinquance

Le préfet de police des Bouches-du-Rhône dispose, en matière de prévention de la délinquance, d'un rôle institutionnel et des moyens financiers correspondants. Il s'agit essentiellement de l'attribution des subventions au titre du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). Il transmet chaque année au secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation un rapport relatif aux actions financées par le fonds au titre de l'année précédente, et le programme prévisionnel d'intervention de l'année³⁸.

Ainsi, la préfecture de police cofinance, au moyen de ce fonds, 75 % des actions menées en matière de prévention de la délinquance à Marseille. Les actions qu'elle finance par ce biais ont plusieurs finalités : agir en direction des jeunes, faciliter l'insertion socio-professionnelle, promouvoir la citoyenneté, soutenir la parentalité, prévenir la récidive, etc. Ces actions sont principalement mises en œuvre par des associations et relèvent *a priori* plutôt du champ du

³⁸ [Article D. 132-4-4 du code de la sécurité intérieure.](#)

préfet délégué à l'égalité des chances, dont ces acteurs (associations, centres sociaux, chantiers d'insertion, etc.) sont les premiers interlocuteurs. Afin de flécher efficacement ces financements, le préfet de police et le préfet délégué à l'égalité des chances réunissent donc des comités de pilotage communs.

La prévention de la délinquance est financée à hauteur de 1,6 M€ par le FIPD, la prévention de la radicalisation de 198 000 €, et la vidéoprotection de 2,2 M €. Ces montants témoignent de la priorité pour le développement de la vidéoprotection et la prévention de la délinquance à Marseille.

Tableau n° 2 : Répartition des crédits du fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD) à Marseille entre 2020 et 2023, en euros

	2020	2021	2022	2023
<i>Prévention de la délinquance</i>	1 490 000	1 667 000	1 798 000	1 594 000
<i>Sécurisation de sites sensibles</i>	740 000	104 000	467 000	668 000
<i>Prévention de la radicalisation</i>	53 000	53 000	191 000	198 000
<i>Sécurisation des établissements scolaires</i>	137 500	15 000	149 000	89 000
<i>Vidéoprotection</i>	0	0	1 694 000	2 262 000
Total	2 421 000	1 839 000	4 299 000	4 850 000

Source : préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

Sur le plan institutionnel, le préfet de police assure l'animation et le suivi des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance³⁹. La préfecture de police dispose, afin de suivre cette politique, d'un chargé de mission consacré. L'enjeu de la coordination avec le préfet délégué à l'égalité des chances est donc majeur, tant il est concerné directement par les actions financées par la préfecture de police.

Afin de garantir cette cohérence de l'action de l'État en matière de prévention, les délégués du préfet participent aux groupes de partenariat opérationnel (GPO) et aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance dans les communes qui en sont dotées. Réciproquement, la police nationale participe aux groupes de prévention sécurité pilotés par les délégués du préfet. Concernant la programmation du FIPD, la préfecture de police sollicite et prend en compte les avis des délégués du préfet, ainsi que du chargé de mission du préfet délégué à l'égalité des chances compétent. L'articulation des financements et des instances est donc primordiale pour tous les acteurs, de manière à maximiser et à mettre en cohérence l'action de l'État.

1.2.3.3.3 Sécurité civile

L'organisation des secours dans les Bouches-du-Rhône repose sur le service départemental d'incendie et de secours et sur le bataillon des marins-pompiers de Marseille. Le préfet du département des Bouches-du-Rhône est responsable de la préparation et de l'exécution

³⁹ [Article D. 132-7 du code de la sécurité intérieure.](#)

des mesures de sécurité civile⁴⁰. Cette compétence n'a jamais été transférée aux préfets délégués à la défense et à la sécurité successifs, ni au préfet de police des Bouches-du-Rhône par la suite.

Le transfert de la compétence en matière de sécurité civile à la préfecture de police est régulièrement évoqué comme une piste de mise en cohérence des enjeux de sécurité et de clarification des blocs de compétence entre préfectures. Cette autorité unifiée sur l'ensemble des questions de sécurité, publique comme civile, est effective dans le département du Rhône sous l'autorité du préfet délégué à la sécurité, ou à Paris, dont la préfecture de police exerce l'ensemble du commandement.

De nombreux grands événements associant sécurité publique et civile ont nécessité des interventions conjointes (par exemple, l'attentat de la gare Saint-Charles perpétré le 1^{er} octobre 2017, l'effondrement d'immeubles vétustes rue d'Aubagne à Marseille en novembre 2018, ou l'explosion rue de Tivoli en avril 2023) et entraîné de façon simultanée l'intervention des services placés, pour la sécurité publique, sous l'autorité du préfet de police, pour les secours, sous celle du préfet de département. Cependant, la compétence sécurité civile présente des particularités qui la distinguent fortement des enjeux de sécurité publique, et elle relève en grande partie de l'échelle zonale, rendant son exercice par le préfet de département, de région et de zone plus cohérente. Pour ce dernier, la complexité croissante des crises, qui nécessite *« d'intégrer dès le stade de la direction des opérations les enjeux post-crise tels que la reprise de la vie économique et sociale, ou encore les enjeux sanitaires, environnementaux et de protection des populations »* justifie de conforter le principe d'unicité de commandement à son profit.

*

En définitive, il existe trois grands modèles d'organisation de l'État préfectoral en matière de sécurité et d'ordre public :

- celui, très intégré, de la préfecture de police de Paris, avec autorité hiérarchique et fonctionnelle sur les effectifs de police ;
- celui de préfet délégué pour la défense et à la sécurité, rattaché au préfet de zone de défense, qui exerce une autorité fonctionnelle sur les services de police dans le département chef-lieu, et dirige à l'échelle de la zone le Sgami et l'état-major de zone de défense et de sécurité ;
- celui, intermédiaire, de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, préfecture de plein exercice, avec une autorité fonctionnelle mais pas hiérarchique sur les effectifs de police.

La préfecture de police des Bouches-du-Rhône apparaît donc comme un modèle unique, à mi-chemin entre celui très intégré de la préfecture de police de Paris et celui, plus classique, de préfet délégué pour la défense et la sécurité. Elle a été créée en 2012, d'abord pour des raisons de communication politique, sans nécessairement mesurer les conséquences administratives de cette décision. Elle conduit, en effet, à une duplication de l'autorité préfectorale dans le département, source de complexité pour l'exercice des prérogatives étatiques. Des zones de frottement, des conflits de compétence positifs comme négatifs, et des

⁴⁰ Article 11 du décret n° 2004-374 modifié du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets.

coûts de coordination importants, constituent autant de défauts ou de risques induits par cette architecture.

Un rattachement hiérarchique du préfet de police au préfet de département, tout en conservant au premier son appellation et des attributions larges pourrait renforcer la clarté de l'action de l'État dans le département des Bouches-du-Rhône.

Si l'organisation actuelle avec deux préfets devait être maintenue afin de marquer la spécificité des questions de sécurité à Marseille et de leur prise en charge, une formalisation de la répartition de certaines attributions, notamment en matière de gestion de crise, permettrait de clarifier les responsabilités et de limiter la multiplication des lieux et des organes de décision et de coordination.

1.3 L'organisation des services de police, entre spécificités locales et réforme nationale

Placés sous l'autorité fonctionnelle du préfet de police des Bouches-du-Rhône, l'ensemble des directions et services de police sont organisés comme sur le reste du territoire national (à l'exception de l'Ile-de-France) et ont fait l'objet de plusieurs réformes, la plus récente datant de janvier 2024.

1.3.1 Une organisation en filières avec des spécificités territoriales

Jusqu'en 2021, et la création des directions zonales de la sécurité publique⁴¹ (DZSP) et de la police judiciaire (DZPJ)⁴², les effectifs de police à Marseille étaient répartis :

- au sein d'une filière de sécurité publique, entre les différents services de la direction départementale (DDSP) – état-major départemental, centre départemental de stage et de formation, service de gestion opérationnelle, sûreté départementale, service d'ordre public et de soutien, service zonal du renseignement territorial – et les trois divisions marseillaises nord, centre et sud ;
- au sein d'une filière de police judiciaire, dans les services régionaux et des antennes de police judiciaire, parmi lesquels figurent plusieurs brigades (criminelle, répression du banditisme, recherche et intervention) et divisions (stupéfiants et proxénétisme, lutte contre la criminalité financière, etc.).
- au sein d'une filière de police aux frontières (services aéroportuaire et portuaire, centre de rétention administrative notamment, unités d'éloignement et d'identification).

En 2021, la création des directions zonales de la sécurité publique et de la police judiciaire a permis à ces filières d'être représentées dans les zones de défense et de sécurité,

⁴¹ [Décret n° 2020-1736 du 29 décembre 2020 portant création des directions zonales de la sécurité publique.](#)

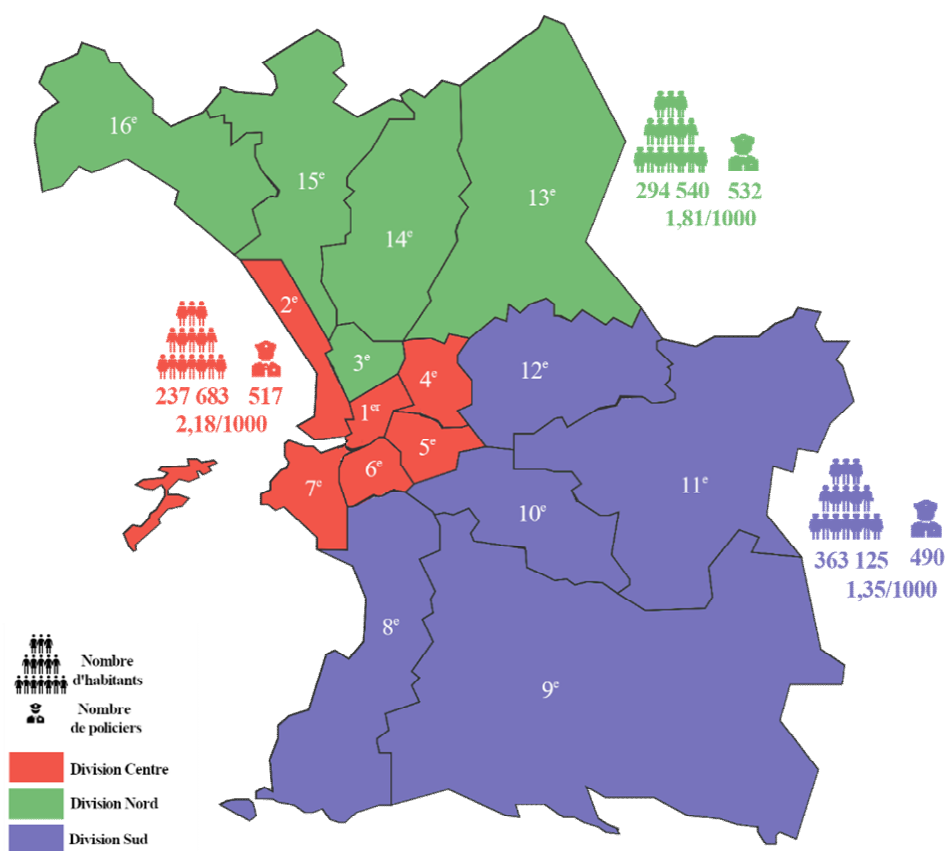
⁴² [Décret n° 2020-1776 du 30 décembre 2020 portant organisation des services territoriaux de police judiciaire de la police nationale.](#)

échelon de coordination de la gestion de crise et de pilotage déconcentré des moyens humains et budgétaires du ministère. De ce fait, depuis 2021, des effectifs sont affectés à la DZSP (direction, état-major, service zonal de gestion opérationnelle) et à la DZPJ.

L'entité de base des services territoriaux de la direction de la sécurité publique est la circonscription, qui peut être monocommunale ou pluricommunale et comporte un commissariat et, éventuellement, des postes de police.

À Marseille, la circonscription se compose de trois divisions⁴³.

Carte n° 3 : Divisions et effectifs policiers (sécurité publique) par division



Source : Cour des comptes, d'après DDSP des Bouches-du-Rhône.

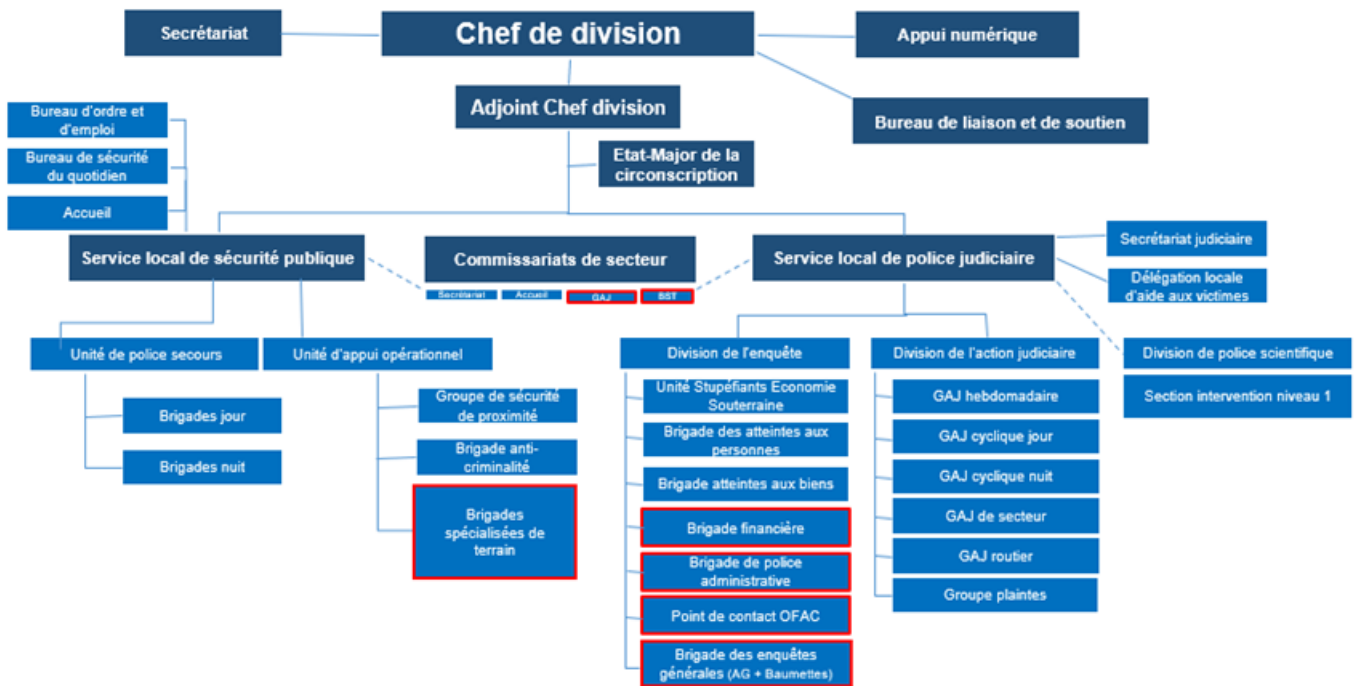
Fin 2023, les effectifs de police à Marseille s'élevaient à 4 129 agents. Chaque division comptait entre 549 et 585 effectifs (soit 1 694 personnes au total), auxquels s'ajoutent les effectifs des directions départementale et zonale de la sécurité publique (1 264), de la police judiciaire (466 au total) et de la police aux frontières (695 au total).

⁴³ Deux villes sont rattachées à la division Sud : Plan-de-Cuques et Allauch.

Schéma n° 2 : Composition type d'une division de la police nationale à Marseille

Note de lecture : les services encadrés en rouge ne se retrouvent pas dans toutes les divisions.

Source : Cour des comptes, d'après DDSP des Bouches-du-Rhône.



La division nord compte une unité atypique, le groupe de sécurité et de proximité dit « clopes » consacré à la contrebande de tabac, créé après l'interpellation d'un revendeur ayant permis de remonter une filière. Une unité de lutte contre les stupéfiants et l'économie souterraine existe également au sein de cette division depuis 2019. Elle a pour objectif de harceler et démanteler les réseaux en mêlant surveillance, enquête et action sur le terrain.

L'activité de la division centre, qui concentre une grande partie des quartiers touristiques et le Vieux-Port, se caractérise notamment par la présence d'un nombre important d'étrangers en situation irrégulière et par des faits de vente à la sauvette, notamment sur le marché des Capucins.

Enfin, la division sud est la plus diversifiée puisqu'elle comprend des cités, l'ensemble des sites sportifs (Vélodrome, palais omnisports, sites olympiques) mais également les quartiers où le revenu par habitant est le plus élevé. C'est la division qui enregistre le plus de plaintes alors que le nombre de faits commis n'est pas le plus important. Elle comporte également, depuis novembre dernier une unité de lutte contre les stupéfiants et l'économie souterraine, créée sur le modèle de celle de la division nord, du fait de l'implantation de nombreux points de deal dans certaines cités (Bel Air ou encore La Sauvagère). La division sud est la plus attractive pour les policiers, tant du point de vue des conditions de travail (site récemment rénové, patrouilles sur la zone littorale) que du cadre de vie (proximité du parc Borelli et de la plage).

Les différents services spécialisés sont regroupés au sein du service départemental de sécurité publique : une compagnie départementale d'intervention, souple et dont la connaissance du terrain permet un déploiement plus rapide que les CRS ou les escadrons de

gendarmerie mobile, une compagnie de transports, une brigade cynophile, une brigade nautique, une brigade équestre destinée à patrouiller notamment sur le littoral, une compagnie de sécurité routière, une compagnie de protection de l'hôtel de police et du palais de justice, une section d'intervention rapide spécialisée pour les interventions dans les enceintes sportives et, depuis septembre 2023, une cellule drone.

Enfin, un service de soutien opérationnel assure la gestion logistique, budgétaire et ressources humaines de la direction interdépartementale de la police nationale.

À ces divisions et services départementaux et zonaux, s'ajoutent les CRS et la sécurité intérieure.

1.3.2 Les changements entraînés par la réforme de la police nationale

Déployée à partir du 1^{er} janvier 2024 à Marseille, la nouvelle organisation territoriale de la police nationale⁴⁴ regroupe l'ensemble des services déconcentrés des différentes filières (sécurité publique, police judiciaire, police aux frontières, renseignement territorial, état-major, numérique et ressources humaines, finances, soutiens). Elle place les directions territoriales (départementales ou interdépartementales)⁴⁵ sous l'autorité organique des directeurs zonaux de la police nationale et de leurs adjoints chargés de ces filières.

Cette nouvelle organisation repose ainsi sur deux échelons territoriaux : les directions zonales, chargées de l'animation, de la coordination, de l'orientation et du contrôle des missions de la police nationale sur le territoire des zones de défense et de sécurité (sous l'autorité des préfets concernés) et les directions départementales et interdépartementales, chargées de mettre en œuvre l'ensemble des missions de la police nationale dans leur ressort de compétence. Alors que les directeurs départementaux et interdépartementaux exercent ailleurs leurs missions sous l'autorité du préfet de département, dans les Bouches-du-Rhône, le directeur exerce ses missions sous l'autorité du préfet de police. Les filières sont donc regroupées à la fois au sein des directions zonales et des directions territoriales, alors que le premier échelon est désormais constitué de circonscriptions de police nationale (ex-circonscriptions de sécurité publique) regroupant deux filières : la sécurité publique et la police judiciaire. Si l'organisation territoriale semble complexifiée, la position du directeur zonal de la police pourrait permettre, à Marseille, de simplifier les échanges d'information avec le préfet de zone.

Bien que cette réforme ait pour objectif de faciliter la coordination des effectifs et de mieux répartir les missions, certains services d'investigation craignent de devoir abandonner leurs spécificités au profit d'affaires de moindre importance. C'est notamment le cas des agents

⁴⁴ [Décret n° 2023-1013 du 2 novembre 2023 relatif aux services déconcentrés et à l'organisation de la police nationale](#). Cette réforme suit celle des directions centrales. [Le décret n° 2023-530 du 29 juin 2023 relatif à l'organisation de l'administration centrale de la police nationale et modifiant diverses dispositions relatives à la police nationale](#) a remplacé les directions centrales (sécurité publique, police aux frontières et police judiciaire) par des directions nationales. Le service central du renseignement territorial (auparavant dépendant de la sécurité publique) devient une direction nationale à part entière.

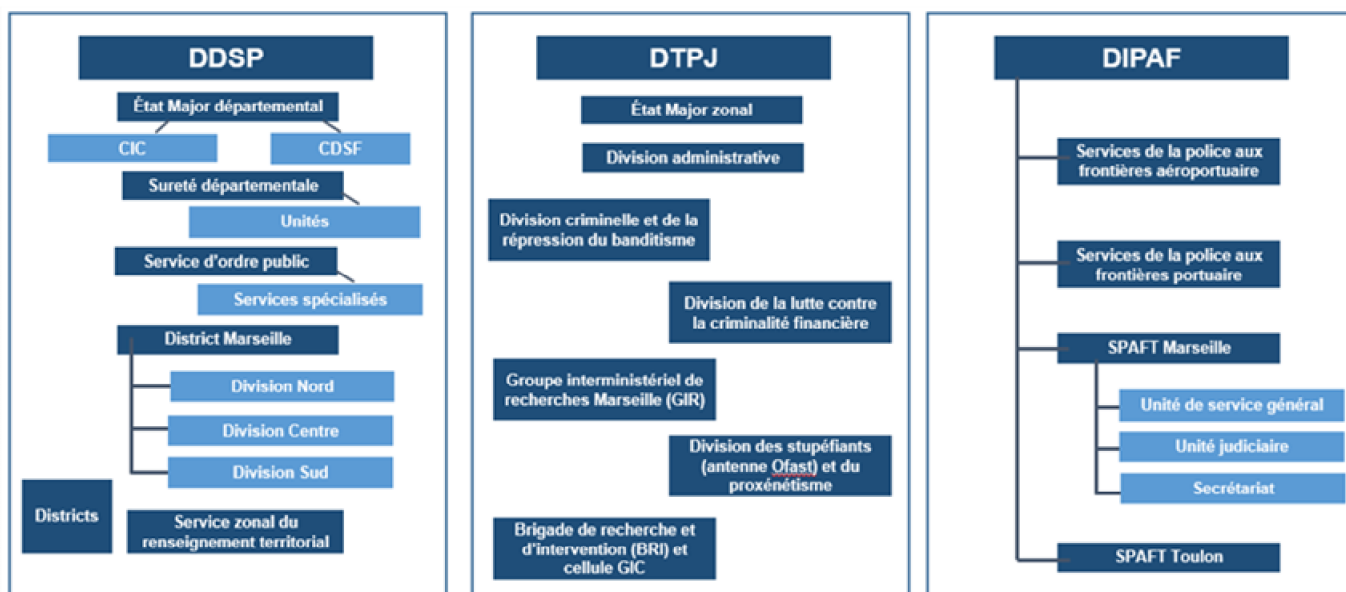
⁴⁵ Si les directions départementales constituent l'échelon de base de cette nouvelle organisation, des circonscriptions de police nationale dont les limites excèdent celle d'un département ont été créées pour assurer la continuité de l'exécution des missions interdépartementales de sécurité publique, de police judiciaire ou de police aux frontières. Ainsi, la préexistence d'une direction interdépartementale de la police aux frontières à Marseille a abouti à la création de la direction interdépartementale de la police nationale.

de police judiciaire spécialisés dans le haut du spectre de la délinquance (homicides, trafic de stupéfiants, criminalité organisée, etc.) qui mènent des enquêtes longues et complexes, et craignent de devoir renforcer leurs collègues des divisions dont les procédures s'accumulent, en particulier concernant la délinquance du quotidien.

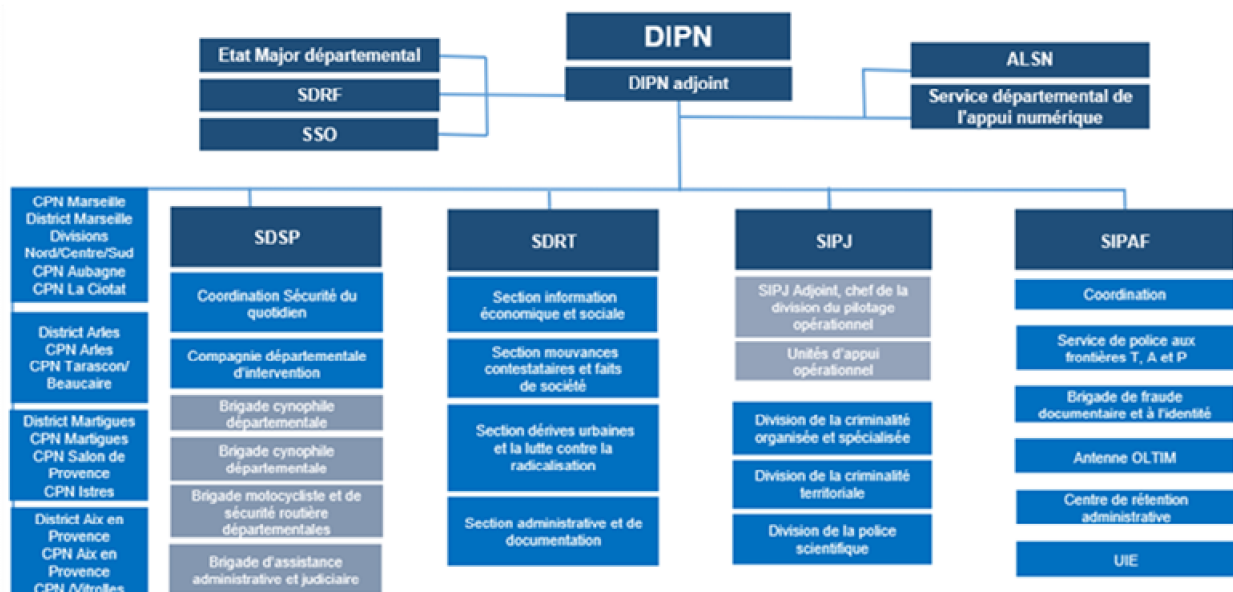
A l'inverse, pour le directeur interdépartemental de la police nationale des Bouches-du-Rhône, ce découloisonnement permettra avant tout de fluidifier la collaboration entre les filières et de donner au chef unique une visibilité transversale et plus de latitude pour réorienter les priorités. Ainsi, l'intégration d'agents de la police aux frontières au service interdépartemental de sécurisation des transports en commun constitue déjà un levier pour lutter contre la délinquance dans ces transports. Ces mêmes agents de la police aux frontières peuvent également être mobilisés sur des opérations de voie publique et de lutte contre l'immigration irrégulière, notamment dans le centre-ville de Marseille.

Schéma n° 3 : Organigrammes des services de police avant et après réforme

Organisation avant réforme



Organisation en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024



Sources : Cour des comptes, d'après DIPN des Bouches-du-Rhône.

1.3.3 Des relations avec les autres acteurs de la sécurité publique complexifiées par le contexte

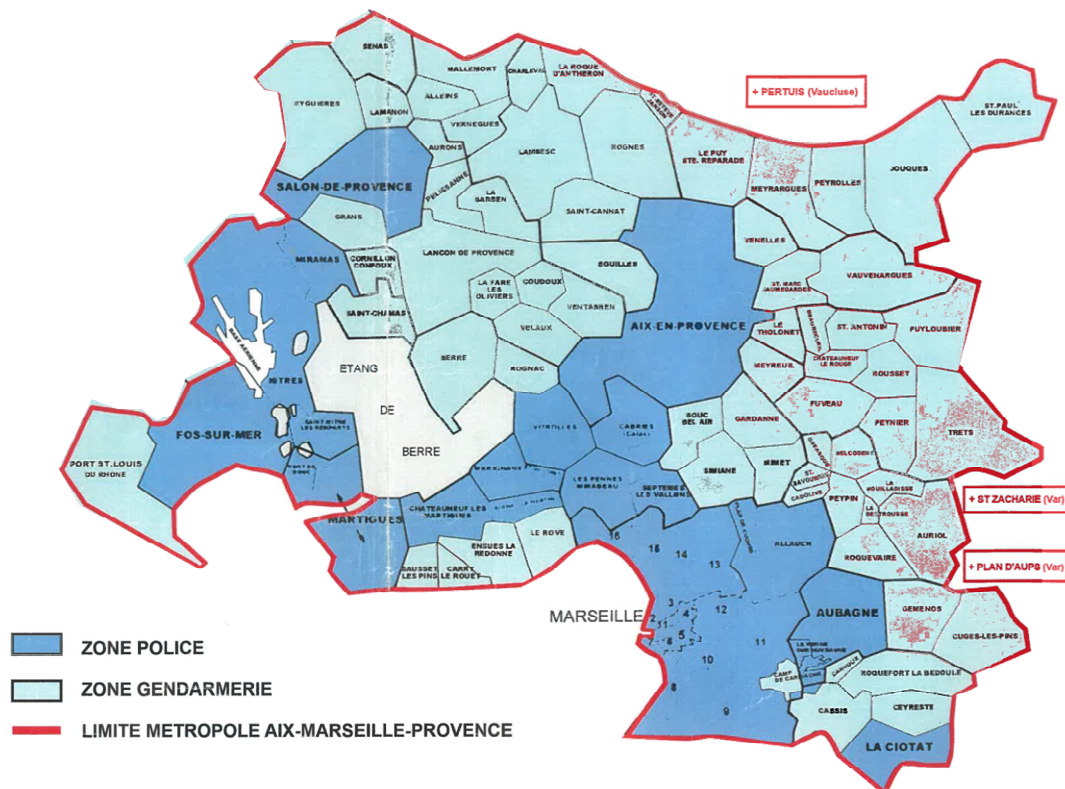
1.3.3.1 Des relations à consolider avec la gendarmerie

Le découpage police-gendarmerie dans les Bouches-du-Rhône est particulier du fait de la composition du département, dont la moitié se trouve en zone Natura 2000. 1 150 gendarmes répartis en 33 brigades territoriales⁴⁶ exercent leur compétence sur 81 % du territoire, soit 96 des 119 communes du département, où réside un quart de sa population.

Entre 1998 et 2011, plusieurs opérations de redécoupage des zones de compétence sont intervenues dans le département des Bouches-du-Rhône. Les brigades de gendarmerie de Plan-de-Cuques et de Septèmes-les-Vallons, communes situées à proximité immédiate de Marseille, ont ainsi été dissoutes, ainsi que le peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie d'Allauch, commune désormais en zone de compétence de la police nationale. Parallèlement, la circonscription de sécurité publique de la commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône (à l'ouest de Fos-sur-Mer) a été supprimée et une brigade de gendarmerie créée.

⁴⁶ Ces effectifs sont répartis en cinq compagnies (Arles, Aix-en-Provence, Istres, Salon-de-Provence et Aubagne).

Carte n° 4 : Zones police et gendarmerie au sein de la métropole Aix-Marseille



Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

Aujourd'hui, le groupement de gendarmerie des Bouches-du-Rhône, situé à Marseille, n'a pas de compétence propre sur la ville. Toutefois, il existe, au sein de la compagnie d'Aubagne, une brigade territoriale autonome de Marseille, régulièrement amenée à traiter des affaires impliquant des Marseillais, y compris lorsque les faits se sont déroulés dans d'autres départements ou régions. La moitié des faits commis en zone gendarmerie concernant des vols (cambrolages, vols à la roulotte), les gendarmes se déplacent régulièrement à Marseille pour en interpellier les auteurs.

La coopération entre les deux forces de sécurité peut également s'avérer nécessaire, d'une part lors d'urgences auxquelles la police seule ne peut faire face et, d'autre part, pour sécuriser les grands événements. Des principes généraux encadrent l'action de l'une des deux forces au profit de l'autre, dans sa zone d'action⁴⁷. Cette coordination opérationnelle a notamment été mise en œuvre à Marseille dans les nuits du 30 juin au 1^{er} juillet et du 2 au 3 juillet 2023, à l'occasion des émeutes urbaines, lors de l'attaque d'une armurerie du centre-ville. Répondant à une demande de renfort de la sécurité publique, 30 gendarmes ont convergé vers Marseille pour garder l'armurerie et apporter leur concours aux policiers sur différentes zones de la ville. Les nuits suivantes, 50 gendarmes ont été mobilisés pour assurer une mission de contrôle. Durant cette période, la gendarmerie était présente quotidiennement au centre d'information et de commandement de la sécurité publique.

⁴⁷ [Ministre de l'intérieur, circulaire du 10 juin 2011 relative à la coordination opérationnelle renforcée dans les agglomérations et les territoires \(CORAT\).](#)

Par ailleurs, lors de la coupe du monde de rugby de 2023, et après un travail en commun avec l'ensemble des services concernés (sûreté ferroviaire, service interdépartemental de sécurité des transports en commun, régie des transports marseillais), la gendarmerie a été sollicitée pour sécuriser les transports, participant essentiellement à un effet de dissuasion par une présence affirmée. Elle a également contribué à sécuriser certains sites hébergeant des joueurs. Ces deux dispositifs sont reconduits à l'occasion des Jeux olympiques et paralympiques. À cette occasion, la gendarmerie est incorporée à l'ensemble du dispositif mis en place par la police, comme cela a également pu l'être lors de la visite du Pape (cf. *infra*). La participation de gendarmes réservistes contribue à rendre possible ces renforts. Outre les renforts territoriaux, les événements majeurs mobilisent des renforts nationaux, notamment des escadrons de gendarmerie mobile, qui sont sollicités auprès de l'unité de coordination des forces mobiles sur demande du préfet de zone. Les autorités font également appel aux moyens aériens et nautiques de la gendarmerie nationale : ainsi, des hélicoptères des forces aériennes de la gendarmerie ont pris part à l'opération « Place nette XXL » organisée à Marseille en mars 2024 (cf. 3.1.2.2), lors de la visite papale ou à l'arrivée de la flamme olympique à Marseille (cf. 1.1.4).

Si les gendarmes interviennent en zone police dans le cadre d'enquêtes judiciaires, afin de procéder à des interpellations ou opérer des surveillances, la police nationale fait de même en zone gendarmerie. Ponctuellement et à la demande du préfet de police, la gendarmerie assure des « prêts de main forte », notamment au départ des établissements pénitentiaires, lors d'escortes de détenus devant des magistrats de l'ordre judiciaire, et en appui des personnels de l'administration pénitentiaire.

Néanmoins, si le préfet de police met régulièrement à contribution le groupe de sécurisation des transports de la gendarmerie, la gendarmerie regrette l'absence d'une plus grande collaboration, au niveau territorial, dans les moments de forte tension rencontrés sur le terrain, notamment en matière de police-secours⁴⁸. Ce fut le cas lors des mouvements sociaux dans la police, où l'aide proposée par la gendarmerie n'a pas été mise en place. Aussi, la collaboration de la gendarmerie avec la police varie en fonction des événements. Les gendarmes départementaux sont placés sous l'autorité du préfet de département ou de police, selon les sujets, et peuvent ainsi participer tant aux COD (dirigés par le préfet de département) qu'au centre d'information et de commandement de la sécurité publique (où se rend communément le préfet de police).

1.3.3.2 Une collaboration à amplifier avec la police municipale

La police municipale de la ville de Marseille est en pleine structuration. Son effectif était de 507 agents à la fin de l'année 2023 (contre 422 en 2020). Des campagnes de recrutement sont en cours, avec un objectif fixé à 800 effectifs en 2026.

Dans le cadre du *continuum* de sécurité, et à la suite d'un état des lieux réalisé dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance et la radicalisation (CLSPDR), la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, le parquet de Marseille et la ville

⁴⁸ La police-secours couvre les interventions à la suite d'un appel 17 ou effectuées par les brigades patrouillant sur la voie publique.

de Marseille ont signé, le 1^{er} février 2022⁴⁹, une convention communale de coordination entre la police municipale de Marseille et les forces de sécurité de l'État. Cette convention précise les domaines d'intervention de chaque force, dans le respect de leurs compétences respectives, ainsi que les modalités de collaboration et de partage d'information. Par exemple, si la police municipale assure la garde statique des bâtiments communaux et, à titre principal, la surveillance des établissements scolaires (en particulier lors des entrées et sorties des élèves), c'est la police nationale qui assure la surveillance des établissements du second degré, les deux forces se coordonnant pour assurer conjointement des actions de prévention contre l'insécurité routière aux abords des établissements. La convention liste également les missions effectuées par la police municipale dans le respect de ses prérogatives en matière de police judiciaire⁵⁰. Elle précise que la police nationale peut être amenée à compléter l'action de la police municipale dans toutes les missions énumérées, parmi lesquelles la lutte contre la consommation d'alcool et de stupéfiants sur la voie publique, la régulation de la circulation ou encore les constats de décharge et infractions relatives à la protection de la faune, la flore, la pêche et la publicité. Pour accomplir leurs missions, les policiers municipaux sont dotés d'équipements dont certains nécessitent l'autorisation préalable du préfet de police⁵¹.

La convention formalise le nécessaire partage d'informations, sous la forme de réunions opérationnelles (conseils de sécurité d'arrondissement, conseils de secteur du CLSPDR) et par le lien formé entre les représentants des divisions de sécurité publique et le référent police municipale désigné dans chaque division. Par ailleurs, elle précise que la communication opérationnelle s'effectue au centre d'information et de commandement de la sécurité publique (salle MOSOVO), notamment grâce à la présence, pour chaque vacation, d'un opérateur de la police municipale aux côtés d'un gradé superviseur de la police nationale, installés sur deux postes de travail sur un même espace commun, chaque police conservant sa hiérarchie propre et sa liaison radio spécifique⁵².

Enfin, la convention stipule que les conditions de la coopération opérationnelle en matière de vidéoprotection sont déterminées par un accord spécifique entre la ville et l'État. Ce dernier prévoit notamment la mise en œuvre du dispositif, le fonctionnement du centre de supervision urbain ou encore le renvoi d'images vers les services de police ou de gendarmerie. La dernière convention relative à la vidéoprotection signée, communiquée à la Cour des comptes, date toutefois de juillet 2015. Conclue pour une durée de cinq ans, elle aurait donc dû être renouvelée en 2020.

Compte tenu de la mention qui en est faite dans la convention de partenariat, de l'importance des montants et enjeux (notamment dans le cadre du plan Marseille en Grand, cf. 2.2.4), et du rôle attribué à la vidéoprotection dans la détection des faits et la résolution des

⁴⁹ Cette convention, conclue pour une durée de trois ans, renouvelable par reconduction expresse, abroge celle signée le 9 décembre 2016.

⁵⁰ Notamment les diverses infractions prévues par l'article R 15-33-29-3 du code de procédure pénale, celles fixées par les articles R 130-1-1 à R 130-3 du code de la route ou encore l'exécution des arrêtés de police du maire et des préfets de département et de police des Bouches-du-Rhône et la constatation par verbalisation des infractions à ces arrêtés.

⁵¹ Armes à feu de poing, générateurs d'aérosols incapacitant ou lacrymogène, armes converties en armes de poing, armes à impulsion électrique de contact, armes et lanceurs dont le projectile est propulsé de manière non pyrotechnique, etc.

⁵² La convention précise également que le dispositif pourra être renforcé par un ou deux agents de police municipale lors de dispositifs lourds de sécurisation tels que celui de la rentrée scolaire.

enquêtes, la Cour recommande donc de renouveler cette convention spécifique dans les meilleurs délais en veillant à mettre à jour les habilitations qu'elle prévoit.

En outre, les rapports annuels relatifs aux conditions de mise en œuvre de la convention, prévus par son article 21, ne sont pas formalisés en tant que tel, le choix ayant été fait d'établir un bilan à l'occasion des réunions plénières du CLSPDR et lors de réunions bimensuelles entre le préfet de police et l'adjoint au maire délégué à la sécurité. Par ailleurs, des échanges opérationnels réguliers ont lieu entre le directeur interdépartemental de la police nationale, les chefs des divisions et la police municipale. L'annonce, en janvier 2024, de l'ouverture d'un poste de police municipale sur la Canebière, à 300 mètres du commissariat de police nationale, d'une part, et le projet d'implantation d'un poste de police municipale dans les quartiers nord, dans les locaux de l'actuel commissariat du 14^e arrondissement (cf. 2.1.3.2.2), d'autre part, pourraient toutefois permettre de renforcer la fluidité des échanges entre polices municipale et nationale.

Recommandation n° 4. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône) : Renouveler la convention spécifique entre la préfecture de police des Bouches-du-Rhône et la ville de Marseille relative à la coopération en matière de vidéoprotection.

1.3.3.3 Des collectivités locales qui investissent le champ de la sécurité

En octobre 2021, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et le préfet de région ont signé une convention dans laquelle la Région exprime le souhait d'accroître son engagement en faveur des forces de sécurité nationales et de leurs partenaires (notamment les polices municipales). Cet engagement s'inscrit dans le cadre d'un plan pluriannuel 2021-2027 « *Région Sud, la région sûre* ». L'appui de la Région se traduit par une aide financière à hauteur de 10 M€ par an, pour la construction ou la reconstruction de locaux affectés aux forces de police et la fourniture d'équipements (achats de véhicules, gilets pare-balles, armes non létales, caméras piétons et embarquées, radios de communication et bornes d'appel d'urgence)⁵³.

En juin 2022, un avenant à cette convention a étendu la liste des équipements opérationnels financés (notamment aux drones avec caméras optiques et numériques, appareils destinés à la lutte anti-drones, accessoires numériques de type appareils photos, vidéoprojecteurs, ordinateurs, etc.) et rajouté plusieurs catégories d'équipement (mise en œuvre d'action de cybersécurité, vidéoprotection), l'acquisition d'animaux de travail ou encore la construction, rénovation et équipement en mobiliers. L'article 3, relatif aux opérations éligibles, est modifié pour prévoir que celles-ci doivent permettre de renforcer la sécurité des usagers des transports publics, gares, élèves et personnels des établissements relevant d'une compétence régionale et des zones touristiques.

Le suivi de la convention et la synthèse des opérations sont effectués au sein du Sgami. Les coûts pour Marseille ne peuvent être isolés (comme la plupart des dépenses effectuées par le Sgami) et seuls sont connus les montants des opérations sur l'ensemble de la direction interdépartementale de la police nationale. La convention financière du 3 juin 2022 prévoyait,

⁵³ La contribution est versée sur les fonds de concours prévus à cet effet (participations contractuelles au financement de divers travaux d'équipements), tant pour la police que pour la gendarmerie.

pour l'ensemble des Bouches-du-Rhône, 797 044 € et 11 opérations validées. 81 % de ces opérations ont été engagées. Le montant réel des bons de commande s'élève à 447 000 €, dont 146 000 € concernent des équipements pour les cavaliers de la brigade équestre qui assurent des missions de sécurisation de la voie publique lors de la période estivale, sur le littoral ou lors d'événements sportifs. Près de 200 000 € concernent l'acquisition de 40 véhicules de tous types (VTT électriques, scooters, monospaces compacts, 4x4, berlines), certains sérigraphiés ou aménagés. Enfin, 27 700 € ont permis d'acquérir des panneaux numériques d'information pour les accueils de commissariats qui reçoivent du public. Le tableau de suivi fait état de certains projets abandonnés et de retards de commandes (notamment lorsque les marchés n'ont pas encore été passés).

En septembre 2023, une nouvelle convention financière, pour un montant total de 2 M€, a été signée avec la Région, prévoyant notamment 1 M€ pour soutenir les travaux de construction du futur commissariat des 13^e et 14^e arrondissements, 0,17 M€ au titre d'équipements opérationnels, 0,16 M pour l'extension du commissariat du 15^e arrondissement et 0,11 M€ pour le réaménagement de l'accueil du commissariat du 3^e arrondissement.

Ces investissements représentent une opportunité pour les services de police marseillais, dans un contexte de restriction des dépenses en la matière sur le programme 176 – *Police nationale*. Cependant, ils ne sont rendus possibles que par un étirement du domaine de compétence de la Région et appellent à une vigilance particulière, notamment sur les éventuelles contreparties que pourraient justifier ces financements, et sur la communication qui doit rester à la main de l'État.

Par ailleurs, le Département des Bouches-du-Rhône revendique, en matière de sécurité publique, être un « *soutien majeur des acteurs de terrain, et en premier lieu, des communes et de leur police municipale* »⁵⁴. Il indique notamment avoir investi à Marseille pour la vidéoprotection (à hauteur de 5,7 M€), pour la sécurisation de 21 collèges, et pour subventionner (à hauteur de 212 000 €) un bateau à propulsion rapide pour le Raid.

1.3.4 Des relations qui se sont améliorées avec l'autorité judiciaire

L'application de la loi pénale repose sur la qualité des relations entre les services de police et l'autorité judiciaire. En effet, le parquet dirigeant les enquêtes, le procureur de la République est l'autorité qui donne des instructions à la police judiciaire. De ce fait, la collaboration entre police et justice doit être permanente, et la communication partagée pour une plus grande efficacité des procédures. À Marseille, si le déploiement de la réforme de la police nationale – quant à l'évolution du rôle et du positionnement de la police judiciaire dans le nouvel organigramme territorial des forces de police – ou les émeutes urbaines de l'été 2023 (cf. 2.3.3) ont pu mettre à mal la fluidité de cette relation, elle semble désormais apaisée.

L'amélioration récente des relations police-justice résulte également de l'arrivée de renforts au sein des juridictions marseillaises dans le cadre du plan Marseille en Grand, concomitante aux renforts policiers. En effet, des magistrats et des greffiers supplémentaires

⁵⁴ Extrait du [site internet](#) du Département, rubrique « *Votre sécurité, notre priorité* », consultée le 27 mars 2024.

ont été nommés et une nouvelle cité judiciaire a été annoncée⁵⁵. Aussi, en 2022, 10 greffiers et 20 magistrats sont arrivés au tribunal judiciaire de Marseille. En septembre 2023, ce sont six nouveaux magistrats qui y ont été affectés, également répartis entre siège et parquet, portant le nombre total des effectifs à 195 (139 au siège et 53 au parquet). Tant le procureur de la République que le président du tribunal confirment qu'il s'agit d'un renfort sans précédent au sein de la juridiction. Néanmoins, depuis cette arrivée, une part de « magistrats placés », rattachés à la Cour d'appel et destinés à assumer des fonctions d'appui en cas de vacances de postes ou de surcharges transitoires, ont été réalloués vers d'autres ressorts, ce qui a eu pour effet de modérer l'impact des renforts attribués à Marseille.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Deuxième ville la plus peuplée de France, Marseille est caractérisée par de fortes inégalités économiques, sociales et territoriales. La pauvreté y atteint des sommets nationaux dans certains quartiers, notamment au nord et au centre de la ville. Les difficultés s'y concentrent : chômage, habitat insalubre, immigration illégale, dans une spirale négative. Ces territoires connaissent aussi une délinquance élevée, en particulier en matière de trafic de stupéfiants, de vols de véhicules et de cambriolages. Les questions de sécurité sont donc d'une acuité particulière à Marseille, entraînant un encombrement des services de police et la nécessité d'une organisation adaptée pour enrayer les dynamiques de la délinquance.

La création d'une autorité préfectorale consacrée aux missions d'ordre public dans le département des Bouches-du-Rhône traduit cette volonté. Plus d'une décennie après sa création, ce modèle unique en France de préfecture de police de plein exercice sans autorité administrative sur les forces de sécurité présentes dans le département, est largement intégré dans le paysage départemental. Le dédoublement de l'autorité préfectorale continue cependant de constituer un facteur de complexité dans le fonctionnement quotidien de l'État déconcentré. Un rattachement hiérarchique du préfet de police au préfet de département, tout en conservant au premier son appellation et des attributions larges, pourrait renforcer la clarté de l'action de l'État dans le département des Bouches-du-Rhône. Le maintien de l'organisation actuelle avec deux préfets, afin de marquer la spécificité des questions de sécurité à Marseille et de leur prise en charge, rendrait nécessaire une formalisation de la répartition de certaines attributions, notamment en matière de gestion de crise.

Réorganisées à l'occasion de la réforme du 1^{er} janvier 2024, les trois anciennes filières de la police (sécurité publique, police judiciaire et police aux frontières) sont aujourd'hui placées sous l'autorité d'un unique directeur interdépartemental de la police nationale, lui-même positionné sous un directeur zonal. À Marseille, la circonscription se divise en trois divisions nord, centre et sud, disposant chacune de services spécialisés adaptés à ses besoins.

Les particularités marseillaises en matière de délinquance complexifient les relations avec les partenaires habituels du continuum de sécurité. La relation de travail avec la police municipale pourrait être encore approfondie et la convention relative à la vidéoprotection doit être renouvelée. Pour leur part, la Région, tout comme le Département dans une moindre

⁵⁵ Si le garde des sceaux a choisi pour son implantation un terrain proposé par la métropole dans le secteur d'Euroméditerranée, les discussions étaient toujours en cours en début d'année 2024, du fait du souhait des acteurs économiques de ne pas perdre l'intérêt de la présence du tribunal dans le centre-ville de Marseille.

mesure, ont choisi d'investir le champ de la sécurité en réalisant d'importants investissements au profit des forces de police. Enfin, les relations avec la justice semblent s'apaiser, notamment grâce aux renforts arrivés dans le cadre du plan Marseille en Grand.

2 DES MOYENS EN HAUSSE MAIS QUI DEMEURENT EN DEÇA DES BESOINS

2.1 Des moyens matériels et immobiliers longtemps en retrait

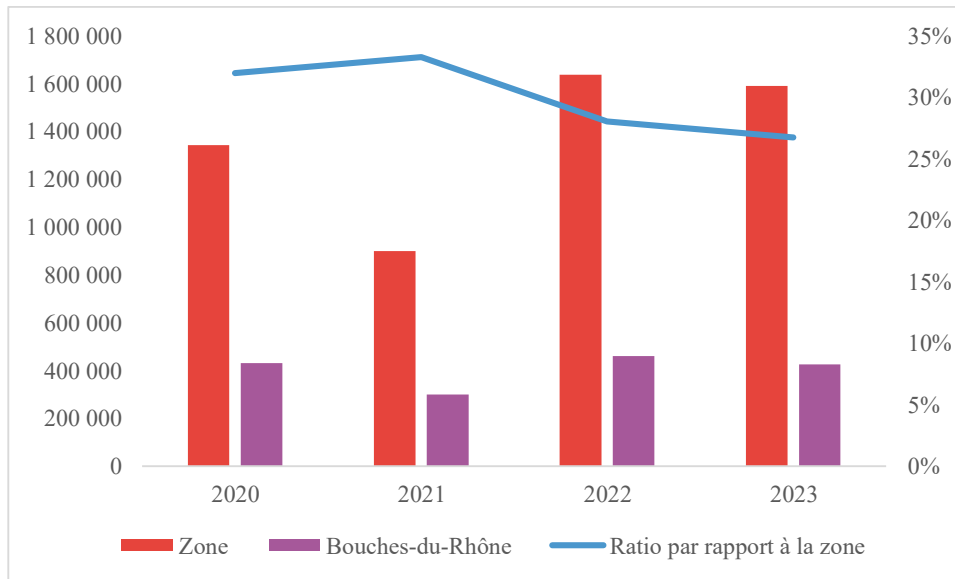
2.1.1 Une consommation de crédits stable depuis 2017, avec des récents plans d'amélioration des conditions de travail

Le budget opérationnel de programme n° 7 (BOP zonal Sud) du programme 176 – *Police nationale* s'élevait en 2023 à 29,2 M€ en autorisations d'engagement (AE) et 27,2 M€ en crédits de paiement (CP). La direction départementale de sécurité publique des Bouches-du-Rhône disposait d'un budget de fonctionnement annuel de 8,2 M€ en AE et 6,5 M€ en CP, soit 28 % des AE et 26 % des CP du BOP. La moyenne des dépenses du budget de la direction depuis 2016 est de 6,5 M€.

À ces crédits, s'ajoutent également des crédits, mutualisés au sein de la zone, destinés aux dépenses d'énergie et de fluides, aux loyers, mais également aux dépenses opérationnelles et d'amélioration des conditions de travail (entretien et réparation des véhicules, travaux d'aménagements, acquisition de moyens de protection). En 2023, les 45,5 M€ en AE et 37,1 M€ en CP exécutés ont bénéficié à l'ensemble de la zone.

En outre, les dépenses attribuées à la police judiciaire dans le département s'élèvent à 2,5 M€ en AE et 2,2 M€ en 2023 et celles de la police aux frontières à 0,6 M€ en AE et 0,4 M€ en CP.

Pour pallier les retards en matière d'entretien et de maintenance, la police dans les Bouches-du-Rhône, comme pour l'ensemble du territoire, a bénéficié, depuis 2020, de plans appelés « poignées de porte ». Ces plans ont essentiellement servi à financer des opérations de travaux de mise aux normes, de sécurisation de locaux de garde à vue, de rénovation bâtementaire ou thermique et des aménagements d'espaces sociaux de restauration. La part du montant accordé au département par rapport à l'ensemble de la zone est globalement en baisse, sachant que, depuis 2023, la direction générale de la police nationale a opéré une décentralisation auprès des BOP afin de permettre un réel pilotage de ces crédits par les zones.

Graphique n° 3 : Évolution du montant des plans « poignées de porte » destinés au département des Bouches-du-Rhône

Source : Cour des comptes, d'après Sgami Sud.

En 2022, la direction départementale de la sécurité publique a bénéficié de moyens complémentaires grâce à des plans petit équipement et doubles-écrans (285 écrans renouvelés au titre de l'obsolescence des matériels et 370 écrans au titre du doublement).

Enfin, en complément des réalisations du Beauvau de la sécurité, le Sgami Sud, en lien avec la direction des ressources et des compétences de la police nationale (DRCPN)⁵⁶ a mis en place depuis 2019 un plan de modernisation du matériel informatique, imputé sur l'unité opérationnelle mutualisée (BOP1). Au titre de ce plan, d'un montant total de 1,3 M€ en 2022, la direction départementale de la sécurité publique des Bouches-du-Rhône a bénéficié de 0,22 M€, soit 17 % de la dotation pour l'acquisition d'ordinateurs, d'écrans, imprimantes, scanners et divers matériels. En 2023, sur 1,4 M€, elle a bénéficié de 0,13 M€ (9,6 %), essentiellement pour des serveurs mais également du matériel de visioconférence.

Ainsi que le montre le tableau ci-dessous, l'évolution des dépenses effectuées par le Sgami pour l'équipement des forces de police dans les Bouches-du-Rhône, à la demande des directions zonales ou départementales de la sécurité publique, est très fluctuante. Elle laisse toutefois apparaître que les équipements radio, souvent évoqués comme défectueux par les agents de terrain, ne sont pas achetés par la zone. En effet, les services centraux passent directement des commandes auxquelles viennent s'ajouter les acquisitions de la zone, le Sgami n'ayant aucune visibilité sur ces dépenses supplémentaires.

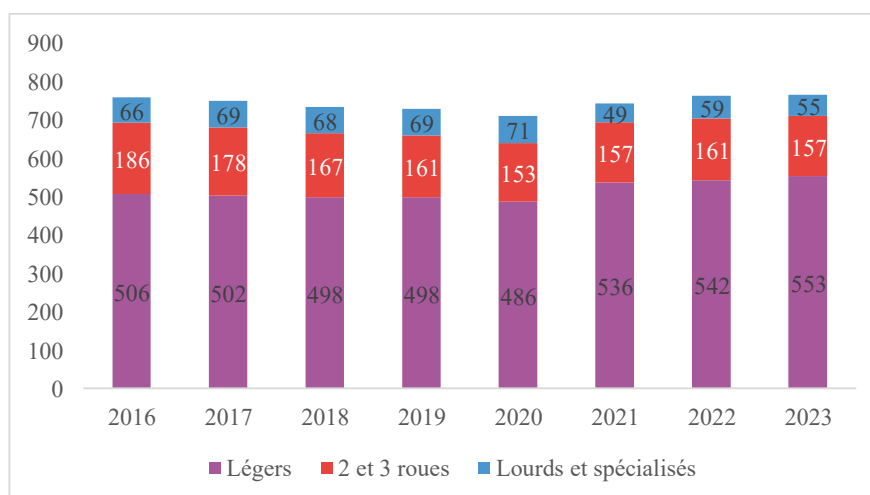
⁵⁶ Depuis le 29 juin 2023, direction des ressources humaines, des finances et des soutiens de la police nationale (DRHFS-PN).

Tableau n° 3 : Évolution des commandes d'équipement passées par le Sgami pour le département des Bouches-du-Rhône (en euros)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Armes et munitions</i>	466 745	451 099	474 786	275 740		323 579	360 369	425 384
<i>Habillement</i>	703	1 663		3 906	4 859	4 251	72 466	53 466
<i>Moyens de protection</i>	210 795	115 858	167 991	235 166	109 294	190 103 367	298 817	349 548
<i>Équipements radio</i>					1 632	3 187	4 925	

Source : Sgami et DGPN.

Pour sa part, le parc de véhicules reste relativement stable dans les Bouches-du-Rhône. Le département a toutefois bénéficié, entre 2021 et 2023, de crédits plus importants, d'une part grâce au plan de relance et à la volonté assumée par la direction générale de la police nationale de renouveler un parc vieillissant, d'autre part grâce au plan Marseille en Grand (cf. *infra*). Outre les acquisitions effectuées, le parc automobile peut s'enrichir des véhicules saisis lors d'opérations. S'ils rentrent dans l'ensemble du parc dont le Sgami assure la gestion et la maintenance, la priorité de leur usage en revient toutefois aux services ayant effectué la saisie. En 2023, le coût total d'entretien (mécanique et carrosserie) pour le parc de véhicules de la DDSP des Bouches-du-Rhône s'est élevé à 1,3 M€.

Graphique n° 4 : Évolution du parc de véhicules dans les Bouches-du-Rhône

Source : Cour des comptes, d'après Sgami.

2.1.2 Un parc immobilier pas toujours adapté aux missions et qui nécessite des travaux d'entretien et de maintenance importants

Pour accomplir ses missions, la police marseillaise dispose de 40 sites (dont quatre stands de tir) éparpillés sur le territoire (cf. carte en annexe n° 4). 19 d'entre eux sont propriété

de l'État, 10 en location (la majeure partie appartenant à la commune, d'autres à la société Marseillaise de stationnement, à ANF Immobilier ou bien encore à Orange). Enfin, sept bénéficient d'une convention de mise à disposition (ils appartiennent à la Régie des Transports métropolitains, la SNCF ou la commune), d'une autorisation ou d'une convention d'occupation temporaire (Grand port maritime de Marseille). Sur les quatre stands de tir, deux sont loués au privé et les deux autres sont propriété de l'État, l'un étant mutualisé avec la gendarmerie.

Le montant de l'ensemble des loyers s'élève à 675 532 € annuels, ce qui a représenté 4,6 M€ sur la période 2016-2023, auxquels s'ajoutent les 45 000 € du nouveau bâtiment du Raid inauguré en novembre 2023 sur le Grand port maritime et qui fait l'objet d'une convention d'occupation temporaire de 60 ans. Le projet de commissariat des 13^e et 14^e arrondissements permettra, pour sa part, une économie annuelle de 46 879 € de loyer.

Les principaux sites domaniaux hébergent l'actuel hôtel de police, surnommé l'Évêché, (qui ne regroupe pas tous les états-majors des directions, dispersés dans huit bâtiments différents) et la préfecture de police. Si le ratio surface utile nette par poste de travail de l'Évêché est de 9 m², soit 3 m² inférieurs aux 12 m² recommandés jusqu'en mars 2023 par la direction de l'immobilier de l'État⁵⁷, celui de la préfecture atteint les 12 m². En ce qui concerne les différents commissariats, si le ratio de celui du 12^e arrondissement n'est que de 6,71 m², celui du 3^e arrondissement atteint 16,4 m². Au sein du parc locatif, le commissariat du 16^e atteint un ratio de 20,54 m² alors que celui de Noailles est seulement de 7,6 m². En dépit de leur faible ratio (et d'une surface plancher peu élevée également) les commissariats du 12^e et de Noailles sont ouverts 24h/24 et 7 jours sur 7 pour la prise de plaintes. Dans certains commissariats, il arrive que deux agents recueillent chacun une plainte en même temps dans un bureau de taille particulièrement modeste, ce qui pose des questions de confidentialité.

À des ratios de surface de travail par agent parfois très faibles, s'ajoute la vétusté de plusieurs bâtiments. C'est notamment le cas de l'Évêché, entouré d'un filet de sécurité depuis 2016 destiné à protéger les alentours des chutes de morceaux du toit, mais également des commissariats des 13^e et 14^e arrondissements, particulièrement anciens et inadaptés. Par ailleurs, par une ordonnance du 29 janvier 2023, après une visite du bâtonnier de l'ordre des avocats, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a ordonné plusieurs mesures visant à garantir le respect de la dignité et de la vie privée des personnes placées en garde à vue dans les locaux de deux commissariats marseillais (15^e arrondissement et hôtel de police de l'Évêché). Ces mesures imposaient notamment de rénover les cellules vétustes ou encore d'adopter des dispositions de nature à assurer le nettoyage quotidien des cellules, toilettes, douches et espaces communs du service des gardes à vue de ces deux structures. Le ministère de l'intérieur avait un maximum de trois mois pour réaliser ces évolutions, sous peine d'astreinte de 250 € par jour de retard à l'expiration des délais. La préfecture de police a précisé que le nécessaire avait été fait ou était en cours.

Enfin, certains bâtiments n'ont pas été conçus pour la police nationale. C'est le cas de celui qui accueille le commissariat du 8^e arrondissement qui, malgré sa rénovation récente et un cadre de travail amélioré, reste partagé avec la direction des finances publiques.

⁵⁷ [Arrêté du 9 mars 2023 modifiant l'arrêté du 6 novembre 2018 relatif au modèle de convention mentionné à l'article R. 2313-1 du code général de la propriété des personnes publiques.](#)

Entre 2016 et 2023, près de 17 M€ ont été affectés à l'immobilier de la police marseillaise, tous services confondus. 12 M€, payés par le programme 176 – *Police nationale*, concernaient des opérations d'envergure (création du siège de la division de sécurité et de proximité sud sur le site de Sainte-Anne pour 5 M€, relogement du RAID sur le port pour 6,6 M€⁵⁸, études pour le relogement de l'hôtel de police pour 3,7 M€, travaux de sécurisation de l'Évêché pour 0,6 M€ notamment). Pour sa part, le programme zonal de maintenance immobilière a dédié 3 M€ à de nombreuses opérations de sécurisation. Enfin, 1,3 M€ financés par le programme 723 – *Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État*, ont permis des travaux de menuiserie ou relatifs à la sécurité incendie. Ce montant global de 17 M€ sur huit ans reste relativement peu élevé au regard de la taille du parc⁵⁹, d'autant que les plus grosses opérations sont très récentes.

Il a fallu attendre le Beauvau de la sécurité, en 2021, et le plan Marseille en grand pour affirmer la nécessité de débloquent des crédits notamment pour construire un nouvel hôtel de police, regroupant l'ensemble des services et directions, mais également un nouveau commissariat, plus visible, accueillant et fonctionnel, pour les 13^e et 14^e arrondissements (cf. *infra*).

2.1.3 Une hausse des moyens incarnée par le plan Marseille en Grand

Lancé par le Président de la République le 2 septembre 2021 au palais du Pharo, le plan Marseille en Grand se veut « *un laboratoire de nouvelles politiques publiques menées sur sept priorités destinées à changer la vie des Marseillais : sécurité, social, sanitaire, éducation, emploi, culture et transports* »⁶⁰. Ce discours a été suivi de plusieurs annonces au sujet du volet sécurité, en septembre 2021, février 2022 et juin 2023. Elles concernaient tant des renforts humains (cf. *infra*) que des moyens matériels et immobiliers supplémentaires pour la deuxième ville de France.

2.1.3.1 Des moyens matériels supplémentaires pour un montant qui reste relativement faible

Les moyens supplémentaires pour les policiers marseillais concernaient notamment des véhicules, des caméras-piétons, des terminaux NEO2⁶¹ ou encore des équipements pour la police scientifique.

Huit millions d'euros ont permis de doubler le parc de NEO2 (5 000 terminaux livrés), de tripler le nombre de caméras piéton (2 561 caméras livrées) et d'acquérir des matériels pour les services d'investigation. Le renouvellement prévu de 222 véhicules et motos a été effectif

⁵⁸ Cette opération a également bénéficié de crédits du plan de relance (programme 363 – *Compétitivité*).

⁵⁹ 101 190,23 m² en surface hors œuvre nette, soit 3,3 % du parc total de la police, qui bénéficie chaque année en moyenne de 146 M€ pour son petit entretien et son gros entretien renouvellement (GER).

⁶⁰ [Communiqué de la Présidence de la République, « Marseille en Grand », juin 2023.](#)

⁶¹ Ce « nouvel équipement opérationnel » consiste en un terminal mobile doté d'une connexion sécurisée haut débit.

puisque 226 véhicules, commandés via le plan de renouvellement annuel ou le verdissement du parc, ont été livrés.

Dans le cadre de l'appui à la sécurisation des établissements scolaires prioritaire, à l'initiative de la préfecture de police, en 2022 et 2023, 74 écoles marseillaises ont bénéficié d'une subvention (via le FIPD) pour l'installation de 876 dispositifs innovants d'alerte anti-intrusion et 74 sirènes, pour une aide totale d'un montant de 240 000 €. 200 000 € ont également été alloués à la police judiciaire (82 000 € de matériel d'investigation numérique livré et 118 000 € pour la réserve). En revanche, plusieurs commandes sont toujours en cours ou prévues, à hauteur de 275 000 € pour le laboratoire de police technique et scientifique⁶².

Enfin, sur l'installation prévue de 500 caméras de vidéoprotection dans les zones en ayant le plus besoin, une première vague de 55 caméras est encore en cours de déploiement dans les quartiers nord, notamment aux abords des écoles⁶³. 31 caméras ont été installées et sont opérationnelles. 16 dépôts, c'est-à-dire liaisons permettant la lecture et la prise en main des caméras à distance, ont été installés vers les services de police (financés à 100 % dans cette phase pour une subvention totale de 1,7 M€ accordée en 2022).

Une deuxième vague⁶⁴ est prévue : elle compte 62 caméras dans le volet grands événements (25 nouvelles et 37 renouvellements grâce à une subvention de 1,1 M€) et 73 nouvelles caméras dans le volet sécurité du quotidien (2,26 M€). Le renouvellement des 37 caméras autour du stade Vélodrome a été effectué et 21 des 25 caméras prévues autour de la Marina sont opérationnelles. Les quatre caméras restantes devaient être installées d'ici les Jeux olympiques et paralympiques.

En revanche, pour le volet sécurité du quotidien, les autorisations de travaux pour la fibre optique nécessaires ont été gelées jusqu'aux Jeux olympiques et les travaux sont donc prévus à l'automne. Trois nouveaux dépôts vont être installés pour 55 500 €. Seule une caméra sur 73 était opérationnelle en juillet 2024.

Au total, 5,1 M€ de fonds FIPD ont été notifiés pour l'installation de 190 caméras et 19 dépôts. 95 sont d'ores et déjà installées (dont 37 renouvellements) et 16 dépôts effectués sur les 19 prévus. L'effort doit être poursuivi pour atteindre les objectifs annoncés.

2.1.3.2 Deux opérations immobilières d'envergure fortement attendues

2.1.3.2.1 Un nouvel hôtel de police destiné à regrouper l'ensemble des services

Annoncé par le Beauvau de la sécurité, confirmé dans le cadre du plan Marseille en Grand, le relogement de l'hôtel de police s'inscrit aujourd'hui dans les objectifs de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) 2022-2027, ainsi que dans les objectifs de la politique immobilière de l'État. En effet, la vétusté des bâtiments actuels,

⁶² Les cahiers des charges pour un nouveau microscope à balayage électronique et une tablette pour la recherche de traces sont en cours de rédaction en vue d'une acquisition en 2024. Un macroscope comparateur pour l'analyse des munitions en vue de rapprochement d'affaires a été acquis pour un montant de 171 140 €.

⁶³ Prise en charge de 80 % des coûts d'investissement et de raccordement à la fibre optique au titre du FIPDR.

⁶⁴ Également financée à 80% par l'État via le FIPD.

leur exiguïté, leur inadaptation fonctionnelle, le non-respect des normes d'hygiène et de sécurité au travail, l'absence d'accessibilité aux personnes handicapées et le déficit en places de stationnement ont rendu nécessaire un regroupement fonctionnel, efficient et organisé des services.

Afin de répondre au mieux aux besoins des services et d'assurer une continuité dans le suivi du dossier, l'ancien directeur zonal de la police judiciaire a été missionné pour piloter l'opération. Aux côtés d'un assistant à maîtrise d'ouvrage, il s'adjoint également les services du chef du bureau régional des affaires immobilières du Sgami et d'un agent contractuel.

Le site choisi appartient au ministère de l'intérieur, situé rue Saint-Pierre, hébergeant la CRS 54, d'une surface de 28 000 m², composé de 29 bâtiments (dont huit désaffectés) datant de 1950. La CRS 54 devra pour sa part être installée sur le site de la CRS 53, opération dont les travaux sont estimés à 10,1 M€.

Compte tenu de la physionomie du terrain, deux axes forts ont été soumis au constructeur : la référence environnementale et la problématique des flux et l'accès au site, qui représente un critère de notation important pour le choix du constructeur.

Le marché a été lancé selon la procédure formalisée de dialogue compétitif et les trois offres finales sont connues depuis octobre 2023⁶⁵.

À réception des travaux, la DZPN Sud (et les directions zonales rattachées hiérarchiquement), la DIPN (et les services interdépartementaux rattachés hiérarchiquement) ainsi que plusieurs directions à compétences zonales ou départementales (police scientifique, médecine de prévention, IGPN, organisations syndicales, groupe interministériel de contrôle, nouvelles technologies de renseignement⁶⁶, etc.) et, de ce fait, l'ensemble des états-majors locaux⁶⁷, partageront les mêmes locaux.

D'après les documents du maître d'œuvre, ce futur hôtel de police abritera 2 183 agents pour une surface de plancher à construire estimée à près de 50 000 m², incluant la construction d'une crèche de 50 berceaux. Il sera également pourvu d'un stand de tir pour toutes armes de poing, d'une salle de sport, d'un espace restauration et d'un amphithéâtre pouvant accueillir 200 personnes. Cette opération devrait également permettre de libérer toutes les emprises louées ou provisoires et, *in fine*, de faire des économies substantielles.

La construction de cet hôtel de police, dont le coût total est estimé à 236,1 M€, sera en partie financée par la vente de l'hôtel de police historique, pour un montant estimé à 26 M€. Après l'annulation des crédits initialement programmés en 2023, du fait du retard pris par la procédure, la direction générale de la police nationale avait programmé 216 M€ en autorisations d'engagement pour 2024 (avec un engagement prévisionnel de 211 M€ et 49 M€ de crédits décaissés). Cependant, dans un contexte de resserrement budgétaire (et notamment l'annulation de 134,5 M€ de crédits, formalisée par un décret du 21 février 2024), la police nationale déclare ne pas pouvoir financer ces opérations en 2024.

⁶⁵ Les montants des trois projets sont de 215 M€, 216 M€ et 246 M€.

⁶⁶ Le groupement interministériel de contrôle et les nouvelles technologies de renseignement, indispensables pour la police judiciaire, du fait d'un cadre réglementaire particulier, nécessitent un local spécifique dont le montant est estimé à 3,5 M€.

⁶⁷ À l'exception de la direction zonale des CRS et du Raid.

Au regard du « *contexte budgétaire défavorable envisageable pour les années suivantes* », elle précise également que le responsable de programme « *étudiera l'opportunité de prioriser ou non ces opérations dans la programmation immobilière de la police nationale, le cas échéant en en étalant les calendriers de réalisation* ».

Les aléas subis par cette opération emblématique du plan Marseille en Grand confirment les difficultés rencontrées par la police nationale dans sa programmation immobilière⁶⁸, qui ne lui permettent pas de mieux anticiper les travaux, de les prioriser et ainsi d'optimiser la dépense, ce qui affecte les conditions de travail des agents et, *in fine*, le service rendu aux usagers.

2.1.3.2.2 Un nouveau commissariat destiné à mieux accueillir les habitants des 13^e et 14^e arrondissements

Les commissariats des 13^e et 14^e arrondissements sont aujourd'hui dans un état de vétusté et d'insécurité qui, d'une part, ne permettent plus d'accueillir le public dans des conditions dignes et sereines, d'autre part, offrent des conditions de travail peu satisfaisantes pour les forces de police.

Initié par la préfecture de police des Bouches-du-Rhône, le projet de regroupement, sur un même lieu, de ces commissariats a été garanti par le président de la République en septembre 2021.

L'emplacement retenu se situe dans le quartier Saint-Jérôme, à proximité d'un parking relais RTM et de l'université, très accessible pour les habitants. Le terrain, qui appartenait au conseil départemental et à la métropole, a été cédé à l'euro symbolique à l'État. Ce projet, qui intègre un stand de tir de quatre pas de tirs, devrait, à termes, héberger 99 agents. Il prévoit, outre le commandement et l'administration, un accueil du public 7 jours sur 7 et 24h sur 24, une unité d'appui opérationnel « brigade spécialisée de terrain » et « groupe de sécurité de proximité », un groupe d'appui judiciaire, un chef de poste, des locaux de sûreté (dont 10 cellules), des locaux sociaux, un espace sportif comprenant une salle de musculation et un dojo, un stand de tir calibre lourd et 145 places de stationnement.

L'enveloppe globale du projet est estimée à 15,5 M€, le conseil régional participant à hauteur de 1 M€. L'avis d'appel public à candidature pour l'assistance technique à la maîtrise d'ouvrage a été publié en février 2022 et le marché notifié en mai 2022. La phase de dialogue compétitif a eu lieu entre juillet et novembre 2022 pour aboutir à une remise des offres finales en mai 2023. Malgré une réunion du jury en juin 2023, le marché n'a pas pu être notifié, et les crédits engagés, avant mi-janvier 2024. En effet, la nouvelle gouvernance financière mise en place au ministère de l'intérieur pour piloter les projets d'investissements, le Cofin, n'a pu se réunir pour valider le projet avant novembre 2023, ce qui est regrettable, cette instance ayant pour objet un meilleur pilotage des investissements ministériels. Les services de la police nationale ont donc dû attendre l'ouverture de la gestion 2024 pour débloquent les crédits. En dépit de ces aléas, la livraison reste prévue pour début 2025.

⁶⁸ Cf. [Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2023, mission Sécurités, avril 2024](#) : « Une programmation immobilière insuffisante, qui nuit aux conditions de travail des personnels de la police ».

2.1.4 Des moyens attribués aux autres acteurs de la sécurité

En matière de sécurité, le plan Marseille en Grand ne bénéficie pas qu'aux forces de sécurité et plusieurs mesures concernent également les douanes ou la justice.

Pour lutter contre les trafics sur le port, la mise en œuvre d'un plan d'action, défini et validé avec l'ensemble des acteurs concernés (police, gendarmerie maritime, douanes, Grand port de Marseille), est en cours de déploiement, avec des moyens supplémentaires y afférents

Pour leur part, les services judiciaires ont vu l'arrivée de 20 magistrats supplémentaires et une nouvelle cité judiciaire a été annoncée (cf. 1.3.4).

2.2 Des moyens humains longtemps en retrait et à peine compensés par le plan Marseille en Grand

2.2.1 Des effectifs en baisse constante jusqu'en 2020

Le différentiel entre entrées et sorties au sein des effectifs marseillais fait apparaître une nette dégradation du nombre de policiers affectés à Marseille entre 2016 et 2020, toutes filières confondues.

Tableau n° 4 : Évolution du schéma d'emplois entre 2016 et 2023 sur la circonscription marseillaise

		PJ	PAF	Sécurité publique*	Total
2016	Entrées	54	74	329	457
	Sorties	39	46	231	316
	Balance	15	28	98	141
2017	Entrées	62	56	248	366
	Sorties	43	39	369	451
	Balance	19	17	-121	-85
2018	Entrées	62	100	169	331
	Sorties	49	58	274	381
	Balance	13	42	-102	-50
2019	Entrées	44	99	207	350
	Sorties	40	22	309	371
	Balance	4	57	-102	-41
2020	Entrées	42	64	215	321
	Sorties	35	19	271	325
	Balance	7	45	-56	-4
2021	Entrées	47	35	350	432
	Sorties	49	37	271	357
	Balance	-2	-2	79	75
2022	Entrées	45	35	417	497
	Sorties	56	40	279	375
	Balance	-11	-5	138	122
2023	Entrées	89	46	310	445
	Sorties	78	40	291	409

	PJ	PAF	Sécurité publique*	Total
Balance	11	6	19	36

* Hors contractuels.

Source : Cour des comptes, d'après services de police des Bouches-du-Rhône. Pour la sécurité publique, les contractuels ne sont pas comptabilisés.

Cette dégradation est toutefois contrastée entre les différents corps. Ainsi, entre 2016 et 2023, sur l'ensemble de la circonscription de sécurité publique, si l'évolution est positive pour les corps de conception et de direction⁶⁹ (+ 20,8 %) et pour les personnels administratifs (+ 16 %), elle est négative pour tous les autres corps (- 15,5 % pour les corps de commandement⁷⁰, - 6,6 % pour les corps d'encadrement et d'application, et - 61 % pour les adjoints de sécurité). Cela représente une baisse globale de pratiquement 10 % sur l'ensemble des effectifs marseillais.

Par ailleurs, afin d'affecter prioritairement les policiers actifs à des missions opérationnelles, la politique de substitution des personnels actifs par des personnels administratifs, techniques et scientifiques s'est accélérée depuis 2021 avec 51 substitutions réalisées depuis contre six entre 2016 et 2020. Cette tendance s'inscrit dans la volonté de la police nationale de substituer des personnels actifs par des personnels administratifs sur des postes non opérationnels. Ces pratiques permettent de contourner les difficultés liées à l'organisation de concours et de scolarité de gardiens de la paix, et d'exécuter le schéma d'emploi⁷¹, mais peuvent contribuer, à grande échelle, à abaisser le potentiel opérationnel de la police nationale.

Tableau n° 5 : Mouvement de substitution d'effectifs entre 2016 et 2023 dans la circonscription de Marseille

Année	Nombre de substitutions demandées	Nombre de substitutions réalisées
2016	1	1
2018	1	0
2020	7	5
2021	33	26
2022	31	17
2023	18	9
Total	91	58

Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

Grâce aux renforts du plan Marseille en Grand (et à l'arrivée de nombreux policiers à leur sortie d'école), ce potentiel opérationnel a pu être préservé en 2021 et 2022. Cependant, en 2023, les recrutements ont été moins nombreux. C'est d'autant plus préjudiciable que les sorties d'école cherchent à quitter la circonscription dès que cela leur est possible, ce qui laisse entrevoir un schéma d'emplois qui risque de se dégrader à nouveau dès cette année 2024.

⁶⁹ Commissaires, commissaires divisionnaires, commissaires généraux.

⁷⁰ Officiers : capitaines, commandants et commandants divisionnaires.

⁷¹ Cf. Cour des comptes, *Note d'exécution budgétaire de la mission Sécurités pour 2022*, avril 2023.

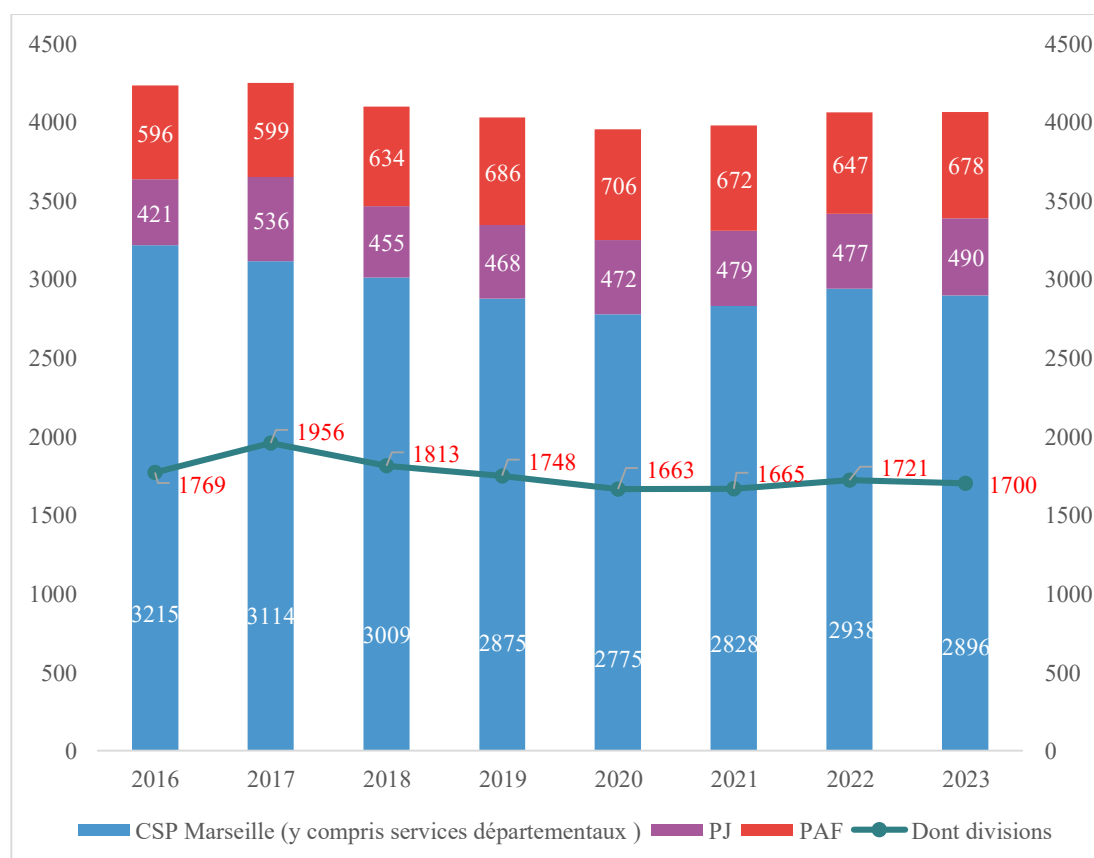
Ces difficultés à recruter et à fidéliser le personnel ne sont pas uniques à la police ni à la circonscription de Marseille. L'ensemble de la fonction publique doit faire face à cet enjeu d'attractivité dont les spécificités territoriales sont présentées en partie 2.3.2.

Tableau n° 6 : Évolution des effectifs policiers à Marseille (y compris adjoints de sécurité)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CSP Marseille (y compris services départementaux)	3215	3114	3009	2875	2775	2828	2938	2896
<i>dont divisions</i>	1769	1956	1813	1748	1663	1665	1721	1700
PJ	421	536	455	468	472	479	477	490
PAF	596	599	634	686	706	672	647	678
Total	4232	4249	4098	4029	3953	3979	4062	4064

Source : Cour des comptes, d'après services de police des Bouches-du-Rhône.

Graphique n° 5 : Évolution des effectifs (y compris adjoints de sécurité) sur la circonscription



Source : Cour des comptes, d'après services de police des Bouches-du-Rhône.

L'ensemble des CRS et les membres du RAID ne sont pas comptabilisés dans les effectifs présentés ci-dessus. En effet, les unités de CRS basées à Marseille (CRS 53, 54 et 55) ont vocation à être projetées sur l'ensemble du territoire. Cependant, trois compagnies

républicaines de sécurité sont affectées en permanence à Marseille dans le cadre du plan national de sécurité renforcée, et permettent de compter environ 250 agents supplémentaires sur le terrain au quotidien⁷². La présence de ces trois unités (qui changent tous les mois environ) a été pérennisée par le plan Marseille en Grand. Par ailleurs, la récente compagnie à projection rapide et destinée aux violences urbaines (sur le modèle dit de « CRS 8 »), la CRS 81, inaugurée fin 2023, permet de déployer des policiers supplémentaires en cas d'urgence. De ce fait, fin 2023, près de 2 000 effectifs théoriques sont mobilisables en sécurité et ordre public sur la zone marseillaise.

2.2.2 Des renforts importants mais qui peinent à faire remonter les effectifs

Concomitamment aux moyens matériels octroyés aux services de police, le plan Marseille en Grand prévoyait des effectifs supplémentaires avec notamment 300 agents destinés à assurer la sécurité de Marseille. En trois ans, ce sont effectivement 436 gardiens de la paix qui ont rejoint Marseille et permis plusieurs actions concrètes décrites dans le tableau ci-dessous. À ces effectifs essentiellement destinés à la sécurité publique, s'ajoutent plusieurs arrivées dans des unités spécialisées, notamment en police judiciaire ou en police scientifique et technique.

Tableau n° 7 : Comparatif entre les annonces Marseille en Grand et leur mise en œuvre

Annonces	Réalité
300 agents supplémentaires pour assurer la sécurité de Marseille	Les 436 nouveaux gardiens de la paix (100 en 2021, 200 en 2022, 136 en 2023) ont permis plusieurs actions concrètes.
	Lutte contre le trafic de stupéfiants
	• 10 policiers supplémentaires dans les deux brigades spécialisées de terrain (BST) de la division nord • Renfort de l'unité stupéfiants et économie souterraine (USES) de la division nord • Création d'une USES dans la division sud
	Lutte contre la délinquance
	• Création d'une BST dans la division centre • Création d'un groupe de lutte contre le trafic de cigarettes et d'une brigade de contact
	Lutte contre les atteintes aux personnes
	• Création d'un groupe supplémentaire à la sûreté départementale • Amélioration des capacités accueil et la prise en charge des victimes en commissariat (pour les violences conjugales notamment).
	Sécurité des transports et sur la route

⁷² L'effectif théorique d'une compagnie est de 136 effectifs mais elles comptent en général environ 80 agents déployables à un instant T.

Annonces	Réalité
	- Création d'un groupe dédié à lutte contre les atteintes aux personnes au service interdépartemental de sécurité des transports en commun (effectifs renforcés à 100 agents) - Renforts à la compagnie de sécurité routière
	Lutte contre la délinquance du quotidien
	Renfort des unités police-secours et du CIC
Création de trois groupes d'enquête lutte « haut du spectre »	- Deux groupes créés début 2023 (un groupe Ofast « cités » et un groupe brigade de recherche et d'intervention – BRI) grâce au renfort de 11 policiers et des redéploiements internes - Troisième groupe (blanchiment) complété en septembre 2023 grâce aux renforts arrivés en PJ
25 enquêteurs supplémentaires pour les brigades criminelle et de répression du banditisme	17 enquêteurs arrivés (dont sept gardiens de la paix pour la brigade criminelle) - Huit renforts attendus en 2024
Quatre enquêteurs en renfort au groupe cyber de la PJ	Quatre enquêteurs arrivés
Dix techniciens supplémentaires pour le laboratoire de police scientifique	- Postes ouverts à la mobilité (six en biologie, trois en balistique et recherches de traces), recrutement en cours - Deux postes pourvus en 2023 - Les huit autres sont attendus pour 2024.
Pérennisation de deux CRS	- Deux compagnies en plan national de sécurité renforcée, affectées depuis mars 2021, pérennisées à l'automne 2021 - Arrivée d'une troisième compagnie en septembre 2022 - Dix opérations par jour ont lieu dans les cités et une présence régulière est assurée en centre-ville
Création d'une CRS de type CRS 8	CRS 81 pleinement opérationnelle depuis fin 2023

Source : préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

Ainsi, en matière d'effectifs, les annonces ont été globalement suivies d'effet et les renforts demandés et annoncés sont bien arrivés dans la circonscription. Cela étant, et ainsi que le montrent les tableaux et graphiques relatifs à l'évolution des effectifs et du schéma d'emploi, et malgré les efforts considérables entrepris et amenés à se poursuivre, ces renforts ne sont pas suffisants pour permettre au schéma d'emploi d'évoluer favorablement.

En effet, la chute avait été telle entre 2017 et 2020 (avec un schéma d'emploi négatif) que ces renforts, aussi nombreux soient-ils, couvrent à peine le nombre des départs. De ce fait, seules les trois CRS déployées dans le cadre du plan national de sécurisation renforcée (PNSR), ainsi que la CRS 81, très régulièrement employée à Marseille, non comptabilisées dans les effectifs, permettent de montrer à la population que la présence sur le terrain a été renforcée.

2.3 La gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale à Marseille

La gestion des ressources humaines dans la police est un enjeu majeur, qui se trouve exacerbé à Marseille face à l'intensité des missions remplies. La mise en œuvre des rythmes de travail, des heures supplémentaires, et des dispositifs d'attractivité, doit y faire l'objet d'une attention particulière afin de bénéficier d'agents motivés et en nombre suffisant.

2.3.1 Des rythmes de travail adoptés sans réflexion d'ensemble

2.3.1.1 La multiplicité des régimes de travail est source de complexité

Une réforme des cycles de travail dans la police nationale a été engagée en 2014, dans l'objectif de mieux répondre aux attentes des personnels et de favoriser la prévention des risques psychosociaux. En septembre 2016, le cycle dit de la « vacation forte »⁷³ a été mis en place, lequel permettait au fonctionnaire de bénéficier d'un week-end de repos sur deux plutôt que d'un week-end sur six pour les autres cycles alors proposés. Ce cycle était très consommateur en effectifs, le pourcentage moyen d'agents supplémentaires nécessaire pour la mise en place de la vacation forte ayant été évalué à 8,66 %⁷⁴.

Tenant compte, d'une part, du coût en effectifs de la vacation forte pour maintenir le potentiel opérationnel des services et, d'autre part, des limites de ce cycle relevées dans les conclusions de l'IGPN, le ministère de l'intérieur a décidé d'expérimenter le cycle dit binaire ou 3-2-2-3 (trois jours travaillés, deux jours de repos, deux jours travaillés, trois jours de repos) sur une base journalière de 11h08 ou 12h08 (sur un cycle de 14 jours, 7 jours sont travaillés) soit un volume annuel de 140 à 150 jours travaillés. Les agents bénéficiant de ce cycle disposent d'un week-end de trois jours toutes les deux semaines. Le « cycle binaire » a été ouvert aux unités de voie publique en 2020⁷⁵, alors qu'il était réservé jusqu'à cette date, du fait de la longueur de sa vacation de 11 ou 12 heures, aux missions sédentaires. Ce nouveau cycle est venu remplacer celui de la vacation forte, progressivement supprimé. Il est aujourd'hui très répandu au sein des unités de police, l'autre rythme de travail étant le cycle hebdomadaire, plus classique, du lundi au vendredi sur une base de 39 heures par semaine. Ce cycle est parfois complété par des permanences ou des astreintes qui engendrent des compensations ou des récupérations horaires, soit un volume annuel de 212 jours travaillés.

Les modifications des rythmes de travail sont décidées par le chef de service, validées par le directeur interdépartemental de la police nationale et présentées aux représentants du personnel pour information. Les rythmes de travail peuvent être différents selon les unités, afin de tenir compte des horaires auxquels la délinquance est plus active dans la zone d'exercice ou du type de mission à effectuer. Toutes les demandes doivent être validées par le service

⁷³ Le cycle est de type : 2 vacations – 2 repos – 3 vacations – 2 repos – 3 vacations – 2 repos. La vacation moyenne est de neuf heures.

⁷⁴ Inspection générale de la police nationale, *Évaluation des cycles horaires de travail*, confidentiel, mars 2019.

⁷⁵ À l'entrée en vigueur de l'arrêté du 5 septembre 2019 portant sur l'organisation du temps de travail dans les services de la police nationale.

règlementation de la direction générale de la police nationale. En pratique, les services de la direction interdépartementale ont indiqué à la Cour que cette validation n'était pas toujours sollicitée.

Les changements de cycle font d'abord l'objet d'une expérimentation dans le service, l'évaluation de l'expérimentation permet ensuite de décider de la pérennisation du changement. Des unités exerçant les mêmes types de fonctions peuvent donc en théorie avoir des rythmes de travail différents selon la zone où elles exercent. Ainsi, le groupe de sécurité de proximité de la division centre a adopté le cycle binaire en mars 2020 alors que celui de la division sud l'a choisi en juin 2022.

Le cycle binaire s'est fortement développé à Marseille, rendant très attractives les unités qui l'adoptaient. C'est en particulier le cas des unités de police-secours, du service d'ordre public, des brigades spécialisées de terrain, de la compagnie d'intervention, du service interdépartemental de sécurisation des transports en commun. Des brigades de jour et de nuit se succèdent, et alternent des périodes intenses avec plusieurs jours de travail à 11 ou 12h par jour, et des périodes de repos de plusieurs jours. Ce type de rythme présente cependant le risque de créer une discontinuité dans l'action des services de police. À l'inverse, les services de sûreté et de police judiciaire ont conservé des régimes hebdomadaires, permettant un lien continu avec le service et un meilleur suivi des dossiers, au détriment de leur attractivité.

Le cycle binaire semble satisfaire les agents comme leur hiérarchie. Ce cycle a été adopté la plupart du temps à effectifs constants, ce qui aurait pu affecter la présence policière sur le terrain. Ce risque ne semble pas être vérifié car selon les chiffres communiqués par la sécurité publique, et retracés dans le tableau ci-dessous. Ainsi, le nombre de fonctionnaires de BAC présents sur la voie publique a augmenté d'1,3 effectif dans les divisions sud depuis l'adoption du cycle binaire.

Tableau n° 8 : Présence de voie publique avant et après l'adoption du cycle binaire

Service	Unité	Date d'adoption du cycle binaire	Nombre de fonctionnaires présents sur la voie publique à l'instant T <u>Avant</u> adoption du cycle binaire	Nombre de fonctionnaires présents sur la voie publique à l'instant T <u>Après</u> adoption du cycle binaire
DIVISION CENTRE	BAC	14/09/2020	Semestre 1 - 2020 : 5,30	Semestre 1 - 2021 : 6,60
	UPS	03/01/2022	Semestre 1 - 2021 : 9,04	Semestre 1 - 2022 : 8,07
	BST SOIREE	09/08/2021	Création du groupe et adoption du cycle binaire simultanées	
	BST JOUR	03/11/2023	Date trop récente - pas assez de recul pour mesurer l'impact	
	GSP CENTRE	17/03/2020	Création du groupe et adoption du cycle binaire simultanées	
DIVISION SUD	UPS	27/02/2017	Date trop ancienne - les TEP ne sont plus disponibles	
	BST	07/09/2020	Semestre 1 - 2020 : 2,48	Semestre 1 - 2021 : 3,61
	BAC	07/09/2020	Semestre 1 - 2020 : 3,92	Semestre 1 - 2021 : 5,11
	GSP	06/06/2022	Janvier à Mai - 2022 : 3,42	Janvier à Mai - 2023 : 4,83
DIVISION NORD	UIPS	08/11/2021	Semestre 1 - 2021 : 7,72	Semestre 1 - 2022 : 9,52
	BST	-	Date d'adoption du cycle binaire non indiquée	
	GAJ CYCLIQUE	-	Date d'adoption du cycle binaire non indiquée	
	GSP	-	Date d'adoption du cycle binaire non indiquée	
	BAC	-	Date d'adoption du cycle binaire non indiquée	

Légende : BAC : brigade anticriminalité, UPS : unité de protection sociale, BST : brigade spécialisée de terrain, UIPS : unité d'intervention de police-secours, GSP : groupe de sécurité de proximité.

Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

Le passage au cycle binaire a cependant été décidé de manière désordonnée, sans réflexion d'ensemble sur la bonne adaptation du cycle aux métiers et aux zones de leur exercice,

ainsi que la Cour a déjà pu le regretter dans un référé d'octobre 2020⁷⁶. Ainsi, les unités de police secours de la division sud sont passées au cycle binaire en 2017, alors que celles de la division centre l'ont adopté en 2022. Cette liberté de choix du cycle risque de nuire fortement à l'attractivité relative de certaines unités, et de rendre le fonctionnement des services illisible, comme le soulignait le Président de la République en clôture du Beauvau de la sécurité le 14 septembre 2021⁷⁷. Depuis lors, aucune mesure d'ampleur n'a permis de renforcer l'harmonisation des cycles.

Les difficultés soulignées par la Cour des comptes en novembre 2021 dans sa note d'enjeux structurels sur les ressources humaines dans la police⁷⁸, en particulier la déclinaison locale de ces cycles sans coordination ni adaptation aux besoins du service demeurent donc, et sont incarnées à Marseille. Une réflexion sur l'harmonisation des cycles au niveau national comme au niveau local doit être menée.

2.3.1.2 Un solde d'heures supplémentaires qui ne se réduit pas

Contrairement aux gendarmes, les policiers bénéficient d'une compensation au titre des services supplémentaires effectués (dépassement horaire, permanences, rappels). Le solde d'heures supplémentaires correspond aux heures supplémentaires non payées, qui s'accumulent d'une année sur l'autre et constituent un passif.

Depuis l'arrêté du 5 septembre 2019⁷⁹, les compteurs d'heures supplémentaires sont scindés en un compte actif et un compte historique. Un plafond de 160 heures supplémentaires sur l'ensemble des deux comptes de chaque agent a été institué, effectif depuis le 1^{er} janvier 2020. Au-delà de ce plafond de 160 heures, les heures doivent être utilisées soit par une indemnisation, soit par une prise de repos. Depuis 2020, des campagnes annuelles de paiement des heures supplémentaires sont par ailleurs menées. Cette disposition ne concerne que le corps d'encadrement et d'application et la police technique et scientifique.

Comme le soulignait la Cour des comptes dans son référé de 2020 précédemment cité, le cycle binaire engendre un nombre croissant d'heures supplémentaires⁸⁰. Les grands événements, qu'ils soient sportifs, ou liés à des visites officielles ou des manifestations culturelles, impliquent de rappeler des unités qui se trouvent alors en repos. En réduisant les jours de présence, le cycle implique donc des rappels plus récurrents, et générant un nombre plus important d'heures supplémentaires.

⁷⁶ Cour des comptes, *L'organisation du temps de travail et les heures supplémentaires dans la police nationale*, référé au ministre de l'intérieur, 29 octobre 2020.

⁷⁷ « Les cycles horaires sont devenus illisibles. Je demande en la matière qu'un travail de fond soit engagé en lien avec les représentants des personnels pour que l'équilibre de vie des agents et la présence sur le terrain se conjuguent. »

⁷⁸ [Cour des comptes, La gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale, note d'enjeux structurels, novembre 2021.](#)

⁷⁹ [Arrêté du 5 septembre 2019 portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale \(dit « APORTT »\).](#)

⁸⁰ « Ces cycles sont en fait source de rigidité et de complexité dans la gestion des effectifs. Cette situation réduit les capacités de présence et d'intervention sur le terrain des policiers tout en diminuant indûment la durée annuelle de travail au profit d'une masse croissante d'heures supplémentaires ouvrant droit à rémunération ou à des repos compensatoires non pris et qui permettent aux policiers d'anticiper leur départ en retraite. »

Les données fournies à la mission ne reflètent qu'en partie ce phénomène. En effet, le nombre d'heures supplémentaires effectuées à la direction départementale de la sécurité publique fluctue entre 160 000 et 190 000 par an, sans effet majeur de la mise en œuvre du cycle binaire entre 2020 et 2022. À l'inverse, la police aux frontières a vu le nombre d'heures supplémentaires réalisées annuellement quadrupler entre 2016 et 2023.

Tableau n° 9 : Nombre d'heures supplémentaires réalisées et solde en fin d'année pour les effectifs de police à Marseille

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DDSP	Effectuées	174 336	169 913	182 426	189 008	172 000	165 432	162 998	190 784
	Solde	525	-13 537	9 759	28 539	56 341	67 690	72 656	144 262
PAF	Effectuées	10 847	12 694	18 286	23 009	23 719	37 591	42 297	34 345
	Solde	77 590	84 954	98 342	102 060	101 876	89 121	87 353	65 861
PJ	Effectuées	123 815	134 122	151 325	124 811	67 724	43 568	94 439	86 209
	Solde	94 902	102 630	116 756	124 797	40 497	43 558	42 253	58 710
Total	Effectuées	308 998	316 729	352 037	336 828	263 443	246 591	299 734	311 338
	Solde	173 017	174 047	224 857	255 396	198 714	200 369	202 262	268 833

Source : DIPN des Bouches-du-Rhône.

Les campagnes d'indemnisation ont permis d'apurer un total de 12 millions d'heures entre 2019 et 2023. Elles ne permettent cependant pas de réduire l'ampleur d'un stock qui se reconstitue largement chaque année. L'évolution du solde d'heures supplémentaires à la sécurité publique est en effet frappante, celui-ci étant passé de -13 537 heures en 2017 à 144 262 heures en 2023. Cette évolution, malgré les différentes campagnes d'indemnisation, témoigne d'une difficulté à rétribuer les nombreuses heures supplémentaires, financièrement ou sous forme de repos récupérateurs, au sein de la sécurité publique des Bouches-du-Rhône.

Ce solde peut également être à l'origine de difficultés opérationnelles. En effet, les fonctionnaires peuvent liquider leurs heures supplémentaires avant leur départ à la retraite. Pendant cette période, ils ne sont pas remplacés, ce qui peut avoir des conséquences opérationnelles non négligeables. L'accumulation d'un stock d'heures supplémentaires trop important présente donc le risque de déstabiliser fortement les services.

2.3.2 L'attractivité, un enjeu qui fait l'objet de peu de dispositifs spécifiques

À l'instar de la préfecture de police de Paris, la circonscription de Marseille est confrontée à un défaut d'attractivité et de fidélisation de ses personnels, lié à certaines contraintes que sont la difficulté à se loger, les conditions de transport jugées complexes, et l'intensité particulière de la délinquance à Marseille qui rend les conditions de travail plus exigeantes, comme en témoignent les données ci-dessous.

Tableau n° 10 : Atteintes aux fonctionnaires de police dans le cadre du service à Marseille entre 2016 et 2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Total</i>	1 050	1 095	1 355	1 471	1 264	1 256	1 233	959
<i>dont violences</i>	491	520	625	727	583	608	590	477

Source : Direction départementale de la sécurité publique des Bouches-du-Rhône.

La conséquence de ce manque d'attractivité est un taux de rotation des agents très important ayant des incidences sur leurs caractéristiques socio-démographiques, ainsi que des conséquences opérationnelles. Les départs de policiers expérimentés sont, dans leur grande majorité, compensés par le recrutement de gardiens de la paix sortant d'école et connaissant mal le territoire et ses spécificités.

Cette évolution des emplois peut également entraîner une baisse de la capacité d'encadrement des gardiens de la paix par des gradés ou des officiers. Le schéma d'emploi sur la période 2016-2022 témoigne de l'ampleur des départs subis chaque année, qu'il est difficile de compenser par des arrivées en nombre suffisant. Par conséquent, malgré la forte volonté politique (cf. 2.2.1), le nombre d'agents affectés à Marseille est quasi stable ces dernières années, autour de 4 100 personnels. Le schéma d'emploi est cependant redevenu positif en 2020, après plusieurs années de diminution.

Tableau n° 11 : Évolution du schéma d'emploi de la circonscription de sécurité publique de Marseille depuis 2016

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Entrées CSP Marseille	329	248	169	207	215	350	417	310
<i>dont sorties d'école</i>						104	191	139
Sorties CSP Marseille	231	369	274	309	271	271	279	291
<i>dont retraites</i>							67	77
Solde	98	-121	105	-102	-56	79	138	19

Source : Direction départementale de la sécurité publique des Bouches-du-Rhône.

Des dispositifs ont été mis en place pour tenter de fidéliser les personnels affectés dans des zones peu attractives. Deux principaux sont ouverts aux fonctionnaires de police en poste à Marseille :

- l'indemnité de fidélisation en secteur difficile⁸¹ (progressive en fonction du nombre d'années d'exercice). Cette indemnité est versée aux agents du corps d'encadrement et d'application exerçant depuis deux ans en continu sur des fonctions opérationnelles. Après cinq ans, elle peut également être touchée par les fonctionnaires n'exerçant pas sur des fonctions opérationnelles, ainsi que par le corps de commandement, de conception et

⁸¹ Annexe II du [décret n° 99-1055 du 15 décembre 1999 portant attribution d'une indemnité de fidélisation en secteur difficile aux fonctionnaires actifs de la police nationale](#).

de direction de la police nationale. Elle est attribuée aux agents qui ont une affectation administrative dans certaines zones (circonscriptions de Marseille et Vitrolles). Le montant de cette prime est majoré pour les fonctionnaires affectés en Ile-de-France⁸², cette majoration pourrait légitimement être étendue aux fonctionnaires exerçant dans les Bouches-du-Rhône ;

- l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA), qui permet à tout agent justifiant de trois ans au moins de services continus accomplis dans un quartier urbain désigné par arrêté (la circonscription de Marseille y étant comprise) de bénéficier, pour l'avancement, d'une bonification d'ancienneté d'un mois pour chacune de ces trois années et d'une bonification d'ancienneté de deux mois par année de service continu accomplie au-delà de la troisième année.

Ces dispositifs sont anciens et ne sont pas spécifiques à Marseille. Ainsi, ils sont mal connus et ne semblent plus constituer une incitation financière suffisante au regard des sujétions qu'induit une affectation à Marseille. On retrouve ici une manifestation du constat fait par la Cour en novembre 2021, d'un empilement de primes s'ajoutant les unes aux autres sans vérification de leur réelle efficacité, en particulier en matière de fidélisation. La Cour recensait à l'échelle nationale 77 primes, dont 53 pour les seuls personnels actifs⁸³.

Par ailleurs, certains dispositifs indemnitaires de fidélisation ne sont pas ouverts aux fonctionnaires affectés à Marseille. C'est le cas en particulier de :

- l'indemnité compensatoire pour sujétion spécifique (ICSS), créée en 2001 en substitution de l'indemnité pour sujétions exceptionnelles⁸⁴. Fixée à 1 740 € par an, elle est touchée par les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale affectés dans le ressort territorial des secrétariats généraux pour l'administration de la police de Paris, de Versailles, et en Corse ;
- l'indemnité pour exercice sur poste difficile créée en 2005⁸⁵ n'est versée qu'aux fonctionnaires du corps de conception et de direction exerçant à Paris, en proche banlieue ou en Corse.

Il apparaîtrait donc pertinent d'élargir le champ des bénéficiaires de ces indemnités aux fonctionnaires en fonction à Marseille, ou de fondre l'ensemble de ces dispositifs en un seul pour plus de lisibilité. Pour cela, Marseille pourrait être retirée des zones éligibles à ces primes de droit commun, et un dispositif *ad hoc* s'y substituer. Une prime de fidélisation sur le modèle de celle mise en place en Seine-Saint-Denis⁸⁶, serait par exemple envisageable.

⁸² 3° de l'article 1 du [décret n°99-1055 du 15 décembre 1999 portant attribution d'une indemnité de fidélisation en secteur difficile aux fonctionnaires actifs de la police nationale](#).

⁸³ [Cour des comptes, La gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale, note d'enjeux structurels, novembre 2021](#).

⁸⁴ [Décret n° 2001-721 du 31 juillet 2001 portant attribution d'une indemnité compensatoire pour sujétions spécifiques aux fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application de la police nationale affectés dans le ressort territorial des secrétariats généraux pour l'administration de la police de Paris et de Versailles](#).

⁸⁵ [Décret n°2005-1644 du 26 décembre 2005 portant attribution d'une indemnité pour exercice sur poste difficile à certains fonctionnaires du corps de conception et de direction et du corps de commandement de la police nationale](#).

⁸⁶ [Décret n° 2020-1299 du 24 octobre 2020 portant création d'une prime de fidélisation territoriale dans la fonction publique de l'État](#).

Prime de fidélisation en Seine-Saint-Denis

Créée en 2020, cette prime d'un montant de 12 000 € est versée aux agents publics, civils et militaires, qui exercent pendant cinq ans leurs fonctions dans le ressort du département de la Seine-Saint-Denis et dans un service ou emploi connaissant, en matière de fidélisation des ressources humaines, des difficultés de nature à y fragiliser durablement la mise en œuvre du service public. Ces services sont énumérés par décret.

La prime de fidélisation est versée en trois fois : 20 % lors de la prise de poste, 40 % au bout de trois ans de services effectifs et 40 % au bout de cinq ans de services effectifs.

Une éventuelle prime de fidélisation pourrait être concentrée sur les services de police ainsi que sur certains secteurs géographiques particulièrement exposés de Marseille (la division nord de Marseille notamment), et ne pouvoir être perçu qu'au bout de cinq ans de présence active continue dans la zone.

Recommandation n° 5. (Ministre de l'intérieur) Créer une indemnité de fidélisation versée aux effectifs de police exerçant dans les divisions les moins attractives de Marseille pendant une durée continue de cinq ans.

L'autre motif identifié au défaut d'attractivité de Marseille est la difficulté rencontrée par les agents pour s'y loger, situation également constatée pour les agents de la préfecture de police de Paris⁸⁷. Les dispositifs pour faciliter l'arrivée de nouveaux agents sont pratiquement inexistantes, à l'exception de l'accompagnement d'assistance sociale offert par les préfectures de département. La prime d'installation de fonctionnaires de police à Marseille est celle prévue par le droit commun (l'aide à l'installation des personnels de l'État⁸⁸ et l'indemnité de changement de résidence⁸⁹). L'attractivité de Marseille passe pourtant par une installation facilitée, et des temps de trajet acceptables. La construction du nouvel hôtel de police, à proximité de nombreux moyens de transport, devrait contribuer à faciliter le quotidien des agents. Elle ne sera cependant pas suffisante et ne sera opérationnelle que dans plusieurs années. Une réflexion sur l'accompagnement des nouveaux arrivants, pour faciliter leur accès au logement, doit être menée.

À cet égard, le dispositif de bourse au logement des agents de l'État, mis en place en Ile-de-France, consistant à disposer d'une plateforme interne recensant les logements disponibles, pourrait être utilement reproduit à Marseille. De même, le dispositif de prêts bonifiés à taux zéro, financé sur le programme 176, pourrait être plus fortement promu auprès des agents affectés à Marseille.

La création, en 2009, d'un concours de gardien de la paix à affectation régionale en Île-de-France, imposant aux lauréats une obligation de service de huit ans en région parisienne, contre cinq ans pour les gardiens de la paix issus des autres concours a atteint son objectif de fidélisation des effectifs. Leur affectation en Île-de-France s'accompagne de mesures

⁸⁷ [Cour des comptes, La préfecture de police de Paris, rapport public thématique, décembre 2019.](#)

⁸⁸ [Circulaire du 26 juillet 2021 du ministre de la transformation et de la fonction publiques.](#)

⁸⁹ [Décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités des frais occasionnés par les changements de résidence des personnels civils de l'État](#)

indemnitaires et sociales. La création d'un tel concours régional pour la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur pourrait être étudiée.

Il convient enfin de travailler sur les parcours de carrière au sein de la circonscription de sécurité publique de Marseille, et plus largement du département. L'argument des conditions de travail pourrait ainsi être retourné pour être appréhendé positivement. L'intensité des missions de police à Marseille peut en effet être un facteur d'intérêt pour les fonctionnaires, et la présence d'un grand nombre de services devrait être de nature à renforcer l'attractivité de la zone pour peu que des trajectoires de carrière y soient proposées.

2.3.2.1.1 Le cas particulier de la filière judiciaire

La filière judiciaire à Marseille connaît des difficultés d'attractivité comparables à celles observées à l'échelle nationale. Cette problématique a été analysée par la Cour des comptes en 2023⁹⁰, dans un rapport où elle fait état d'un « *constat unanime dans la police d'une crise de l'investigation* ». Cette crise trouve une manifestation d'autant plus symbolique à Marseille, que les postes en investigation y ont longtemps été parmi les plus prestigieux au plan national. Les motifs de cette désaffection sont de plusieurs ordres :

- une procédure pénale complexe et des suites judiciaires jugées insatisfaisantes, emportant la double conséquence d'un stock d'enquêtes non traitées dépassant les 91 000 dossiers et d'un taux d'élucidation en baisse ;
- des risques liés aux conditions d'exercice du métier d'enquêteur, en particulier psychosociaux. La charge mentale qu'engendrent les missions et le caractère suivi des dossiers qui peut entraîner davantage de stress que les missions de voie publique nuisent à son attractivité ;
- en outre, les services de police judiciaire et de sûreté départementale n'ont pas adopté le cycle binaire, et demeurent donc soumis au régime hebdomadaire. Alors que le cycle binaire implique 140 vacations annuelles, le régime hebdomadaire est constitué de plus de 200 vacations ;
- l'aspect indemnitaire n'apparaît plus incitatif. La création de primes concurrentes à la prime PJ affecte son effet incitatif, en particulier la mise en place d'une prime de voie publique en 2024 et d'une prime de police-secours dont la création est régulièrement évoquée. En conséquence, la prime liée à l'exercice des attributions d'officier de police judiciaire, malgré sa revalorisation récente⁹¹, ne produit plus l'effet attendu.

Le schéma d'emploi est par conséquent en baisse constante depuis 2017. Les départs de la direction territoriale de la police judiciaire sont même plus nombreux que les arrivées en 2021 et 2022.

⁹⁰ [Cour des comptes, Les moyens affectés aux missions de police judiciaire, mai 2023.](#)

⁹¹ Le montant de la prime OPJ a été revalorisé une première fois, de 20 % en 2019 puis à nouveau de 16 % pour atteindre 1 500 € en 2023.

Tableau n° 12 : Schéma d'emploi de la direction territoriale de la police judiciaire de Marseille depuis 2016

	Entrées	Sorties	Balance
2016	54	39	15
2017	62	43	19
2018	62	49	13
2019	44	40	4
2020	42	35	7
2021	47	49	- 2
2022	45	56	- 11
2023	89	78	11
<i>Solde des mouvements entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2022</i>			+ 45

Source : DTPJ des Bouches-du-Rhône.

La conséquence de ce défaut d'attractivité de la filière investigation est une affectation subie des gardiens de la paix mais aussi des officiers en sortie d'école sur ces missions. L'affectation de sortants d'école en investigation est une nouveauté, expérimentée à Marseille ces dernières années, y compris sur des brigades sensibles comme les mineurs. Cette possibilité est notamment permise par la généralisation de la formation OPJ au cours de la formation initiale, annoncée par le Président de la République en septembre 2021. Ces primo-arrivants présentent cependant le risque de manquer d'expérience à leur arrivée pour un métier à forte technicité, et de ne pas rester assez longtemps sur le poste pour que l'expérience accumulée puisse être suffisamment exploitée.

Tableau n° 13 : Renforts d'effectifs à la direction territoriale de la police judiciaire, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
Agent en cours de carrière	25	31	31	24
Sortie d'école	1			9
<i>dont plan Marseille en Grand</i>				25
Total	26	31	31	58

Source : DTPJ des Bouches-du-Rhône.

Une des solutions à cette crise d'attractivité et de fidélisation serait, à Marseille, de travailler sur les cycles de travail. Les spécificités des métiers liés à l'investigation, en PJ comme en sûreté départementale, ont justifié la persistance du cycle hebdomadaire. Cette situation crée un décalage avec les autres services, passés au cycle binaire, qui, en échange de vacances longues, permet des repos plus longs.

Ce décalage est encore plus visible depuis la réforme de la police nationale, qui rapproche les unités d'investigation des unités de sécurité publique. Il apparaît donc nécessaire de développer une nouvelle approche horaire du travail d'investigation. Si le cycle binaire ne semble pouvoir être généralisé à ces métiers, il apparaît possible de l'envisager au cas par cas en fonction des brigades et de leurs spécificités. Ainsi, la brigade des stupéfiants de la division nord a adopté le cycle binaire, sans que l'efficacité de son action n'en ait été altérée.

Il serait également possible de réfléchir à la variabilité des horaires. Depuis le 1^{er} mars 2023, les policiers et policiers adjoints techniques et scientifiques conservent le régime hebdomadaire mais travaillent en horaires variables (amplitude 7h30-19h30, plages fixes 10h-12h ; 14h-16h). Cela offre aux agents une plus grande liberté dans le choix de leurs heures d'arrivée et de départ. Ils ne sont contraints à une présence obligatoire qu'en fin de matinée et début d'après-midi, ainsi qu'au respect du temps de travail hebdomadaire. Cet aménagement pourrait être généralisé aux unités d'investigation, afin d'offrir aux agents une plus grande liberté dans l'organisation de leurs vacations. La mise en place de la semaine de quatre jours, actuellement expérimentée dans diverses administrations, pourrait également être une piste de solution.

2.3.2.1.2 Un volume significatif de missions « périphériques » contraint l'emploi des unités

Les effectifs de police nationale remplissent plusieurs missions qui, bien qu'entrant dans la sphère élargie de la sécurité, ne relèvent pas des missions prioritaires de la police nationale. Ces missions « périphériques »⁹² sont réalisées en appui ou en substitution d'autres administrations. Il peut s'agir des procurations électorales, de la garde des personnes détenues en milieu hospitalier, de surveillances statiques, ou encore de transferts de détenus. Elles peuvent déstabiliser l'organisation des services en détournant les policiers de leur cœur de métier et de leurs véritables missions opérationnelles. Elles participent ainsi à réduire la présence des policiers sur le terrain, au contact de la population.

La réduction du nombre de missions périphériques est un objectif fixé par la Lopmi⁹³, afin de permettre de « doubler la présence des forces de l'ordre sur le terrain d'ici 2030 ». Cet objectif est ancien, et fait d'ailleurs depuis plusieurs années partie des indicateurs consignés dans les projets annuels de performance de la mission « police nationale ».

À Marseille, le nombre d'heures passées à la réalisation de missions périphériques est très important, avec 9,4 % du potentiel des agents en 2023 contre 4,1 % à l'échelle nationale et 8,5% sur le périmètre de la préfecture de police de Paris en 2023. Ces missions concernent notamment la garde de bâtiments officiels, la garde de détenus hospitalisés, les escortes de détenus, les assistances apportées à d'autres administrations ou encore les escortes d'étrangers en situation irrégulière placés en centre de rétention administrative.

Tableau n° 14 : Temps consacré par les agents de la Police nationale à des missions périphériques sur le district de Marseille en 2023

Type de mission	% du potentiel utilisé
<i>Assistances</i>	5,8
<i>Extractions, escortes, présentations</i>	2,1

⁹² Définition inscrite dans le projet annuel de performance de la mission *Police nationale* : « La notion de mission périphérique s'entend comme un regroupement de missions accomplies hors cœur de métier ou pour lesquelles un prescripteur extérieur recourt légalement aux moyens des forces de sécurité. Le total des heures fonctionnaires consacrées aux missions opérationnelles est constitué par l'addition des heures répertoriées au sein de la main courante des services de la police nationale ».

⁹³ [Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.](#)

Type de mission	% du potentiel utilisé
<i>Garde de détenus hospitalisés</i>	1,1
<i>Garde de bâtiments</i>	0,4
<i>Total missions périphériques</i>	9,4

Source : Cour des comptes à partir de données de la main courante de la police nationale.

Le ministre de l'intérieur a fait du transfert de ces missions vers d'autres administrations une priorité. Il souhaite réduire le nombre d'extractions judiciaires réalisées par des policiers, et se décharger de la police des audiences ou encore de la garde des détenus hospitalisés. De même, le ministre de l'intérieur a annoncé le réexamen des missions d'escorte ou de garde de bâtiments officiels afin de les externaliser lorsque leur exercice peut être assuré par d'autres que les policiers ou les gendarmes. Enfin, le développement de la télécommunication audiovisuelle pour certains actes d'enquête (par exemple, l'audition d'un détenu à distance) constitue également un objectif, afin de limiter les besoins d'escorte.

Le transfert de ces missions constitue un enjeu particulièrement important à Marseille, afin de réorienter les policiers vers des missions prioritaires. Cet examen des missions dites périphériques nécessite cependant de tenir compte de leur sensibilité et de la capacité des autres administrations à les remplir.

C'est en particulier le cas des escortes de détenus, qui peuvent être complexes à Marseille et dont l'attaque d'un convoi de détenus au péage d'Incarville (Eure) en mai 2024 a mis en lumière la sensibilité. Cet événement, qui a entraîné le décès de deux agents de l'administration pénitentiaire, a largement freiné l'effort de réduction du nombre de policiers affectés à ces missions. En effet, à Marseille, le nombre de sollicitations mensuelles auprès de la gendarmerie est passée de 15 en moyenne sur les quatre premiers mois de l'année 2024 à 54 en mai 2024. Pour la police, le nombre d'heures fonctionnaire consacrées à ces missions est passé de 200 en moyenne sur les quatre premiers mois de l'année à 1 150 en mai 2024. Dans ce contexte, la récente circulaire conjointe du garde des sceaux et du ministre de l'intérieur (dont le préfet de police de Marseille est l'un des destinataires) en date du 24 juin 2024 et qui définit les cas de recours aux forces de sécurité intérieure, devra trouver son application dans les Bouches-du-Rhône.

2.3.3 Un absentéisme en croissance dans un climat complexe

2.3.3.1 L'absentéisme pour maladie en augmentation

L'absentéisme dû à des congés maladie ordinaires, est en forte croissance à Marseille. Cette évolution, si elle est conforme à celle observée dans l'ensemble de la société au cours des dernières années, n'en demeure pas moins préoccupante. Elle peut être le reflet des difficultés rencontrées dans l'exercice des fonctions, comme en témoigne le nombre important de congés maladie liés à des blessures en service. Elle peut également être le signe d'une motivation faiblissante et d'un climat social dégradé. La croissance du nombre de ces jours d'arrêt maladie démontre que ces facteurs progressent négativement.

C'est en particulier au sein des services de la police aux frontières et de la police judiciaire, qui présentent tous deux une croissance extrêmement forte du nombre de jours de congés maladie par an au sein de leurs services. Ainsi, le nombre de jours de congés maladie est passé de 15 774 en 2016 à 21 177 en 2023 (soit +34 %), au sein de la direction départementale de la police aux frontières. S'agissant de la police judiciaire, la croissance est encore plus forte, avec un quadruplement du nombre de jours de congés annuels entre 2016 et 2023.

Tableau n° 15 : Jours de congés maladie par an entre 2016 et 2023 au sein des services de la police aux frontières et de la police judiciaire des Bouches-du-Rhône

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PAF	15 774	14 796	14 976	13 641	20 816	22 725	22 727	21 177
PJ	1 979	2 877,5	2 848	3 177,5	6 319,5	8 233	9 895,5	8 780

Source : PAF et PJ des Bouches-du-Rhône.

Les chiffres de la sécurité publique transmis à la mission permettent d'établir, de manière approximative, une moyenne de 14 jours de congés maladie par agent en 2023 au sein de la circonscription de Marseille⁹⁴. Ces chiffres sont stables à un très haut niveau au cours des dernières années.

Tableau n° 16 : Jours d'arrêts maladie par an à la direction départementale de la sécurité publique entre 2020 et 2023

	2020	2021	2022	2023
Heures/fonctionnaires en arrêt maladie	451 652	484 152	478 262	467 795
dont :				
Congés maladie ordinaire	363 568	351 390	362 684	359 125
Congés longue maladie	22 036	19 415	23 083	22 268
Congés maladie suite à blessure en service	98 546	80 846	92 495	86 401
Indisponibilités (en % du potentiel théorique)	34,85	30,11	31,74	34,08

Source : main courante de la police nationale.

Dans le détail, l'absentéisme est en moyenne plus élevé dans la division sud de Marseille, où il a connu une croissance non négligeable au cours des trois dernières années (+ 54 % entre 2018 et 2023). La principale hausse est cependant observée dans la division centre, où le nombre de congés maladie a augmenté de 59 % entre 2018 et 2023, notamment du fait d'un quasi-doublement du nombre de congés maladie ordinaire (de 7 155 à 13 796). Cette dynamique témoigne d'une activité en forte croissance dans ces deux divisions.

⁹⁴ 467 795 heures / 2896 agents de la circonscription de Marseille / 11 heures (une vacation de cycle binaire).

Contrairement à ce qui aurait pu être anticipé, la division nord est celle où les absences pour maladie sont en moyenne les moins nombreuses, avec notamment un taux d'accidents du travail en diminution ces dernières années.

Tableau n° 17 : Jours de congés maladie par type au sein des différentes divisions de Marseille entre 2018 et 2023

		2018	2019	2020	2021	2022	2023
Division centre	Maladie ordinaire	7155	10 735	14 106	11 198	14 827	13 796
	Longue maladie	875	672	107	817	1 123	1 260
	Longue durée	59	0	0	547	1 248	646
	Accident du travail	3888	4379	2 438	1 934	2 930	3350
	<i>Total</i>	11 977	15 786	16 651	14 496	20 128	19052
Division nord	Maladie ordinaire	10591	9831	11 055	11 506	9 627	14250
	Longue maladie	1963	868	472	0	121	204
	Longue durée	122	91	91	0	0	582
	Accident du travail	4633	4014	4 585	3 525	3 941	2 542
	<i>Total</i>	17 309	14 354	16203	15031	13689	17578
Division sud	Maladie ordinaire	12078	14170	11093	12659	14115	18388
	Longue maladie	51	264	1028	903	563	652
	Longue durée	128	0	0	81	144	0
	Accident du travail	2888	3003	2311	1928	3203	4388
	<i>Total</i>	15 145	17 437	14432	15571	18025	23428

Source : DIPN des Bouches-du-Rhône.

2.3.3.2 Un climat social éruptif

En octobre 2022, les effectifs de police judiciaire des Bouches-du-Rhône se sont massivement mobilisés contre la réforme à venir de la police nationale. Ce mouvement a atteint son paroxysme lors de la réception du directeur général de la police nationale au siège de la police judiciaire marseillaise, qui a vu les effectifs exprimer ostensiblement leur mécontentement. Ce mouvement a entraîné le départ contraint du directeur de la police judiciaire de la zone sud.

Au cours de l'été 2023, un autre mouvement de contestation a parcouru la police marseillaise, cette fois essentiellement au sein des effectifs de sécurité publique. Il faisait suite à la mise en examen de quatre fonctionnaires de brigades anticriminalité marseillaises, et du placement en détention d'un de ces quatre agents, pour des faits survenus au cours des émeutes de juin-juillet 2023.

La contestation a pris la forme d'arrêts maladie et de déclaration « 562 » dans la main courante informatisée de la police nationale⁹⁵, signifiant que l'agent est en « position d'attente-pause ». Les agents se déclarant en position « 562 » n'assumaient que les missions d'urgence

⁹⁵ Logiciel de déclaration en fin de service des missions réalisées.

et essentielles, et n'agissaient plus sur initiative. Ce mouvement révélait, selon l'ensemble des interlocuteurs rencontrés, un malaise des policiers vis-à-vis de la justice, et non de leur hiérarchie.

Il pose cependant la question d'un détournement de l'interdiction du droit de grève pour les fonctionnaires de la police nationale⁹⁶ par le biais d'arrêts maladie et de l'utilisation inappropriée de la main courante de la police nationale pour justifier une « grève du zèle ». On note ainsi, entre le 21 juillet et le 20 août 2023, 16,1 % d'agents en congés maladie ordinaire et 456 activations du code 562 en dix jours entre le 21 et le 30 juillet 2023, des chiffres exceptionnels.

Tableau n° 18 : Agents ayant activé le code 562 de la main courante informatisée entre le 21 et le 30 juillet 2023

	Total	Moyenne journalière
<i>Division centre</i>	138	14
<i>Division nord</i>	219	22
<i>Division sud</i>	99	10
Total Marseille	456	46

Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

Or ce mouvement n'a eu aucune conséquence pour les agents, malgré l'impact qu'il a eu sur l'activité des forces de police à Marseille pendant la période. On a observé par exemple une baisse de 70,6 % du nombre de faits élucidés et de 57 % du nombre d'interventions de police. Malgré un quasi arrêt de l'activité de sécurité publique à Marseille pendant plusieurs semaines, aucune sanction ni enquête administrative n'ont été décidées et aucune réquisition de personnel n'a été prononcée.

Tableau n° 19 : Congés maladie et refus de se rendre sur le terrain durant l'été 2023

	Moyenne 6 mois 2023	Du 21/07/2023 au 20/08/2023
<i>Proportion des heures passées dans les locaux de police</i>	65,35 %	74,03 %
<i>Proportion des heures passées hors des locaux de police</i>	37,65 %	25,97 %
<i>Congés maladie ordinaires</i>	6,45 %	16,09 %

Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

Ces deux mouvements successifs, d'une ampleur sans équivalent dans d'autres circonscriptions de sécurité publique, témoignent d'une forme de spécificité marseillaise de deux ordres : d'abord d'ordre culturel, avec une défiance parfois exacerbée, et plus ouvertement exprimée, face à l'autorité judiciaire ou à des autorités centrales ; ensuite, liée aux conditions

⁹⁶ [Article L114-3 du code général de la fonction publique.](#)

d'exercice des métiers de police à Marseille, particulièrement exigeantes et le sentiment d'une insuffisante prise en compte de ces particularités à Paris.

Tableau n° 20 : Impact sur l'activité des services de police du mouvement de l'été 2023

		Du 21/07/2022 au 20/08/2022	Du 21/07/2023 au 20/08/2023	Évolution
<i>Délinquance générale</i>	Faits constatés	12 446	7 349	- 40,95 %
	Faits élucidés	4 233	1 246	- 70,56 %
	Nombre de gardes à vue	1 575	604	- 61,65 %
	Nombre de mis en cause	3 516	896	- 74,52 %
<i>Délits routiers</i>	Faits constatés	1 150	483	- 58 %
<i>Amendes forfaitaires délictuelles</i>	Usage de stupéfiants	1 537	123	- 92 %
	Conduite sans assurance	401	79	- 80,3 %
<i>Contraventionnel</i>	Nombre de verbalisations	12 534	1654	- 86,61 %
<i>Nombre d'interventions de police</i>		8 984	3 879	- 56,82 %

Source : DDSP des Bouches-du-Rhône.

2.3.3.3 Le renfort nécessaire des services d'inspection interne

Le nombre de dossiers d'enquête traités par l'inspection générale de la police nationale (IGPN) concernant des agents de police affectés à Marseille est important, mais ne présente pas de caractéristiques très spécifiques, les dossiers disciplinaires étant principalement constitués de manquements au devoir d'exemplarité, de négligences (en particulier la perte de matériel ou de cartes professionnelles), ou d'accident de voiture pendant ou hors du service. Les enquêtes IGPN portent en majorité sur des cas d'usage de l'arme au cours d'une intervention ou d'utilisation des fichiers à des fins personnelles.

Tableau n° 21 : Procédures disciplinaires et dossiers IGPN à Marseille entre 2016 et 2023

	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
SP/ PJ/ PAF	<i>Sanctions disciplinaires prononcées</i>	67	93	91	90	50	85	120	94
IGPN	<i>Enquête judiciaire</i>	34	41	38	38	40	52	28	46
	<i>Enquête administrative</i>	6	11	11	5	6	7	7	5

Source : DIPN des Bouches-du-Rhône et IGPN.

La capacité d'enquête interne se trouve cependant entravée par la situation de sous-effectif de l'antenne marseillaise de l'IGPN. Celle-ci est en effet à environ 40 % de son effectif cible (effectif réel de 5,5 agents au 1^{er} janvier 2024 sur un effectif théorique de 14 agents), ce qui limite fortement sa capacité d'action. De nombreux postes ouverts restent vacants, par manque d'attractivité du service. Ce déficit de moyens humains résulte à la fois de la désaffection pour les métiers de l'enquête, de l'absence d'avantage indemnitaire, ou encore de la difficulté du métier et de l'image de l'IGPN qui peuvent constituer un repoussoir au sein des services de police.

Cette situation est très problématique car elle ne permet pas d'approfondir toutes les enquêtes, et encore moins de mener des investigations d'initiative. La transparence de l'action de la police à Marseille est pourtant un enjeu majeur, étant donné la prégnance de la criminalité organisée dans la ville, et la sensibilité d'éventuelles dérives qu'a démontré l'affaire de la BAC nord en 2012⁹⁷. Des voies de renforcement de l'attractivité de l'antenne marseillaise de l'inspection générale de la police nationale doivent par conséquent être recherchées de manière prioritaire.

Recommandation n° 6. (DGPN) Pourvoir sans délai les emplois vacants de la délégation de l'IGPN à Marseille.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si les crédits affectés aux moyens matériels des services de police sont restés relativement stables durant la période sous revue, plusieurs plans d'amélioration des conditions de travail ont été bénéfiques. Ces plans sont d'autant plus importants que le parc immobilier de la police marseillaise, vétuste et parfois inadapté aux missions, n'a pas fait l'objet de toutes les opérations de maintenance nécessaires à son bon entretien. Grâce au plan Marseille en Grand, des moyens matériels supplémentaires conséquents (équipements et véhicules notamment) ont pu être attribués aux forces de sécurité. Par ailleurs, plusieurs opérations immobilières d'envergure, dont la construction d'un nouvel hôtel de police et d'un nouveau commissariat pour les 13^e et 14^e arrondissements, ont été lancées.

Les effectifs policiers à Marseille, tous corps confondus, ont chuté entre 2016 et 2020. Seuls les corps d'encadrement et personnels administratifs et techniques ont vu leur effectif augmenter. Il a fallu attendre le plan Marseille en Grand, et l'arrivée de plus de 400 agents entre 2021 et 2023, pour que les effectifs augmentent, sans retrouver le niveau de 2016. Ces renforts, essentiellement constitués d'agents sortis d'écoles, sont neutralisés par des départs de plus en plus nombreux, qu'il s'agisse de retraites anticipées ou des demandes d'affectations dans des zones dans lesquelles l'intensité des missions est moindre.

La gestion des ressources humaines est source importante de difficultés de la police nationale à Marseille. D'une part, les rythmes de travail, adoptés sans réflexion d'ensemble,

⁹⁷ 11 policiers de la BAC de la division nord ont été condamnés à de la prison avec sursis en 2021 pour vol de drogue, d'argent et de cigarettes.

sont source de complexité et créent des différentiels d'attractivité entre les services. D'autre part, les services de police peinent à fidéliser leurs agents. Si ce phénomène n'est pas une spécialité marseillaise, il y est particulièrement exacerbé. Les difficultés de logement ou de transport ainsi que l'importance de la délinquance rendent les conditions de travail plus exigeantes, sans que les primes, existantes pour d'autres territoires, ne permettent de compenser cette exigence.

Enfin, le climat social, particulièrement tendu, engendre un absentéisme croissant au sein de l'ensemble des services. Cette évolution est préoccupante, qu'elle soit le reflet de difficultés rencontrées dans l'exercice des fonctions ou témoigne d'une motivation faiblissante et d'un climat social dégradé.

3 UNE STRATEGIE REGULIEREMENT ADAPTEE, DES RESULTATS QUI PEINENT A ENDIGUER LE TRAFIC DE STUPEFIANTS

Les forces de police à Marseille poursuivent deux principaux objectifs stratégiques, reflétés dans la feuille de route adressée par le Premier Ministre à la préfète de police en mai 2022 : « *la lutte contre les trafics de stupéfiants* » et « *le renforcement de la sécurité du quotidien* »⁹⁸. Ces deux axes d'action se recoupent en partie : la présence des trafics, dans les cités, aux abords des écoles ou dans la rue, dégrade le cadre de vie des habitants qui y sont confrontés (par exemple, *via* l'occupation de halls d'immeubles) et alimente le sentiment d'insécurité. Sur l'ensemble de ces champs d'activité policière, la ville de Marseille apparaît comme un laboratoire des dispositifs nationaux, qu'elle expérimente ou déploie de manière anticipée.

3.1 Trafic de stupéfiants et délinquance du quotidien : un équilibre stratégique difficile à trouver

3.1.1 Le déploiement prioritaire des dispositifs de lutte contre la délinquance du quotidien

Caractérisée par d'importants défis d'ordre public et de criminalité organisée, la ville de Marseille a bénéficié en priorité des dispositifs nationaux successifs de prévention et de lutte contre la délinquance.

En 2012, le ministre de l'intérieur crée les « zones de sécurité prioritaires » (ZSP) pour « *lutter en profondeur contre les formes les plus ancrées de délinquance* », dans des territoires « *dans lesquels des actes de délinquance ou d'incivilités sont structurellement enracinés* »⁹⁹. La première vague nationale de 15 ZSP intègre Marseille, où est créée une zone dite mixte au nord, qui inclut les cinq arrondissements des quartiers nord en zone police ainsi que les communes de Gardanne et Bouc-Bel-Air en zone gendarmerie. En 2013, la ville est dotée d'une seconde ZSP, dite Marseille sud, constituée des 9^e, 10^e et 11^e arrondissements. L'objectif est alors de déployer une stratégie ciblée sur des segments de la délinquance déterminés localement (par exemple, l'économie souterraine) et reposant sur un travail partenarial des services concernés.

⁹⁸ Dans son audition par la commission d'enquête sénatoriale sur le narcotrafic, le 6 mars 2024, l'ancienne préfète de police des Bouches-du-Rhône Frédérique Camilleri déclarait « *La feuille de route que m'a fixée le ministre de l'intérieur comportait en premier point, en priorité absolue, la lutte contre les trafics de stupéfiants à Marseille, et plus largement dans les Bouches-du-Rhône* ».

⁹⁹ Ministre de l'intérieur, circulaire du 30 juillet 2012, relative à la mise en œuvre des zones de sécurité prioritaires.

En octobre 2017, le Président de la République annonce la création de la police de sécurité du quotidien (PSQ), qui vise à remettre « *le service de la population, la lutte contre la délinquance et la criminalité du quotidien* » au cœur de l'action des forces de sécurité intérieure¹⁰⁰.

Dans ce cadre, en septembre 2018, le ministère de l'intérieur lance les « quartiers de reconquête républicaine » (QRR), sur la base d'une « *délinquance marquée* » et de « *l'importance des trafics et des incivilités* », avec l'ambition d'une « *présence renforcée sur le terrain, [d'] une action accrue contre les trafics et [d'] une nouvelle relation à la population* »¹⁰¹. Parmi les 15 premiers QRR nationaux – 60 sont prévus au total – figurent les quartiers nord de Marseille (3^e, 14^e et 15^e arrondissements), avec le renfort annoncé de 30 policiers. Un second QRR marseillais, autour de la gare Saint-Charles, est créé en janvier 2019, avec un renfort identique. Ce dispositif doit se traduire par une action renforcée de chaque service sur le territoire ciblé, mais aussi par l'organisation d'opérations coordonnées, à la fois entre services de police (sécurité publique, police judiciaire, police aux frontières) et avec d'autres administrations (douanes, Urssaf, etc.)

À Marseille, comme sur le reste du territoire national, une concertation locale a précédé la mise en place de la police de sécurité du quotidien. Dans une note de décembre 2017 visant à en rendre compte, le préfet de police des Bouches-du-Rhône fait état de « *l'impression que la police et la gendarmerie se sont éloignées de la population* », ne sont « *pas assez visibles sur le terrain* », « *hésiteraient à se déplacer* » et auraient « *renoncé à lutter contre la plus petite délinquance, qualifiée 'd'incivilités'* ». Il en résulte un triple sentiment « *d'insécurité* » imputé aux forces de l'ordre, « *d'impunité* » attribué à l'autorité judiciaire et « *d'impuissance* » reproché aux collectivités locales, qui seraient défaillantes dans leurs missions de propreté et d'entretien de l'espace public.

Un bilan de la création des QRR à Marseille dressé par la préfecture de police en octobre 2020 fait état de nombreuses opérations menées contre l'économie souterraine et les trafics (interpellations pour des infractions liées aux stupéfiants ou des faits de contrebande de cigarettes, procédures pour travail dissimulé, recel de vol et trafic de véhicules à la suite de visites de garages ou débits de boissons), sans toutefois que l'effet spécifique « QRR » puisse être établi¹⁰². La création du QRR Nord a également encouragé d'autres initiatives, comme la mise en place d'une cellule opérationnelle policière consacrée à la lutte contre la contrebande de cigarettes au sein de la division nord, en mai 2019, et l'adoption d'un plan de lutte contre l'islam radical, généralisé par la suite à l'ensemble du département. L'articulation des QRR avec les zones de sécurité prioritaires, qui les ont précédées, doit être clarifiée : dans un rapport à portée nationale sur les QRR, la Cour des comptes jugeait en avril 2023 les ZSP « *obsolètes* » car ne correspondant plus à des actions propres, et recommandait leur extinction officielle¹⁰³.

¹⁰⁰ [Discours du Président de la République devant les forces de sécurité intérieure, 18 octobre 2017](#). Il définit trois axes de progrès : « *donner aux forces de sécurité les moyens et les méthodes pour agir plus efficacement* », « *déconcentrer davantage les politiques de sécurité en accordant plus d'autonomie aux échelons locaux* » et « *renforcer les liens avec la population* ».

¹⁰¹ [Dossier de presse sur les quartiers de reconquête républicaine, 18 septembre 2018](#).

¹⁰² Il est possible que ces opérations aient eu lieu en l'absence du QRR, ou qu'elles aient mobilisé des moyens qui auraient autrement contribué à d'autres opérations, sur le territoire du QRR ou en dehors.

¹⁰³ [Cour des comptes, Les quartiers de reconquête républicaine, avril 2023](#).

D'autres politiques publiques territorialisées couvrent parfois les mêmes ressorts que la lutte contre l'insécurité, avec laquelle elles peuvent interagir. Si les territoires de délinquance et de pauvreté ne se recoupent pas systématiquement, les zones de sécurité prioritaires et les quartiers de reconquête républicaine marseillais incluent 34 des 35 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) au 1^{er} janvier 2024, définis par un critère de bas revenu par ménage. Ils recouvrent aussi largement les 11 « zones urbaines sensibles » déjà définies en 1995¹⁰⁴.

L'association des habitants à la co-production de la sécurité

La police de sécurité du quotidien à Marseille s'est accompagnée de la mise en place expérimentale de conseils de sécurité à partir de 2018, réunissant tous les 15 jours les acteurs de la sécurité autour d'un représentant de la police nationale (élus, police municipale, métropole, bailleurs, Éducation nationale, commerçants, comités d'intérêt de quartier, etc.). Par une approche coordonnée, ils visent à apporter une réponse immédiate et opérationnelle à des problèmes de sécurité identifiés par les habitants d'un quartier (occupation de parties communes, dégradations, etc.). Il existe 70 conseils de sécurité dans le département des Bouches-du-Rhône. Depuis 2020 et leur généralisation à l'échelle nationale, les conseils de sécurité sont renommés groupes de partenariat opérationnel (GPO). Les 16 GPO marseillais se sont réunis environ 1900 fois depuis mai 2018.

Les comptes rendus de ces réunions font apparaître des doléances récurrentes, ayant trait à des incivilités (nuisances sonores, stationnement non autorisé, rodéos urbains), des demandes d'aménagement urbain (réfection de chaussée, pose de ralentisseurs) ou des faits de délinquance (trafic de stupéfiants, suspicion de prostitution).

À Marseille, la population est représentée aux GPO par les comités d'intérêt de quartier (CIQ). La confédération des CIQ bénéficie d'un maillage territorial fin de 260 associations dans la métropole, regroupés à Marseille en 16 fédérations. Pour les représentants des CIQ, les GPO permettent de faire remonter leurs demandes de sécurité et de propreté en proximité, qui s'adressent souvent à la police municipale. Aujourd'hui, ils expriment le sentiment d'une « *scission nord-sud, avec quelques verrues au sud* » : pour une large partie des Marseillais, la criminalité liée au trafic de stupéfiants ne serait pas une préoccupation quotidienne.

3.1.2 Des méthodes qui se succèdent contre le trafic de stupéfiants en proximité

3.1.2.1 L'approche globale

Plusieurs stratégies visant à améliorer la situation sécuritaire de Marseille se sont succédé depuis plus d'une décennie. À partir de la fin de l'année 2012, la création des zones de sécurité prioritaires se traduit à Marseille par la mise en œuvre de « l'approche globale », inspirée des méthodes de l'OTAN de reconstruction dans les zones de conflit¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Remplacées par les QPV en 2015, les ZUS étaient « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradés et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi » dans la [loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire](#).

¹⁰⁵ Adoptée lors du sommet de Lisbonne de l'OTAN en novembre 2010, l'approche globale « combine efficacement les instruments politiques, civils et militaires de gestion de crise » dans la résolution de conflits.

L'approche globale est déployée, successivement, dans plusieurs cités gangrénées par le trafic de stupéfiants. Elle comprend cinq phases : *répressive* (interpellations des trafiquants et saisines), *dissuasive* (présence quotidienne de CRS pendant trois à six semaines, à des horaires variables), *d'amélioration du cadre de vie* (enlèvement des épaves et encombrants, travaux d'entretien ou de rénovation de l'habitat), *sociale* (actions de soutien scolaire, formation et emploi, etc.) et de « *S.A.V.* » (intervention policière ponctuelle ou durant plusieurs jours en fonction des besoins). En alliant une présence policière de long terme et la mobilisation d'autres administrations et d'acteurs sociaux, l'objectif est de perturber durablement les réseaux de trafiquants et de remettre en cause leur emprise sur le territoire. La présence statique des CRS lors de la phase dissuasive doit sécuriser l'environnement afin de permettre aux autres acteurs, par exemple des associations ou les bailleurs sociaux, d'intervenir. Au cours du premier semestre 2013, une quinzaine de cités marseillaises avaient bénéficié de la méthode globale.

Néanmoins, la pérennité de cette méthode s'est heurtée à la disponibilité des forces mobiles, sur laquelle elle reposait. Dans une note datée de décembre 2017, le préfet de police souligne que « *depuis 2015, la crise migratoire et la menace terroriste accaparent énormément de moyens mobiles, ce qui ne permet plus d'agir aussi efficacement* » : alors que deux unités de forces mobiles étaient employées par jour en moyenne dans les cités sensibles de Marseille en 2013 et 2014, ce taux s'élevait à une demie en 2016 et 2017. Il subsiste alors de l'approche globale les groupes de pilotage et de suivi¹⁰⁶, qui réunissent toutes les six semaines les acteurs institutionnels pertinents (représentants de la préfecture de police et du préfet délégué à l'égalité des chances, sécurité publique, Éducation nationale, mairie, bailleurs sociaux, travailleurs sociaux) dans une vingtaine de cités.

L'approche globale a véritablement été déployée à Marseille pendant environ 18 mois. Des chercheurs l'ont évaluée, sur la base d'une enquête quantitative et qualitative portant sur deux cités des 13^e et 10^e arrondissements (Le Clos La Rose et La Sauvagère)¹⁰⁷. Leur enquête présente trois enseignements : (i) l'action coordonnée a, au mieux, momentanément arrêté ou déplacé le trafic de stupéfiants ; (ii) au-delà du trafic de stupéfiants, l'action des CRS n'a pas eu d'impact sur la délinquance enregistrée, mais répondait globalement à un besoin de présence publique sur le territoire ; (iii) l'approche globale a relancé la dynamique partenariale, en particulier grâce à la présence d'un représentant de l'État aux groupes de pilotage et de suivi.

À partir de 2014, les interventions policières dans les cités marseillaises deviennent plus ciblées, mobilisant un nombre moindre d'effectifs à intervalles plus espacés. En 2015, l'accent est mis sur la coordination entre services de police, reposant sur le partage du renseignement criminel. Marseille expérimente ainsi une méthode de « pilotage renforcé » (cf. 3.1.3), plus tard généralisée par le plan national de lutte contre les stupéfiants de 2019.

3.1.2.2 Le pilonnage des points de deal

En sortie de crise sanitaire, l'action de proximité contre les points de deal prend la forme d'une nouvelle stratégie dite du « pilonnage ». Celui-ci incombe aux unités spécialisées de la

¹⁰⁶ Ils prennent désormais la forme de groupes de pilotage opérationnel (GPO), cf. *supra*.

¹⁰⁷ [Camille Allaria, Laurent Mucchielli, Pierre-Olivier Weiss. Évaluation d'une politique de sécurité. La 'méthode globale' des zones de sécurité prioritaires. Délinquances, police, justice. Enquêtes à Marseille et en région PACA, Presses Universitaires de Provence, 2016.](#)

sécurité publique, dans les trois divisions : brigades spécialisées de terrain (BST), groupes de sécurité de proximité (GSP) et brigades anticriminalité (BAC). Dans une note du 18 février 2021, la préfecture de police souligne « *avoir renforcé* » l'action de ces unités, « *en développant une nouvelle méthode plus offensive et plus visible associant des unités de CRS. Ces actions répétées et massives, en pleine journée, produisent de premiers résultats très encourageants.* »

À partir de mars 2021, des opérations sont menées dans « *trois à six cités* » par jour, chacune pendant deux heures. L'action contre les stupéfiants est désormais généralisée « *à toutes les unités de voie publique, y compris les unités de police secours* ». Les autorités tendent à privilégier l'emploi des CRS pour sécuriser les cités, plutôt que la compagnie départementale d'intervention (CDI), à laquelle incombe souvent le maintien de l'ordre, au centre-ville. L'évolution de l'emploi des forces mobiles à Marseille depuis 2016 l'illustre (cf. tableau n° 22) : alors que les forces mobiles étaient chargées d'assurer le maintien de l'ordre et la sécurisation du centre-ville jusqu'en 2020 (78 % de leurs missions entre 2016 et 2020), elles interviennent désormais majoritairement dans les cités (58 % de leur emploi entre 2021 et 2023).

Tableau n° 22 : Emploi des unités de forces mobiles à Marseille, 2016-2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Nombre d'UFM employées</i>	691	690	694	668	546	649	749	1 044,5
<i>Moyenne UFM par jour</i>	1,9	1,9	1,9	1,8	1,5	1,8	2,1	2,9
<i>Emploi en sécurisation en cités (dont %)</i>	202 29 %	198 29 %	193 28 %	103 15 %	36 7 %	373 57 %	449 60 %	605 58 %
<i>Autres missions (maintien de l'ordre, sécurisation centre-ville)</i>	489 71 %	492 71 %	501 72 %	565 85 %	510 93 %	276 43 %	300 40 %	439,5 42 %

Source : Cour des comptes, d'après données de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

L'année suivante, dans une note du 27 janvier 2022, la préfecture de police note que « *la présence des CRS permet de s'inscrire dans la durée pour se réapproprier l'espace public, en faisant notamment intervenir les partenaires œuvrant à la restauration du cadre de vie : destruction de barricades, effacement de tags, enlèvement d'épaves, etc.* » Baptisées « *place nette* », ces opérations empruntent à la méthode globale l'ambition d'améliorer durablement les conditions de vie des résidents. En 2021, selon la préfecture de police, elles ont permis l'enlèvement de 1 000 tonnes d'encombrants et de 1 000 épaves, et d'effacer 1 300 m² de tags.

Jugée à la fois nécessaire et insuffisante par les acteurs de terrain interrogés, la stratégie de pilonnage se combine désormais avec l'application de la méthode globale sur certains territoires. Ainsi, les résultats obtenus depuis 2023 à la cité La Paternelle, dans le 14^e arrondissement, sont présentés comme un modèle d'éradication du trafic et de reconquête du territoire. Ils ont mobilisé d'importants moyens policiers sur une durée longue (cf. encadré *infra*). Ce « harcèlement » permet de déstabiliser les trafics et témoigne, de manière visible, de la mobilisation de l'État.

Néanmoins, son effet durable est difficile à évaluer : il ne conduit parfois qu'à déplacer les points de deal, dont les horaires d'ouverture s'adaptent à cette présence policière perlée. Il ne débouche souvent que sur de faibles condamnations judiciaires. Pour la préfecture de police, cette stratégie permet d'effacer les points de deal dans les « petites » cités. Dans les « grandes cités », il existe « *une plus grande mobilité des points de deal, qui se déplacent au sein des cités pour parer les interventions policières* ». Surtout, l'extinction des petits points de deal pourrait masquer une réorganisation du trafic autour de points mieux sécurisés, dans les cités comme les Oliviers A (13^e arr.) ou La Castellane (14^e arr.), avec un nombre accru de guetteurs placés en surveillance et d'entraves à l'accès des forces de l'ordre.

Le 19 mars 2024, en visite surprise à Marseille, le Président de la République a annoncé le lancement d'une opération « place nette XXL », précurseur d'autres à venir dans plusieurs villes de France. Cette opération a précisément visé la cité La Castellane, mobilisant des moyens de la police et de la gendarmerie nationales, durant plusieurs semaines. Au-delà des statistiques immédiates d'interpellations et de saisines d'avoirs¹⁰⁸, son impact sur le trafic de stupéfiants et les conditions de vie des habitants devra être établi dans la durée.

La Paternelle, modèle de réussite de la stratégie de « pilonnage »

Située dans le 14^e arrondissement, la cité de La Paternelle (environ 700 habitants) illustre les résultats d'une mobilisation partenariale contre le trafic de stupéfiants.

Facilitée par une localisation idéale (en proximité de l'autoroute A7, desservie au sud par le rond-point du marché d'intérêt national des Arnavaux), l'implantation du trafic sous forme de « *drive* » se renforce à La Paternelle lors de la création en 2016 d'une nouvelle sortie de la rocade L2. Cette cité d'apparence paisible, constituée d'immeubles de deux étages en lotissement, attire de nombreux clients extérieurs à la ville, qui peuvent la quitter rapidement une fois approvisionnés. Au plus fort du trafic, quatre points de vente de cannabis et de cocaïne ouverts en continu maillent la cité pour un chiffre d'affaires total estimé à 200 000 € par jour, dont le plus important (« La Fontaine », appartenant au clan « Yoda ») contrôle l'entrée sud.

En 2016, puis à partir de 2021, la cité connaît une recrudescence des violences, dont plusieurs homicides, dans le cadre d'un conflit entre réseaux pour l'appropriation du territoire. Après une première tentative en juillet 2022, l'installation pérenne de blocs de béton par le bailleur social – en concertation avec les services de police et les habitants – en mars 2023 condamne le « *drive* » situé à l'entrée sud de la cité. La déstabilisation du trafic entraîne une nouvelle vague de violences, qui fait six victimes et plusieurs blessés graves entre février et juillet 2023.

L'affaiblissement puis l'asphyxie du trafic à La Paternelle ont nécessité l'emploi, à nouveau, de la méthode globale : selon la préfète de police, « *il y a eu des opérations policières tous les jours, avec des renforts de CRS un jour sur deux, pendant deux ans pour aboutir à ce résultat* ».

Présenté comme une réussite à l'échelle nationale, le cas de la Paternelle montre la capacité de l'État et de ses partenaires publics et privés à « reconquérir » des territoires aux mains des trafiquants, grâce à une mobilisation forte et réitérée. Ce succès n'est jamais acquis : outre le déport d'une partie du trafic sur la livraison à domicile, les forces de police font face aux tentatives fréquentes des trafiquants pour rouvrir les points de deal de la Paternelle.

¹⁰⁸ Près de 100 individus ont été interpellés les deux premiers jours ; 8,7 kg de cannabis et 339 g de cocaïne, ainsi que quatre armes, 12 véhicules, et des avoirs d'une valeur de 385 000 euros ont été saisis ; sept fermetures administratives ont été prononcées et plusieurs obligations de quitter le territoire français ont été délivrées.

3.1.3 Une coordination accrue des services dans un contexte de violence exceptionnelle liée au trafic de stupéfiants

À partir de 2015, les autorités mettent en place un pilotage renforcé de la lutte contre les trafics de stupéfiants dans les Bouches-du-Rhône. Concrétisé par la signature d'un protocole expérimental signé par le préfet de police et les responsables locaux des filières sécurité publique et police judiciaire, il vise une coopération accrue des services de police, reposant sur l'échange de renseignements criminels.

Sous le pilotage de l'Office antistupéfiants (Ofast), une réunion hebdomadaire rassemble les principaux acteurs : un représentant de chaque division de police, la gendarmerie, la division de la criminalité territoriale (constituée des anciens services d'investigation de la filière sécurité publique), les renseignements territoriaux et les douanes. Elle permet de centraliser et de répartir les notes d'informations de chaque service et, le cas échéant de procéder aux « déconflitions » entre services, via l'inscription au fichier antistupéfiants (Fast, anciennement Fichier national des objectifs stupéfiants, Fnos).

En présence de temps d'enquête et de remontées d'information différents, l'objectif est d'éviter que plusieurs services agissent contre la même cible et que les services de terrain interpellent un objectif important d'une procédure judiciaire en cours. Or, les services territoriaux sont amenés à réaliser des opérations de répression médiatisées, tandis que l'efficacité de l'action de la police judiciaire se mesure à la neutralisation des réseaux criminels. L'exemple d'une saisie sèche de produits stupéfiants (c'est-à-dire sans interpellation) au début de l'année 2024, dans le cadre d'une opération de lutte contre les points de deal numériques – nouvel axe prioritaire affiché – illustre la nécessité d'une communication continue entre services d'investigation. La réforme de la police nationale, mise en place depuis le 1^{er} janvier 2024, doit permettre d'améliorer cette coordination opérationnelle, l'ensemble des services d'investigation étant désormais placé sous l'autorité unique du chef du service interdépartemental de police judiciaire.

Ce pilotage renforcé s'appuie sur une « cellule du renseignement opérationnel sur les stupéfiants » (Cross) permanente, expérimentée à Marseille en 2015 et généralisée par la suite au niveau national. Dispositif par nature interministériel, la Cross n'est toutefois efficace que si les différents services qui la constituent y participent effectivement. Or, si l'officier de liaison gendarmerie a été récemment recruté, après une longue période de vacance, le poste d'officier de liaison douanier est actuellement vacant. De manière générale, la Douane estime contribuer davantage au renseignement opérationnel qu'elle n'en bénéficie, ce qui pourrait s'expliquer en partie par la priorité donnée au pilonnage des points de deal, qui ne relève pas de sa compétence¹⁰⁹.

La comitologie marseillaise s'est approfondie dans le contexte récent de violence accrue liée au trafic de stupéfiants. Une *taskforce* judiciaire a été créée au sein de la direction zonale de la police judiciaire, réunissant les brigades spécialisées de la police judiciaire, les services de police technique et scientifique, la sécurité publique et les renforts zonaux et nationaux. Elle se réunit une fois par semaine au niveau opérationnel et une fois par mois au niveau stratégique. Elle travaille en lien avec les magistrats spécialisés et inclut un volet de coopération internationale.

¹⁰⁹ Ce constat local est confirmé au niveau national. Voir le [rapport d'information du Sénat, Donner à la Douane les moyens d'accomplir sa mission dans la lutte contre le trafic de stupéfiants, octobre 2022](#).

Enfin, pour lutter contre les narcotrafiquants contre lesquels aucune procédure judiciaire n'est ouverte, une *taskforce* administrative interministérielle a été créée en 2023. Annoncée par le président de la République en juin 2023 dans le cadre du plan Marseille en Grand, elle associe la préfecture de police, la police, les douanes, l'Urssaf et les services fiscaux afin d'exploiter – sans préjudice des dossiers judiciairisés – les moyens d'entrave administrative contre les trafiquants et les personnes de leur entourage.

La contribution des douanes à la lutte contre le trafic de stupéfiants

Chargée de contrôler les flux de marchandises entrant et sortant du territoire national, la Douane participe à la lutte contre la criminalité organisée et le trafic de stupéfiants aux côtés des forces de sécurité intérieure. À Marseille, elle mobilise à cet effet, outre ses services généralistes, des directions spécialisées (direction des opérations douanières de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, direction nationale garde-côtes des douanes, présence d'un attaché douanier en poste en Espagne).

De par son rôle spécifique visant à empêcher l'approvisionnement des réseaux de trafiquants, la Douane est à l'origine de la majorité des saisies de stupéfiants sur le territoire national¹¹⁰. Dans les Bouches-du-Rhône, elle a permis 46 % des saisines de cannabis et 37 % des saisines de cocaïne en 2023 (contre, respectivement, 39 % et 72 % en 2022), sur les vecteurs routier comme maritime. En 2022, ses équipes ont ainsi détecté et saisi 1,7 tonne de cocaïne au port de Marseille.

Au niveau opérationnel, la coopération avec les forces de police s'effectue via plusieurs canaux, selon le sujet considéré : Cross, bureau de liaison « stups », bureau de liaison portuaire, cellules spécialisées contre le trafic d'armes ou la contrebande de cigarettes, comités opérationnels de lutte contre le blanchiment et les avoirs criminels (Colbac), *taskforce* administrative. Ses partenaires privilégiés sont l'Office antistupéfiants (Ofast) et la brigade de répression du banditisme de la police judiciaire.

La coopération police-douanes, qui repose sur un partage mutuel d'information et de renseignement, est d'autant plus nécessaire que les agents des douanes disposent de prérogatives spécifiques, prévues par le code des douanes et récemment renforcées par le législateur¹¹¹, dont sont dépourvues les policiers. En effet, dans certains cas, les agents des douanes agissent dans un cadre dit administratif, sans direction d'enquête par une autorité judiciaire. Néanmoins, en matière de trafic de stupéfiants *stricto sensu*, les douaniers n'ont pas de compétence d'office : sous la direction d'un magistrat, ils peuvent composer avec les officiers de police judiciaire des équipes communes d'enquête. Administration du ministère chargé des comptes publics, la Douane a également un rôle à jouer dans la lutte contre le blanchiment des avoirs issus du trafic de stupéfiants.

¹¹⁰ Selon le rapport sénatorial précité, la Douane serait à l'origine de 60 à 80 % des saisies de stupéfiants en France.

¹¹¹ [Loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces.](#)

3.2 Des résultats en demi-teinte malgré une forte mobilisation des services

3.2.1 Des résultats positifs dans la lutte contre les stupéfiants, qui peinent pourtant à suivre l'évolution de la menace

Les statistiques de la lutte contre les trafics de stupéfiants montrent une hausse des infractions révélées (c'est-à-dire découvertes par les services) depuis 2016, particulièrement marquée à partir de 2021. Il est néanmoins difficile de l'interpréter dans l'absolu, car la croissance des infractions peut refléter à la fois l'intensification de la répression et l'accroissement de la délinquance elle-même. Plusieurs indicateurs permettent de mesurer les résultats de l'activité policière, sur les trois volets stratégiques de la lutte contre les stupéfiants : contre les consommateurs, contre les points de deal physiques et contre les réseaux d'approvisionnement et de trafics.

Les infractions pour usage de stupéfiants connaissent une croissance exponentielle à la suite de l'introduction en septembre 2020 de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD)¹¹² : le nombre total d'infractions pour usage de stupéfiants a été multiplié par 3,6 entre 2016 et 2023, dont près de 99 % d'AFD en 2023 (cf. tableau n° 23). Cette prépondérance des amendes reflète néanmoins une évolution des profils des individus condamnés pour usage de stupéfiants, car elles ne peuvent concerner que les individus de nationalité française, majeurs, non récidivistes et n'ayant commis aucune autre infraction. Ainsi, si les Bouches-du-Rhône sont le premier département en nombre d'AFD dressées, une étude du ministère de l'intérieur a montré que le nombre de mineurs mis en cause pour usage de stupéfiants y avait diminué de 77 % en 2021 comparé à la période 2016-2019, soit la plus forte baisse au niveau national¹¹³. Or, l'usage de cannabis est particulièrement répandu chez les adolescents : 37,4 % des jeunes de la région Paca âgés de 17 ans en ont déjà consommé (1^e région de France hexagonale)¹¹⁴.

¹¹² L'AFD pour usage de stupéfiants permet d'adresser au contrevenant une amende – d'un montant de 200 € – directement sur le lieu de l'infraction, plutôt que d'ouvrir une procédure qui serait transmise ensuite à la justice.

¹¹³ [Victoria Fumat, Alexis Gerbeaux et Mathilde Poulhes, *Amende forfaitaire délictuelle pour usage de stupéfiants : premiers éléments d'évaluation*, document de travail SSMSI, mars 2022](#). Les chiffres comparent la période 2016-2019 à l'année 2021.

¹¹⁴ [Observatoire français des drogues et des tendances addictives, *Les drogues à 17 ans, Analyses régionales, enquête ESCAPAD 2022*, février 2024](#).

Tableau n° 23 : Infractions à la législation sur les stupéfiants à Marseille, 2016-2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Usages	3 153	2 327	1 977	1 525	2 689	9 395	14 613	11 399
<i>dont AFD</i>					1 727	8 197	13 422	11 233
Trafics	498	652	585	791	784	1 273	1 620	1 735
Mis en cause pour trafics	661	870	668	988	991	1 536	1 706	1 942

Source : Cour des comptes, d'après données de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

Note : AFD = amende forfaitaire délictuelle pour usage illicite de stupéfiants.

Deuxième volet de la stratégie contre le trafic de stupéfiants, la fermeture de points de deal est désormais un indicateur privilégié par le ministère de l'intérieur dans sa communication grand public. Définis comme des « lieux usuels de revente de stupéfiants, sur la voie publique ou dans un lieu privé accessible au public », qu'ils soient « fixes, mobiles à l'intérieur d'une zone, ou sous forme de 'drive' », les points de deal engendrent des nuisances visibles et souvent quotidiennes, voire continues. Selon le décompte établi par l'antenne locale de l'Ofast, le nombre de points de deal à Marseille est passé de 161 fin 2020 à 149 en mars 2022, puis à 91 fin 2023, soit une baisse de 43 % sur l'ensemble de la période (contre environ - 20 % à l'échelle nationale). Cette réussite est le résultat affiché de la stratégie de pilonnage déployée depuis trois ans. Le nombre de points de deal est néanmoins difficile à estimer : plusieurs lieux de vente peuvent coexister dans une cité et se déplacer entre bâtiments, si bien qu'un nouveau comptage a été établi au début de l'année 2022.

Surtout, les résultats de l'action de l'État ne peuvent s'évaluer uniquement au nombre de points de deal. La préfecture de police met en avant d'autres progrès qualitatifs : chute du nombre d'acheteurs, réduction des horaires d'ouverture, difficultés accrues de recrutement au sein des réseaux, reconversion en points de deal numériques. Ces évolutions contribuent à réduire tant les nuisances induites par le trafic que sa rentabilité pour les réseaux. Ainsi, à La Paternelle, cible prioritaire de l'action policière et lieu de multiples assassinats en 2023 (cf. *supra*), des offres de recrutement diffusées sur les réseaux sociaux fin 2023 annonçaient la réouverture du point de deal avec une rémunération en hausse (300 € par jour pour un vendeur, 150 € pour un guetteur, 120 € pour un rabatteur). Néanmoins, la substitution de la vente physique par la livraison à domicile constitue un phénomène préoccupant, qui rend plus difficile l'activité policière : si elle permet de limiter la visibilité du trafic pour les riverains, elle emporte le risque de son développement souterrain, reposant sur une clientèle potentielle élargie. Des annonces diffusées sur les réseaux sociaux font ainsi état d'une offre de livraison 24h/7j et du recrutement de livreurs rémunérés en moyenne 1 100€ par semaine.

Enfin, les résultats des forces de police s'apprécient également à la lutte contre les réseaux d'approvisionnement et de trafics. Les indicateurs des saisies – de stupéfiants, d'armes ou d'avoirs financiers – dans les Bouches-du-Rhône montrent une stabilité des quantités de cannabis et de cocaïne saisies entre 2019 et 2023¹¹⁵. Les armes à feu connaissent une hausse

¹¹⁵ S'agissant de la cocaïne, de « grosses affaires » ponctuelles à l'origine de saisines massives (plusieurs centaines voire milliers de kilos), réalisées notamment par la douane, expliquent les fortes variations annuelles.

structurelle, qui pourrait refléter leur circulation croissante : 107 fusils d'assaut ont été saisis dans le département en 2023 – contre 5 en 2019 –, dont 71 à Marseille (25 saisis par la sécurité publique et 46 par la police judiciaire). Le nombre d'individus mis en cause pour trafic de stupéfiants à Marseille connaît également une croissance exponentielle (cf. tableau n° 24 *infra*) : il a été multiplié par près de 2,5 en sept ans (de 498 en 2016 à 1 735 en 2023 à Marseille), en hausse continue depuis la fin de la crise sanitaire. Aucune autre agglomération ne connaît une telle augmentation.

Tableau n° 24 : Saisies de stupéfiants, d'armes et d'avoins criminels dans les Bouches-du-Rhône, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Cannabis	7 430	3 306	6 217	5 540	7 030	- 5 %
Cocaïne	374	3 673	666	2 425	363	- 3 %
Armes à feu	641	546	734	1 216	1 174	+ 83 %
dont fusils d'assaut	5	15	23	73	107	+ 2040 %
Avoins criminels (en M€)	8,07	16,27	19,96	28,97	23,62	+ 193 %

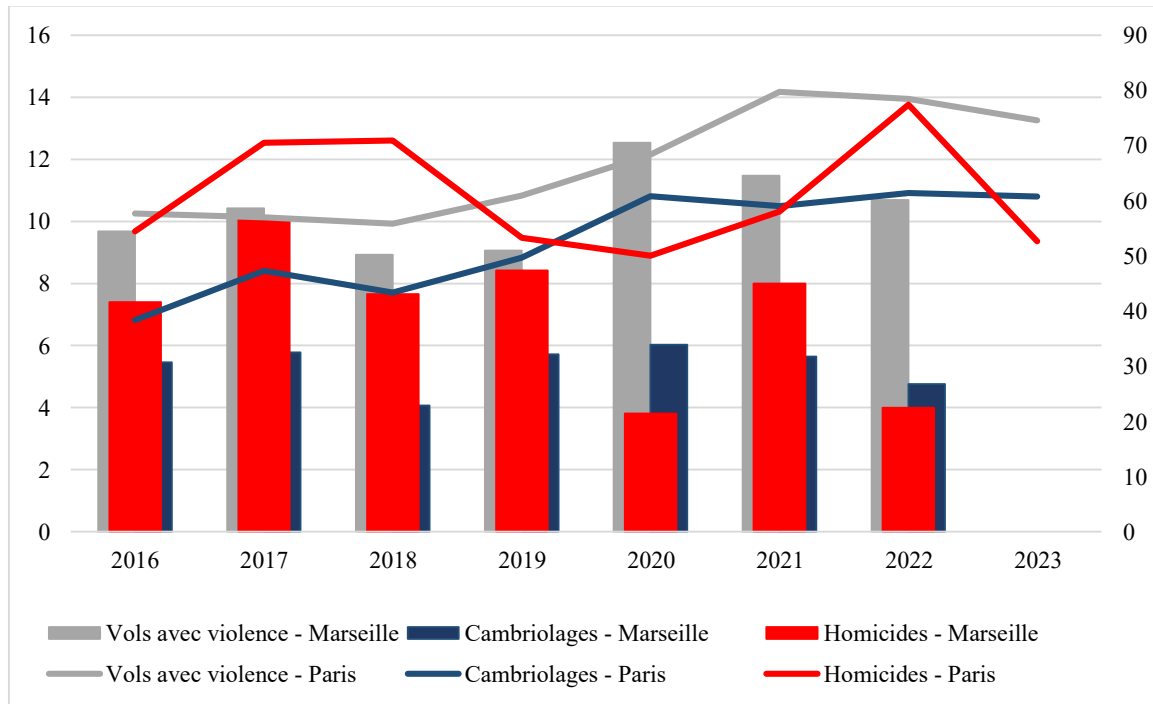
Note : activité de la douane incluse.

Source : Cour des comptes, d'après données de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône.

À court terme, la hausse du nombre de victimes liées au trafic de stupéfiants (cf. 1.1.3) doit être mise en regard de l'action policière, qui déstabilise le trafic et entraîne souvent un conflit d'appropriation territoriale entre réseaux.

Dans son bilan de l'activité judiciaire pour 2021, la préfecture de police faisait état d'un taux d'élucidation des assassinats liés aux stupéfiants de 56 %, contre 35 % au niveau national. La comparaison des données de Marseille – de source ministérielle – et de Paris depuis 2016 montre néanmoins un taux d'élucidation quasi systématiquement inférieur dans la cité phocéenne (cf. graphique n° 6). Le taux d'élucidation des homicides à Marseille connaît une forte baisse en 2022 (22 %, contre 45 % en 2021). Au début de l'année 2024, la préfète de police vantait une « *méthode proactive* », qui a « *permis de déjouer une trentaine d'homicides entre 2016 et 2022* ». De nombreuses interpellations sont intervenues durant l'hiver, grâce à une étroite coopération internationale : plusieurs dizaines de membres présumés du clan « DZ Mafia » ont été interpellés à Marseille en novembre 2023, janvier et mars 2024 pour des faits criminels commis notamment en Espagne, ainsi que le chef du clan « Yoda », le 8 mars 2024 au Maroc.

Au total, « *une quarantaine d'objectifs prioritaires en raison de leur implication à très haut niveau dans le trafic de stupéfiants de la région marseillaise ont été interpellés* » entre 2021 et début 2024, selon la préfecture de police. Les autorités espèrent que l'arrestation des « têtes » de réseaux déstabilise durablement le trafic de stupéfiants. À ce titre, la baisse des homicides liés au trafic de stupéfiants observée au premier semestre 2024 (7 tués au 25 juin contre 23 à la même date en 2023), si elle se poursuit et ne reflète pas la victoire d'un réseau consolidé, serait un signal encourageant.

Graphique n° 6 : Taux d'élucidation des cambriolages, vols avec violence et homicides, Marseille et Paris, 2016-2023

Source : Cour des comptes, d'après données SSMSI – état 4001 (Marseille) et préfecture de police de Paris.
 Note : Les données du SSMSI pour 2023 n'ont pas été communiquées.

Ainsi, l'intensification de la lutte contre le trafic de stupéfiants à Marseille présente des résultats positifs, fruits d'une mobilisation continue de l'ensemble des acteurs. Dans une note adressée au ministre de l'intérieur en juin 2023, la préfète de police faisait le constat « *d'une situation exceptionnelle de violence due aux narcotraffics qui occulte des résultats tout aussi exceptionnels dans la lutte contre les stupéfiants* ». Pour de nombreux policiers de terrain, les services répressifs, confrontés à une menace accrue qu'ils traitent en bout de chaîne, peinent à faire davantage que d'empêcher la progression du trafic voire sa reconstitution, que les indicateurs de résultats reflètent sans doute partiellement. Le suivi des résultats à moyen terme, en matière de police judiciaire et de voie publique, permettra de déterminer si les succès récents de l'action policière ont un impact durable sur l'ampleur du trafic.

3.2.2 Une présence policière sur la voie publique qui reste limitée

L'engagement permanent de moyens considérables dans la lutte contre le trafic de stupéfiants présente un enjeu d'allocation des forces entre les services d'investigation et de voie publique. Or, l'enquête de la Cour à Marseille indique une forte demande de présence et de visibilité policière en proximité. Les habitants expriment également le souhait d'un meilleur traitement des incivilités du quotidien, en particulier des troubles de voisinage. Dans un contexte de priorité donnée à la lutte contre le trafic de stupéfiants, il s'agit pour les autorités d'orienter également le temps policier vers l'usager et pas uniquement vers l'interpellation des délinquants, en organisant des patrouilles ayant pour seul objectif le contact à la population.

Durant la coupe du monde de rugby en 2023, le déploiement de nombreuses patrouilles pédestres, à vélo ou à cheval et la création d'un commissariat « mobile » (positionné prioritairement sur la Cannebière) ont valorisé la fonction de protection, voire d'information des policiers auprès de la population. Elle a également été bénéfique pour les policiers eux-mêmes, qui craignent parfois de subir des violences. La nouvelle « stratégie de sécurité » du centre-ville, présentée par les autorités de l'État en janvier 2024, témoigne d'un effort en ce sens : une brigade de 10 policiers, ainsi que des effectifs de CRS, patrouillent l'hypercentre de Marseille à pied avec pour objectif « *d'améliorer le sentiment de sécurité des commerçants et des habitants* », en allant systématiquement à leur rencontre.

Cette présence sur le terrain et le renforcement des liens avec la population, priorités de la police de sécurité du quotidien, ne présentent pas des résultats aisément mesurables¹¹⁶ : en pratique, ils sont d'abord appréhendés par les moyens déployés. Parmi les indicateurs permettant de mesurer l'activité de la police en proximité, l'analyse de l'emploi du temps policier s'effectue à partir de la main courante informatisée. Elle est calculée à partir du potentiel horaire utilisé, c'est-à-dire des agents effectivement disponibles (hors congés, repos, maladies et autres absences).

Pour Marseille, son analyse révèle que les policiers de la sécurité publique ont consacré, en 2023, 31,6 % de leur temps à des missions sur la voie publique, contre 30,3 % en 2020 (cf. tableau n° 25). Le nombre de fonctionnaires sur la voie publique à un instant « T » s'élève à 125,9 en 2023, un chiffre stable par rapport à la période de la crise sanitaire (125,0 en moyenne en 2020-2021). En particulier, les patrouilles pédestres représentent une faible proportion du temps policier disponible : 0,5 % en 2021 et 2022 et 0,4 % en 2023.

Tableau n° 25 : Présence sur la voie publique des policiers à Marseille (2020-2023)

	2020	2021	2022	2023
Proportion de temps passé hors des locaux de police	36,5 %	35,9 %	36,4 %	37,6 %
<i>dont missions sur la voie publique</i>	30,3 %	29,8 %	30,4 %	31,6 %
Patrouilles portées motorisées	5,7 %	4,2 %	3,9 %	6,3 %
Patrouilles portées non motorisées	0,6 %	0,6 %	2,2 %	1,5 %
<i>dont patrouilles pédestres</i>	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,4 %
Nombre de fonctionnaires sur la voie publique à un instant « T »	121,8	128,1	123,5	125,9

Source : Cour des comptes, d'après données de la main courante de la police nationale pour la sécurité publique.

Note : Taux calculés en proportion du potentiel horaire utilisé. Le potentiel horaire utilisé correspond à la différence entre le potentiel horaire théorique et les indisponibilités. Il s'élève en moyenne à près de 70 %.

¹¹⁶ Le rapport précité de la Cour sur les quartiers de reconquête républicaine (QRR) présente la manière dont un outil consacré, le « Lab'PSQ », évalue les résultats de la PSQ. Ces travaux ne sont pas rendus publics.

L'activité de police-secours à la suite d'un appel au 17 permet également d'apprécier la réponse apportée par la police aux attentes des usagers. À Marseille, le taux d'intervention de la police-secours est stable entre 2019 et 2023 (tableau n° 26). Le délai d'intervention moyen à la suite d'un appel au 17 connaît une forte baisse – de près de 38 min à 10 min – et s'établit désormais à un niveau similaire aux autres grandes agglomérations. Néanmoins, cette baisse très favorable du temps d'attente masque une autre évolution : l'indicateur de délai est désormais calculé sur une base beaucoup plus étroite (18 517 en 2023 contre 39 172 en 2019), seules 55 % des interventions ayant fait suite à un appel 17 en 2023 (contre 96 % en 2019). Cette nette évolution pourrait s'expliquer par un effet de substitution au profit de la police municipale, qui prend en charge une part croissante d'appels et d'interventions.

Dans son rapport sur les polices municipales en 2020, la Cour des comptes avait déjà observé une forte baisse du nombre d'interventions de la police-secours à Marseille et dans d'autres communes bénéficiant de polices municipales importantes et actives¹¹⁷. Elle relevait, en particulier, une baisse de 61 % des interventions de la police nationale pour tapage nocturne à Marseille entre 2014 et 2018. Comme le notait la Cour, « *les forces de l'État considèrent en réalité les missions de tranquillité du quotidien comme l'apanage de la police municipale qu'elles délèguent volontiers lorsque leurs moyens font défaut* ». Selon la ville de Marseille, la police nationale renvoie fréquemment des appels 17 – dont le champ est départemental – vers le poste de commandement radio de la police municipale, notamment la nuit, sans que les effectifs municipaux ne soient toujours suffisants. Surtout, en l'état actuel du droit, les policiers municipaux ne peuvent exercer les fonctions d'officier de police judiciaire, ce qui limite la capacité de la police municipale à lutter seule contre la délinquance du quotidien (par exemple, verbaliser une conduite sans permis). Ainsi, à Marseille, si l'article 7 de la convention de coordination entre les deux polices confie à la force municipale la « *lutte contre la consommation d'alcool et de stupéfiants sur la voie publique* », les policiers municipaux ne peuvent dresser d'amende forfaitaire délictuelle¹¹⁸, ce qui limite fortement leur autonomie.

Tableau n° 26 : Taux d'intervention (pour 1000 habitants) faisant suite à un appel « 17 police » et délai moyen d'intervention après un appel « 17 police » par grande ville, 2019 et 2023

	2019			2023		
	Taux d'inter.	Après appel 17	Délai d'inter.	Taux d'inter.	Après appel 17	Délai d'inter.
Marseille	47	96 %	37 min 58 sec	46	55 %	10 min 17 sec
Lyon	185	63 %	24 min 31 sec	159	70 %	11 min 18 sec
Montpellier	50	60 %	08 min 45 sec	62	49 %	08 min 36 sec
Nantes	109	84 %	23 min 59 sec	110	54 %	07 min 46 sec
Paris	/	/	08 min 38 sec	/	/	07 min 47 sec

Source : Cour des comptes, d'après données DNSP et préfecture de police de Paris.

¹¹⁷ Cour des comptes, *Les polices municipales, rapport public thématique, octobre 2020*.

¹¹⁸ En 2021, le Conseil constitutionnel a censuré comme méconnaissant l'article 66 de la Constitution, un article de loi qui prévoyait d'étendre aux policiers municipaux la possibilité de constater par procès-verbal un suivi d'infractions dont l'usage de stupéfiants ([décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021](#)).

Enfin, les données publiées dans le cadre du programme « Services publics + » permettent d'apprécier la qualité du service rendu aux usagers se déplaçant en commissariat (cf. tableau n° 27). Elles font apparaître un délai moyen d'attente bien supérieur à Marseille que dans les autres grandes agglomérations françaises : 37 minutes en 2022, soit près d'un quart d'heure supérieur à la médiane nationale. Le délai moyen de prise de plainte à la suite d'une pré-plainte en ligne, qui permet d'accélérer les procédures, s'élève lui à neuf minutes, contre 6,7 au national. Certains commissariats ont publié leurs données pour 2018 et 2019 : la publication systématique de ces indicateurs au niveau local, conformément à l'engagement « Services publics + », contribuerait à accroître la transparence pour les usagers et à faire progresser les résultats de chaque entité.

Tableau n° 27 : Indicateurs relatifs à la qualité de l'accueil du public, par grande ville (2020-2022)

<i>En minute</i>	Délai moyen de prise en charge de l'utilisateur après son accueil			Délai moyen de prise de plainte suite à une pré-plainte en ligne		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Marseille	34	32	37	9	8,7	9
<i>Bordeaux</i>	25	23	25,3	8	5	6,4
<i>Lille</i>	14,5	16,5	14	6,5	5	5,9
<i>Lyon</i>	27	34	29	9	10	10,3
<i>Montpellier</i>	16	13	17	9	7	5
<i>Nantes</i>	7	5	17	8	8	7,9
Médiane nationale	21,6	20,4	22,6	6	5,1	6,7

Source : Cour des comptes, d'après données « Services publics + ».

La sécurisation des transports en commun

Le renforcement de la sécurité dans les transports est une mesure phare de la police de sécurité du quotidien dans les Bouches-du-Rhône. À partir de 2018, un pilotage renforcé est mis en place sous l'égide de la préfecture de police, associant les forces de sécurité intérieure et les partenaires (SNCF, Régie des transports métropolitains, police municipale). Dans ce cadre, les services de la préfecture de police organisent une réunion opérationnelle bimensuelle et le préfet de police (ou son représentant) préside deux réunions d'évaluation par an.

Sur le terrain, ce pilotage renforcé s'est traduit par près de 40 opérations entre 2018 et fin 2023. Elles ont permis de contrôler 241 000, donnant lieu à 10 273 contraventions dressées pour fraude et 277 interpellations. La préfecture de police met en avant un impact positif sur la délinquance : sur les 10 premiers mois de l'année 2023, dans les Bouches-du-Rhône, les violences aux personnes dans les transports en commun ont diminué de près de 12 % en année glissante. À Marseille, les faits de délinquance dans les transports en commun ont diminué de 17,8 %.

3.2.3 D'autres champs de délinquance relativement peu traités

L'ampleur des moyens alloués à la lutte contre le trafic de stupéfiants, ainsi qu'à d'autres priorités ministérielles (violences intrafamiliales, immigration irrégulière, terrorisme, harcèlement scolaire, etc.) conduit, sur le terrain, à déprioriser d'autres infractions. C'est le cas, en particulier, de la délinquance économique et financière, qui requiert des compétences spécialisées. Ainsi, à Marseille, les « escroqueries et infractions économiques et financières » mesurées par les services ont augmenté de 37 % entre 2016 et 2023 (de 7 004 à 9 565 faits), mais le taux d'élucidation a été réduit de plus de moitié, de 63 % à 29,8 %. Cette forte baisse est concentrée à partir de 2020 : le taux d'élucidation a chuté de 17 points de pourcentage entre 2019 et 2020 et a atteint son niveau le plus bas en 2022 (à 17,5 %).

L'évolution des stocks d'enquêtes judiciaires rend également compte de la charge de travail non traitée par les services. D'après les éléments transmis à la Cour par la direction départementale de la sécurité publique, plus de 91 000 dossiers étaient à traiter à la fin 2023, parmi lesquels près de 88 000 étaient considérés actifs (dont un tiers d'au moins trois ans) et près de 3 800 classés d'initiative comme vaines recherches « sèches ». Selon un rapport d'évaluation inter-inspections¹¹⁹, la sécurité publique des Bouches-du-Rhône était la première de France (hors Paris) en nombre de nouvelles procédures ouvertes en 2022 (plus de 192 000) et la deuxième pour le stock (162 257). Selon les rapporteurs, « *l'analyse des stocks existants a permis d'établir que de nombreuses procédures relevant de contentieux spécialisés, qui pouvaient apparaître complexes et moins prioritaires que les atteintes aux personnes ou les infractions flagrantes, étaient de ce fait délaissées* ». En outre, la police judiciaire compte 3 126 procédures en cours pour 1 421 affaires. Les deux infractions les plus représentées sont les homicides involontaires (près de 20 % des dossiers) et les vols à main armée contre des entreprises de transport de fonds (14 %).

Face à l'incapacité des services de police – et en particulier la sûreté départementale – à traiter l'ensemble des plaintes déposées, les magistrats du parquet procèdent sur site, chaque mois, à un classement (dit *ab initio*) de masse de procédures qui n'ont pas fait l'objet d'investigations¹²⁰.

¹¹⁹ IGJ, IGA, IGPN, *Rapport de la mission inter-inspections d'évaluation du nombre de procédures en cours dans les services de police et d'analyse des causes expliquant l'existence de ces stocks*, confidentiel, juin 2023.

¹²⁰ Selon la [circulaire ministérielle conjointe intérieur-justice du 16 novembre 2018, relative à la simplification de la procédure pénale à droit constant](#), « *ce procédé s'impose lorsque les investigations n'ont causé qu'un préjudice de faible importance, voire aucun préjudice, ou pour lesquels l'auteur des faits n'a pu être localisé ou identifié afin que le temps des enquêteurs et des magistrats soit consacré aux procédures le nécessitant* ».

3.3 Une stratégie locale de sécurité à construire

3.3.1 Mobiliser les polices et les services de l'État au plus près de la population

3.3.1.1 Améliorer la coopération opérationnelle entre les polices

Pour les acteurs de terrain rencontrés, il existe, dans l'ensemble des arrondissements marseillais, une demande de sécurité non satisfaite : les Marseillais souhaiteraient davantage de présence policière¹²¹. En réponse, l'action de la police nationale apparaît écartelée entre le « haut du spectre » de la criminalité et la délinquance de proximité. Or, il est particulièrement difficile d'arbitrer entre ces priorités : d'une part, le trafic de stupéfiants est un problème du quotidien dans de nombreux quartiers. D'autre part, au-delà même des implications sécuritaires, toute dépriorisation relative de la criminalité organisée par les autorités serait vue comme un blanc-seing, d'autant plus inacceptable que les « narchomicides » font désormais des victimes collatérales. Parallèlement, les effectifs de la police municipale sont en forte croissance, avec l'objectif affiché d'un doublement pour atteindre 800 agents d'ici à la fin 2026.

Dans un contexte de mobilisation durable de la police nationale contre le trafic de stupéfiants, la police municipale ainsi renforcée pourrait jouer un rôle accru en matière de sécurité et de tranquillité publiques. Elle peut s'appuyer sur des brigades désormais diversifiées : de nuit, équestre, maritime, environnement, « tranquillité publique » (piétonne, sur gyropode ou en voiture) ou encore VTT. Selon la ville de Marseille, le nombre d'opérations conjointes est en croissance, passant d'environ 350 en 2022 à près de 500 en 2023. Si les prérogatives de police judiciaire des policiers municipaux demeurent limitées (cf. *supra*), il apparaît nécessaire d'améliorer le partage d'informations opérationnelles pour assurer une meilleure complémentarité des deux forces. En particulier, la Cour a pu observer la police-secours se rendre patrouiller dans des lieux où elle découvrait la police municipale déjà positionnée, et devait alors changer de lieu de patrouille. Cette situation est d'autant moins compréhensible que les moyens consacrés aux patrouilles, motorisées ou non, sont restreints (18,4 % du temps policier en 2022, cf. *supra*). Le déploiement, national, du réseau radio du futur (RRF) devrait améliorer l'interopérabilité radio – qui permet de mieux informer la police municipale des événements graves survenant sur son territoire – et ainsi faciliter l'échange d'informations.

Une meilleure coordination est donc souhaitable dans la planification des patrouilles, afin de maximiser leur potentiel opérationnel. Les patrouilles ou opérations conjointes entre les deux forces, ou les brigades mixtes (sur le modèle des brigades cyclistes sur le littoral depuis l'été 2021) – plus intégrées mais avec des contraintes spécifiques¹²² –, contribuent à développer une culture commune et doivent être développées. Partout où cela est possible, ces patrouilles doivent être pédestres, visant à rapprocher les polices de la population. C'est le cas de la

¹²¹ Feraient exception, selon les acteurs de terrain, quelques cités contrôlées par les trafiquants, où l'intervention policière est souvent contestée (refus d'obtempérer, jets de projectiles, violences physiques).

¹²² La direction générale de la police nationale est favorable au développement des patrouilles ou opérations *conjointes*, mais est opposée aux *brigades mixtes*. Elle soulève plusieurs points d'attention : maintien du secret professionnel (trafic radio), cadres juridiques d'usage des armes différents, formations aux techniques professionnelles d'intervention différentes et risque d'une confusion des forces par le public.

nouvelle brigade pedestre déployée depuis début 2024 dans le cadre de la nouvelle « stratégie de sécurité » du centre-ville (cf. *supra*), mais la police municipale n'y a pas été formellement associée. En outre, la préfecture de police souhaiterait que la contribution de la police municipale à certains dispositifs de circulation, notamment lors des grands événements, soit systématisée. La « sectorisation » de la police municipale selon le même périmètre que les commissariats de police nationale, visant une action déclinée par quartier, en complément des groupes de partenariat opérationnel (cf. 3.1.1), tout comme le recrutement d'un chef de la circonscription de police nationale de Marseille depuis janvier 2024, doivent être l'occasion d'une collaboration accrue avec la police nationale.

Recommandation n° 7. (DIPN des Bouches-du-Rhône, ville de Marseille) : Accroître le partage d'informations entre la police municipale et la police nationale en matière de sécurité du quotidien et renforcer les patrouilles conjointes ou mixtes.

3.3.1.2 Allier prévention et répression dans la lutte contre la délinquance

La prévention de la délinquance s'exerce, à Marseille, dans un contexte institutionnel spécifique. En effet, l'existence de deux préfets rend plus difficile le continuum de l'action préventive et répressive. La préfecture de département est le partenaire privilégié des services de l'État chargés des politiques de cohésion sociale, d'insertion et de développement économique (services départementaux des ministères chargés du travail, de la santé et des solidarités, du logement et de l'Éducation nationale, Agence nationale de la rénovation urbaine, Agence nationale de la cohésion des territoires, etc.).

Surtout, suivant le modèle national¹²³, c'est auprès du préfet de département qu'est nommé le préfet délégué pour l'égalité des chances, comptant, parmi ses agents, un chargé de mission « prévention de la délinquance et de la radicalisation », alors même qu'il existe un bureau de la prévention de la délinquance à la préfecture de police. Par ailleurs, la préfecture de police n'est pas représentée au comité de direction hebdomadaire des services de l'État. Les collectivités territoriales traitent également avec l'une ou l'autre préfecture, selon la politique considérée. Or, il n'existe pas de document stratégique partagé entre l'ensemble de ces acteurs, tel un plan local ou départemental de prévention de la délinquance.

Dès lors, l'organisation spécifique des services de l'État dans les Bouches-du-Rhône exige davantage de coordination pour assurer le continuum entre sécurité et cohésion sociale. Elle doit s'incarner tant au niveau des autorités que sur le terrain, afin de mieux articuler l'intervention des différents acteurs, notamment ceux placés sous l'autorité du préfet délégué à l'égalité des chances, rattaché au préfet de département et non au préfet de police : délégués du préfet (12 à Marseille) dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, éducateurs de rue et médiateurs sociaux (constituant les « bataillons de la prévention »), correspondants de nuit, etc.

L'usage et le trafic de stupéfiants illustrent, en particulier, l'impératif d'une action de l'État qui dépasse la seule réponse répressive. Ainsi, autorités préfectorales et hiérarchie policière s'accordent sur la nécessité d'envisager, plus en amont, l'environnement socio-

¹²³ [Décret n° 2005-1621 du 22 décembre 2005 relatif aux préfets délégués pour l'égalité des chances.](#)

économique dans lequel le trafic se développe. Plus largement, dans de nombreux quartiers touchés par le trafic de stupéfiants, l'enjeu est d'assurer la pérennité des services (services publics d'État et des collectivités, médecins, commerces, etc.), qui contribuent à maintenir le lien social et à protéger les habitants de l'isolement vis-à-vis de l'extérieur. À titre d'exemple, face au départ de médecins libéraux confrontés à l'insécurité dans certains quartiers marseillais, la préfecture de police a mis en place un numéro dédié, permettant aux praticiens de joindre directement la police nationale. En outre, les groupes de partenariat opérationnel (GPO) permettent utilement de réunir les acteurs concernés à l'échelle d'un territoire, mais l'ensemble des acteurs n'y participent pas systématiquement, et ils constituent davantage un lieu de partage d'information que de coordination opérationnelle ou stratégique entre services.

Le décloisonnement entre services de l'État pour construire un continuum entre prévention et répression est d'autant plus nécessaire pour lutter contre l'usage de produits stupéfiants. Or, la gestion des fonds de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) relève de la préfecture de département, tandis que les crédits de prévention de la délinquance sont confiés à la préfecture de police (FIPD, cf. 1.2.3.2.2). De nombreux acteurs regrettent le défaut d'information et de sensibilisation du grand public sur la nocivité des stupéfiants. Pour réfuter l'idée répandue selon laquelle la consommation de drogues serait une infraction sans victime, il importe également de communiquer davantage sur le lien qui existe entre usage de stupéfiants – parfois considéré comme festif – et criminalité organisée. Plusieurs dispositifs associent les forces de police, les collectivités et l'Éducation nationale (formateurs anti-drogues, correspondants police-sécurité de l'école, centre de loisir des jeunes de la police nationale, etc.) : leur impact sur l'entrée des jeunes dans les trafics et leur cohérence¹²⁴ doivent être évalués, afin d'être amplifiés. Comme l'affirme le préfet de police, il convient de « *renforcer considérablement les campagnes de prévention de santé publique* », en ciblant davantage et plus efficacement les jeunes sur les réseaux sociaux. Ces actions d'information et de sensibilisation doivent être accompagnées d'une réponse répressive. Or, les forces de l'ordre n'appréhendent quasiment plus les usagers mineurs depuis la création de l'amende forfaitaire délictuelle (cf. 3.2.1). Une réflexion doit être menée, au niveau national, afin de sanctionner la consommation illicite de stupéfiants par les mineurs.

Recommandation n° 8. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône, préfecture de département) : En lien avec les services de santé publique, mettre en place un plan d'action unique accompagné d'objectifs chiffrés visant à prévenir l'usage illicite de stupéfiants, en particulier chez les personnes mineures.

3.3.2 Renforcer la lutte contre la criminalité organisée

La déstabilisation durable du trafic de stupéfiants et de la violence qu'il engendre requiert, en complément des actions de proximité, une lutte contre les filières d'approvisionnement *en amont*, de trafics et de blanchiment *en aval*. La lutte contre les réseaux de trafics de « haut du spectre » incombe à la police judiciaire spécialisée. Comme l'écrit

¹²⁴ Le [plan national de mobilisation contre les addictions 2018-2022](#) faisait le constat de la coordination insuffisante des « *nombreux professionnels* » qui interviennent auprès des élèves pour prévenir la consommation de substances psychoactives.

l'ancienne préfète de police dans une note adressée au ministre de l'intérieur en juin 2023, « *sans minorer le rôle essentiel des unités de voie publique pour occuper le terrain, déstabiliser les points de deal et rassurer les habitants, c'est le travail de police judiciaire qui mettra fin au cycle de violence en cours à Marseille* ». Ce travail s'effectue notamment dans le cadre des enquêtes visant à élucider les homicides ou tentatives d'homicides, mais ne peut s'y limiter, d'autant que les perpétrateurs sont de manière croissante des « petites mains ». La police judiciaire doit pouvoir mener des enquêtes longues et reprendre l'initiative, en menant ses investigations à partir des réseaux, plutôt que des événements ou des individus impliqués.

Surtout, la lutte contre les filières d'aval et d'amont, qui s'est développée ces dernières années, doit se poursuivre. Dans une note rédigée en janvier 2024, la préfecture de police rend compte d'un « *enrichissement de la stratégie* » depuis le début de l'année 2023, par deux axes : « *s'attaquer aux revenus des clans* », et « *monter en puissance sur le désarmement logistique* ». Une cellule de recueil et de partage d'information sur le trafic d'armes a été mise en place à l'automne 2022, sur le modèle de la Cross. Baptisée « Impact » (informations mutualisées contre la prolifération des armes liées à la criminalité et aux trafics), elle associe la police judiciaire, la sécurité publique, la police aux frontières et la Douane. Selon la police judiciaire, les armes découvertes dans le cadre de trafic de stupéfiants pourraient faire l'objet d'une demande incidente systématique, afin de donner lieu à des condamnations pour détention d'arme après présentation en comparution immédiate. La lutte contre le blanchiment est également une priorité récente, qui doit se traduire par des moyens adéquats : l'antenne locale de l'Ofast a constitué un groupe consacré en 2023, mais peine à développer les compétences spécialisées requises. L'adoption prochaine du projet de directive européenne sur le gel et la confiscation des capitaux d'origine criminelle¹²⁵ doit permettre de renforcer l'arsenal juridique et développer la coopération entre États-membres. Cette coopération est également une priorité à l'échelle internationale, notamment avec Dubaï, le Maroc et l'Algérie.

En amont, dans la lutte contre les filières d'approvisionnement, le port fait l'objet d'une attention renouvelée depuis le transfert de la sûreté portuaire à la préfecture de police en 2022 (cf. 1.2). La réalité de la menace portuaire à Marseille est évaluée diversement par les services interrogés : si certains considèrent qu'il s'agit d'un levier fondamental de la lutte contre le trafic de stupéfiants, d'autres soulignent que le port est une voie d'approvisionnement marginale, le vecteur routier restant prépondérant du fait de la proximité de l'Espagne¹²⁶. La sortie portuaire est davantage présentée comme une voie d'opportunité pour les trafiquants : elle nécessite une complicité au port ou dans la chaîne logistique. Dès lors, le travail de sûreté portuaire consiste pour l'essentiel à empêcher l'accès à des personnes connues pour trafic. Un bureau de liaison portuaire permet de favoriser l'échange d'informations entre la police judiciaire, la direction des opérations douanières et le parquet.

Ce travail visant l'amont et l'aval du trafic de stupéfiants, relativement récent, doit être poursuivi en associant l'ensemble des acteurs interministériels, voire les partenaires des pays frontaliers (Espagne, Italie). L'ampleur des enjeux et des cibles à traiter à Marseille impose de réduire les risques de concurrence entre services sur des objectifs communs. Si l'efficacité de la Cross permanente est unanimement saluée, le poste d'agent des douanes à temps plein doit

¹²⁵ La directive en cours d'adoption prévoit notamment la généralisation, à l'échelle de l'Union, de la procédure de confiscation sans condamnation, qui permet la saisie d'avoirs criminels sans nécessité préalable d'une condamnation pénale.

¹²⁶ D'autres raisons liées au trafic maritime expliquent cette situation : contrairement au Havre, très peu de lignes de porte-conteneurs arrivent à Marseille directement des pays producteurs de stupéfiants.

être pourvu pour renforcer ses capacités d'investigation. La direction générale des douanes affirme étudier la possibilité de créer un poste d'officier de liaison au sein de l'Ofast, qui pourra également remplir ce rôle au sein de la Cross. En outre, il convient d'y intégrer un officier de liaison du renseignement pénitentiaire, afin de faciliter le suivi des individus condamnés pour trafic de stupéfiants et d'enrayer les assassinats commandités depuis les cellules. À défaut, le renseignement pénitentiaire devrait être associé aux réunions hebdomadaires du pilotage renforcé. Alors que les réseaux emploient de manière croissante des étrangers en situation irrégulière comme « petites mains » du trafic, la police aux frontières devrait être davantage associée au pilotage renforcé. Enfin, certains magistrats du parquet pourraient utilement participer à certains échanges, afin de faciliter la transformation d'informations de terrain en renseignements exploitables dans une procédure judiciaire, la préfecture de police y est défavorable. L'enjeu est d'encourager la coopération opérationnelle de l'ensemble des partenaires pour maximiser les leviers de lutte contre les trafics, sans fragiliser la confidentialité des échanges par le risque d'une diffusion trop élargie.

Recommandation n° 9. (Préfecture de police des Bouches-du-Rhône, DIPN des Bouches-du-Rhône, DGDDI) : Afin de renforcer la coordination opérationnelle et interministérielle dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment le trafic de stupéfiants, assurer la présence permanente d'un agent des douanes au sein de la Cross et y associer le renseignement pénitentiaire.

3.3.3 Envisager l'adaptation du cadre juridique pour lutter contre le trafic de stupéfiants

La pénétration du trafic de stupéfiants à Marseille se distingue par son ampleur et les violences qu'elle engendre. Pour les autorités policières et judiciaires, elle préfigure une possible contagion à d'autres villes moyennes (Nîmes, Montpellier, Avignon, Arles, etc.). Un arrêté préfectoral pris fin février 2024, visant à interdire l'accès à deux communes du Var « *à toute personne résidant dans le département des Bouches-du-Rhône et connue pour des antécédents judiciaires en matière de stupéfiants* »¹²⁷, illustre cette crainte d'une expansion régionale de l'activité des réseaux criminels marseillais. Plus largement, les autorités locales décrivent « *une sorte de gangrène qui abîme le tissu social* », plaçant l'État en situation de « *guerre asymétrique* » contre le « *narcoterrorisme* »¹²⁸. Policiers et magistrats s'accordent sur la nécessité de changer la nature de la réponse publique. Certes, les services de l'État doivent continuer d'approfondir leur coopération : c'est le sens de la dépêche du garde des sceaux du 12 mars 2024, visant à la planification commune police-justice des opérations « *place nette* » afin d'en améliorer l'efficacité. Les officiers de police judiciaire estiment également pouvoir bénéficier de moyens matériels d'investigation supplémentaires, par exemple pour la

¹²⁷ [Préfecture du Var, arrêté n° 2024/BSP/003 réglementant temporairement le port, le transport d'armes à feu et de munitions et portant interdiction de circulation sur la voie publique et d'accès aux communes de Hyères et Carqueiranne du 28 février 2024 au dimanche 3 mars 2024, 27 février 2024.](#)

¹²⁸ Auditionné par [la commission d'enquête sénatoriale sur le narcotrafic](#) le 5 mars 2024, le président du tribunal judiciaire de Marseille a décrit un État « *en situation de vulnérabilité* » et appelé de ses vœux un « *plan Marshall contre le narcotrafic* », face au « *risque à court terme [de] voir l'État de droit se déliter* ».

sonorisation de véhicules. Néanmoins, seule l'évolution du cadre juridique est perçue comme une réponse structurelle.

En particulier, deux éléments de réforme sont présentés comme prioritaires, à la fois pour faciliter l'action des forces de police et renforcer son impact. En premier lieu, il s'agirait de faire évoluer le statut des sources, qui recouvrent deux cas principaux. D'une part, les « repentis » (ou « collaborateurs de justice ») sont des individus ayant participé à des activités criminelles et qui acceptent de coopérer avec la police ou la justice en échange d'avantages. En l'état actuel du droit, issu de la loi dite « Perben II » de 2004¹²⁹, les auteurs ou complices d'assassinats en sont exclus. Pour le procureur de la République de Marseille, cette restriction doit être levée : la fabrique de « *repenti de haut niveau* » permettrait d'améliorer l'efficacité de l'État dans la lutte contre les têtes de réseaux. En mai 2023 puis en avril 2024, le garde des sceaux a annoncé une réforme du statut de repentis, inspirée du modèle italien, visant à assouplir une législation jugée « *trop restrictive donc peu efficace* ». D'autre part, la réflexion concerne le rôle de l'informateur (informellement, « indic »), inscrit dans un fichier géré par le Bureau central des sources. En France, contrairement aux États-Unis, l'informateur peut provoquer la preuve d'une infraction, mais pas l'infraction elle-même (par exemple, passer une commande de produits stupéfiants). Selon la police judiciaire locale, cette interdiction entrave l'activité policière, en particulier au port de Marseille. Ainsi, la complexité des procédures à établir et un cadre restrictif – justifiées par la protection des droits et libertés fondamentaux – limitent, en pratique, l'emploi de ces mécanismes.

Ensuite, la conduite des activités criminelles depuis la prison constitue désormais l'un des freins principaux à l'efficacité de l'action répressive. Le trafic, comme les ordres d'assassinats, se poursuivent depuis les établissements pénitentiaires. Des cas récents de violences entre détenus font courir le risque d'une importation du conflit entre réseaux criminels dans le milieu carcéral. Si les autorités policières et judiciaires de Marseille recommandent la mise en place d'un régime pénitentiaire distinct pour les têtes de réseaux, d'autres mesures pourraient être étudiées à droit pénal constant : incarcérer les têtes de réseau dans des établissements pénitentiaires éloignés de leur domicile, renforcer les mesures visant à limiter toute communication de ces détenus avec l'extérieur ou renforcer les sanctions disciplinaires prises à leur encontre (par exemple, en matière d'aménagement de peine, lorsqu'ils sont trouvés en possession de téléphones).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les forces de police à Marseille poursuivent deux objectifs principaux : la lutte contre le trafic de stupéfiants, prépondérante, et la lutte contre la délinquance du quotidien. Dans la poursuite de ces deux axes stratégiques, Marseille apparaît comme le laboratoire des dispositifs déployés au niveau national. Le déploiement de la police de sécurité du quotidien (PSQ) à partir de 2018, visait à rapprocher la police de la population. Elle s'incarne dans chaque arrondissement par les groupes de pilotage opérationnel, qui intègrent acteurs publics, privés et associations. En matière de lutte contre les stupéfiants, « l'approche globale » (2012-2013), qui consiste à mobiliser des CRS pendant plusieurs semaines pour arrêter le trafic puis à améliorer les conditions de vie dans une cité, s'est heurtée à la moindre disponibilité des forces mobiles à partir de 2015. Depuis 2021, la stratégie de pilonnage des points de deal vise

¹²⁹ [Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.](#)

à déstabiliser le trafic de stupéfiants par des interventions policières régulièrement répétées. La mobilisation de l'ensemble des partenaires se traduit par un pilotage renforcé et une cellule du renseignement opérationnel sur les stupéfiants (Cross) permanente, ainsi qu'une taskforce administrative interministérielle depuis 2023.

L'interprétation des indicateurs de l'activité policière est toujours délicate. La lutte contre le trafic de stupéfiants – des consommateurs à la criminalité organisée – présente des résultats probants à Marseille : près de 35 000 amendes forfaitaires délictuelles dressées depuis 2020 et plus de 50 points de deal démantelées, nombre d'interpellations plus que doublé en sept ans. Si la poursuite massive du trafic et l'explosion du nombre de « narchomicides » en 2023 tendent à éclipser ces succès, l'arrestation de plusieurs têtes de réseaux au début 2024 pourrait déstabiliser durablement le trafic. Toutefois, l'engagement permanent de moyens considérables contre le trafic de stupéfiants réduit mécaniquement la disponibilité des policiers sur la voie publique. En particulier, la police-secours intervient moins qu'auparavant à la suite d'appels au 17. Cette concentration des moyens contre le trafic de stupéfiants conduit également à délaisser d'autres champs infractionnels, comme la délinquance économique et financière, ce que reflète l'ampleur des stocks de procédures.

Pour améliorer l'efficacité des forces de police à Marseille, trois priorités peuvent être identifiées. En premier lieu, il s'agit d'améliorer le service rendu à la population, par une meilleure coopération entre la police nationale et la police municipale et l'ensemble des partenaires, sur l'axe prévention-répression. Ensuite, la déstabilisation durable des réseaux passe par une lutte renforcée contre les filières d'approvisionnement, de trafic et de blanchiment, en coopération avec les pays de repli des trafiquants. Enfin, compte-tenu d'une possible contagion du trafic à d'autres villes et aux risques systémiques qu'elle emporte, il est nécessaire d'envisager une adaptation du cadre juridique visant à accroître l'efficacité de l'action policière et judiciaire, dans le respect des droits fondamentaux.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Liste des travaux de la Cour en lien avec l'enquête	107
Annexe n° 2.	Enquêtes sur la perception par la population de la sécurité et de la qualité de vie à Marseille.....	108
Annexe n° 3.	Organigramme de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône (novembre 2023).....	114
Annexe n° 4.	Carte des sites de la police nationale à Marseille.....	115

Annexe n° 1. Liste des travaux de la Cour en lien avec l'enquête

Plusieurs travaux récemment publiés par la Cour des comptes fournissent des éléments utiles à la compréhension de ce rapport qui, en retour, les illustre ou les complète :

- *La préfecture de police de Paris* ([rapport public thématique](#), décembre 2019, et [enquête de suivi](#) publiée en décembre 2023)
- *Les polices municipales* ([rapport public thématique](#), octobre 2020)
- *La gestion des ressources humaines au cœur des difficultés de la police nationale* ([note d'enjeux structurels](#), novembre 2021)
- *La formation des policiers* ([communication](#) à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, février 2022)
- *Mieux mesurer l'activité des forces de sécurité intérieure* ([référé au ministre de l'intérieur et des outre-mer](#), juillet 2022)
- *Les quartiers de reconquête républicaine* ([observations définitives](#), avril 2023)
- *Les moyens affectés aux missions de police judiciaire* ([observations définitives](#), mai 2023)
- *Les forces de sécurité intérieure : des moyens accrus, une efficience à renforcer* ([note thématique](#), juillet 2023)
- *La politique de lutte contre l'immigration irrégulière* ([rapport public thématique](#), janvier 2024)

Annexe n° 2. Enquêtes sur la perception par la population de la sécurité et de la qualité de vie à Marseille

I. La perception de la sécurité

• Enquêtes « cadre de vie et sécurité »

Dans le cadre des enquêtes CVS, la variable régionale (en 2019) ou la variable de la zone géographique (en 2018) ne sont pas systématiquement indiquées.

- Avant 2017 : données indisponibles
- 2017 : une occurrence de la région « Méditerranée » sur le sentiment d'insécurité
- **2018 : information par zone géographique (Méditerranée)**
- **2019 : information par région (Provence-Alpes-Côte-d'Azur)**
- 2020 et 2021 : données indisponibles (protocole particulier : Covid)
- 2022 : pas d'indications par zone géographique (focus sur l'unité urbaine de Paris).
- 2024 : « Enquête statistique sur le vécu et le ressenti en matière de sécurité (VRS) » qui sera faite à l'échelle nationale mais aussi départementale (enquête du 14 février au 14 juillet 2024).

	<u>2018</u> (Échelle : Méditerranée)	<u>2019</u> (Échelle : PACA)
Sentiment d'insécurité dans leur quartier ou leur village (souvent ou de temps en temps)	12 % // Moyenne française	13 % (Moyenne française moins élevée : 11 %) Troisième région après IDF et Hauts-de-France
Sentiment d'insécurité au domicile (souvent ou de temps en temps)	9 % // Moyenne française	8 % // Moyenne française
Personnes renonçant souvent ou parfois à sortir seules de chez elles pour des raisons de sécurité	12 % (Moyenne française moins élevée : 11%) Troisième zone après la région parisienne et le Nord	10% (Moyenne française plus élevée : 11%)
Sujet de la délinquance le plus préoccupant	10 % // Moyenne française	11 % (Moyenne française moins élevée : 10 %)
Sujet de la délinquance le plus préoccupant dans leur quartier ou leur village	13 % (Moyenne française moins élevée : 11 %)	11 % (Moyenne française moins élevée : 10 %)

• Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux

Créé en 2011 et fermé en 2017, l'Observatoire était un programme de recherche de la Maison Méditerranéenne des Sciences de l'Homme (MMSH), conventionné avec l'Université d'Aix-Marseille et la région PACA. L'Observatoire avait fourni une étude de victimation détaillée sur la ville de Marseille (la seule recensée jusqu'ici). Cette étude datant de 2014 n'établissait pas de différence notable entre la perception des habitants de la ville de Marseille et la perception à l'échelle nationale.

Les résultats de la question « Vous arrive-t-il d'avoir peur au domicile ? » de l'enquête CVS de 2018 sur la zone « Méditerranée » et de 2019 en région PACA sont néanmoins bien inférieurs à ceux de l'enquête de l'Observatoire (22,7 % toujours, souvent et quelquefois).

Tableau 3 : la peur au domicile (« Vous arrive-t-il d'avoir peur à votre domicile ? »)

	Effectif	Pourcentage
Jamais	2 248	77,3
Quelquefois	460	15,8
Souvent	130	4,5
Toujours	66	2,3
[Refus]	4	0,1
Total	2 908	100

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille, 2014

Tableau 4 : la perception de l'évolution de la délinquance

	Effectif	Pourcentage
Elle a beaucoup augmenté ces dernières années	1 419	48,8
Ce sont surtout les médias qui en parlent davantage	1 238	42,6
Elle a un peu augmenté ces dernières années	1 001	34,4
Elle n'a pas augmenté ces dernières années	178	6,1

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille, 2014

Tableau 5 : les opinions sur les politiques de sécurité à développer en priorité

		Effectif	Pourcentage*
1	Lutter contre l'échec scolaire	1 139	39,2
2	Développer la prévention auprès des jeunes	1 066	36,7
3	Aider les familles en difficulté	913	31,4
4	Installer des caméras de vidéosurveillance	719	24,7
5	Recruter davantage de policiers	699	24,0
6	Aider et indemniser davantage les victimes	367	12,6
7	Construire de nouvelles prisons	364	12,5
8	[Aucune de ces propositions]	99	3,4
9	[Refus]	26	0,9

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille, 2014

* La somme n'est pas égale à 100% car les personnes pouvaient citer deux réponses différentes.

- [Commission européenne, Rapport sur la qualité des vies dans les villes européennes](#)

L'enquête sur les villes européennes de la Commission européenne comprend six villes françaises : Paris, Marseille, Lyon, Bordeaux, Strasbourg, Lille et Rennes. Un échantillon d'au moins 839 résidents ont été interrogés dans chaque ville.

À la question « vous sentez-vous en sécurité lorsque vous marchez seuls la nuit dans la ville ? », la ville de Marseille enregistre **le troisième plus mauvais résultat toutes villes confondues en Europe** (43 % d'opinions positives à Marseille contre 82 % d'opinions positives à Bordeaux).

Table 7: People feeling safe walking alone at night in the city, top and bottom 10 scores

Top 10 (highest score first)		Bottom 10 (lowest score first)	
City	Score	City	Score
Copenhagen (DK)	87 %	Rome (IT)	38 %
Oviedo (ES)	87 %	Athens (EL)	40 %
Ljubljana (SI)	87 %	Marseille (FR)	43 %
Białystok (PL)	86 %	Naples (IT)	44 %
Groningen (NL)	86 %	Liège (BE)	44 %
Zürich (CH)	86 %	Istanbul (TR)	44 %
Aalborg (DK)	85 %	Ostrava (CZ)	45 %
Braga (PT)	84 %	Miskolc (HU)	48 %
Luxembourg (LU)	83 %	Sofia (BG)	48 %

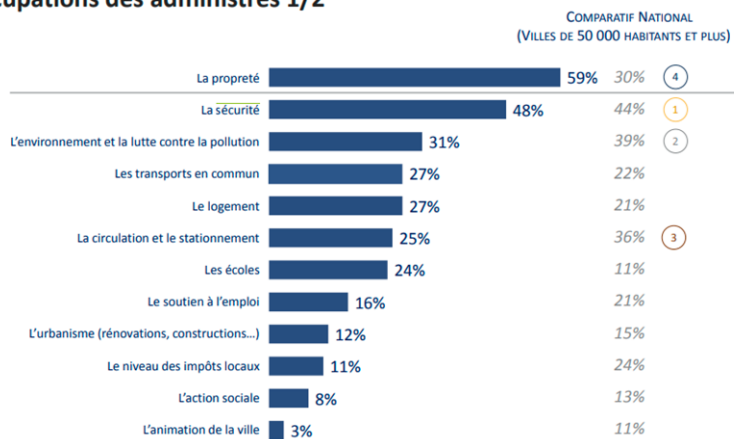
Source: DG Regional and Urban Policy, Survey on the Quality of Life in European Cities, 2023.

Note: Percentages are based on all respondents (excluding 'don't know' / not answered); numbers are rounded to the unit.

- [Sondage Ipsos/Sopra-Steria, Le climat politique à Marseille, janvier 2020](#)

La sécurité est la **deuxième préoccupation** des administrés (48 %) après la propreté (59 %).

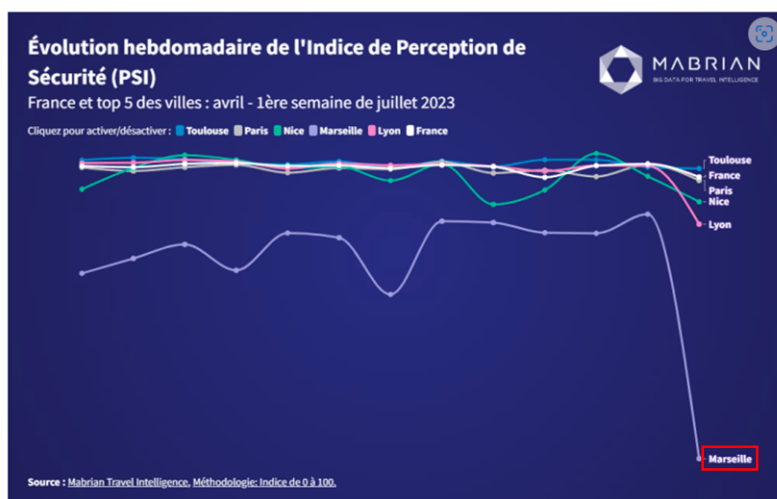
Les préoccupations des administrés 1/2



Total supérieur à 100 car trois réponses étaient possibles

* INTERVIEWS RÉALISÉES PAR INTERNET DU 10 AU 15 OCTOBRE AUPRÈS DE 738 FRANÇAIS HABITANT DANS DES COMMUNES DE 50 000 HABITANTS OU PLUS, ISSUS D'UN ÉCHANTILLON REPRÉSENTATIF DE 3129 FRANÇAIS ÂGÉS DE 18 ANS ET PLUS

- [Sondage Ipsos/Sopra-Steria, décembre 2023](#)
 - 85% des Marseillais répondent « oui » à la question : « De manière générale, diriez-vous que vous éprouvez un sentiment d'insécurité à Marseille ? »
 - 70 % dans le 1^{er} et 7^e arrondissements
 - 77 % dans le 3^{ème} et 4^e arrondissements
 - À comparer avec l'étude « Fractures françaises » d'Ipsos et Sopra-Steria : à l'échelle nationale, 91 % des sondés estiment vivre dans une « société violente ».
- [Secteur touristique : indice de perception de sécurité, Mabrian](#)
 - L'entreprise Mabrian, membre affilié à l'Organisation mondiale du tourisme, est spécialisée dans l'analyse et l'anticipation des tendances du tourisme.
 - À la suite des émeutes de juin 2023, la baisse de l'indice de perception de sécurité a affecté toutes les principales villes françaises. Marseille a chuté de 47 points au cours de la dernière semaine, suivie de Lyon avec une diminution de 19 points et Nice avec une baisse de 8 points. Paris n'est pas la ville la plus affectée par cette diminution (baisse de 6 points).



II. Les relations avec les forces de l'ordre

- [L'enquête de 2014](#) fournissait plusieurs éléments statistiques.

Tableau 12 : « selon vous, dans votre quartier, la présence policière est-elle ? »

	Effectif	Pourcentage
Absente	974	33,5
Insuffisante	943	32,4
Suffisante	866	29,8
Excessive	109	3,8
[Refus]	15	0,5
Total	2 908	100

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille, 2014

Tableau 13 : « que diriez-vous de la Police municipale de votre ville ? »

	Effectif	Pourcentage
Elle répond à mes besoins	390	13,4%
Elle ne répond pas à mes besoins	647	22,2%
Je n'ai jamais eu à faire à la police municipale	1 801	61,9%
Autre	16	0,6%
Inexistante / inutile	12	0,4%
[Refus]	42	1,4%
Total	2 908	100,0%

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille, 2014

Tableau 14 : les opinions sur la police

	La présence policière est :		La police municipale...	
	Absente/insuffisante	Suffisante/excessive	... répond à mes besoins	... ne répond pas à mes besoins
1 ^{er} arrondissement	69,5%	29,4%	10,0%	30,8%
2 ^{ème} arrondissement	51,0%	47,8%	13,6%	24,5%
3 ^{ème} arrondissement	71,6%	28,1%	14,2%	38,0%
4 ^{ème} arrondissement	66,4%	32,6%	17,5%	19,8%
5 ^{ème} arrondissement	69,3%	30,4%	10,4%	11,3%
6 ^{ème} arrondissement	67,2%	32,6%	12,7%	22,3%
7 ^{ème} arrondissement	63,3%	36,8%	24,7%	22,8%
8 ^{ème} arrondissement	55,1%	43,5%	19,5%	12,6%
9 ^{ème} arrondissement	65,5%	34,2%	16,1%	12,1%
10 ^{ème} arrondissement	60,2%	39,6%	11,6%	12,7%
11 ^{ème} arrondissement	72,5%	27,5%	8,4%	15,4%
12 ^{ème} arrondissement	69,3%	30,0%	12,6%	24,2%
13 ^{ème} arrondissement	68,6%	31,5%	10,9%	30,3%
14 ^{ème} arrondissement	66,1%	33,8%	8,3%	23,9%
15 ^{ème} arrondissement	82,1%	17,9%	8,8%	34,9%
16 ^{ème} arrondissement	55,9%	43,2%	9,7%	23,4%
Marseille	66,3%	33,2%	13,1%	21,9%

Source : ORDCS, enquête de victimations Marseille 2014

De nombreuses enquêtes qualitatives sur les relations entre les citoyens et les forces de l'ordre ont eu lieu depuis, et notamment dans les QPV. Le département de la Seine Saint-Denis a fait l'objet d'une enquête particulière, mais pas les autres régions ([Rapport 2019 de l'Observatoire de la politique de la ville](#)).

III. La qualité de vie

- [Sondage Ipsos/Sopra-Steria, baromètre Marseille 2026](#)
 - Pour 64 % des personnes interrogées, la situation de la ville de Marseille s'est plutôt détériorée au cours des dernières années (41 % dans le 1^{er} et le 7^{ème} arrondissement, 76 % dans le 9^{ème} et 10^{ème} arrondissement).
 - 75 % se déclarent en faveur d'un changement en profondeur de l'action municipale.
- [Commission européenne, Rapport sur la qualité de vie dans les villes européennes, 2023](#)
 - **Satisfaction de vivre dans la ville** : moins de 81 % des Marseillais sont satisfaits de vivre dans leur ville et moins de 20 % déclarent que leur qualité de vie a augmenté depuis cinq ans (scores parmi les plus bas en Europe).
 - **Sentiment de confiance à l'égard des autres habitants** : 42 % d'opinions positives à Marseille (51 % à Paris et 71 % à Strasbourg)

Table 8: People agreeing that most people in their city can be trusted, top and bottom 10 scores

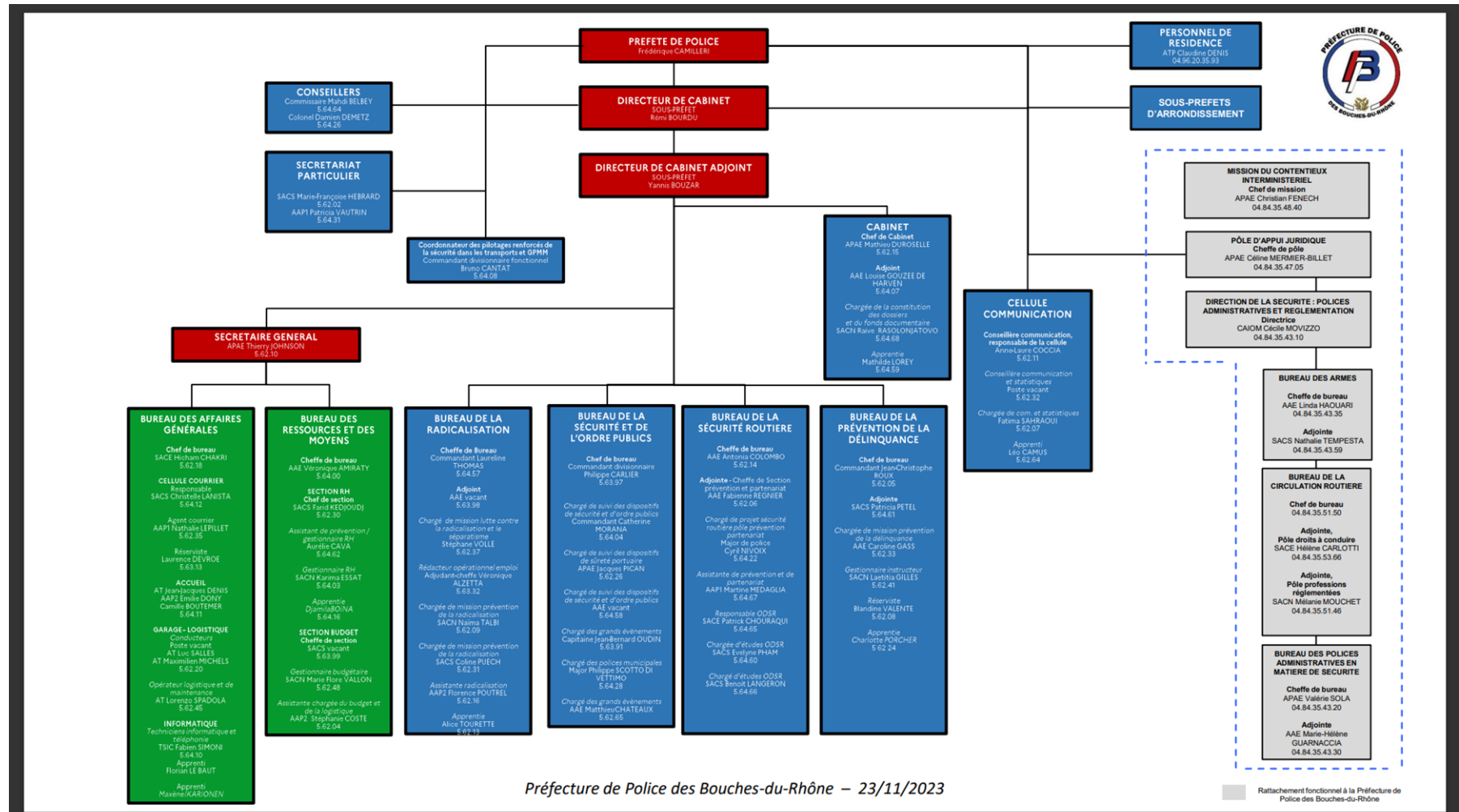
Top 10 (highest score first)		Bottom 10 (lowest score first)	
City	Score	City	Score
Aalborg (DK)	87 %	Istanbul (TR)	27 %
Groningen (NL)	86 %	Athens (EL)	35 %
Copenhagen (DK)	86 %	Sofia (BG)	36 %
Rostock (DE)	85 %	Podgorica (ME)	37 %
Reykjavik (IS)	85 %	Miskolc (HU)	37 %
Oulu (FI)	84 %	Skopje (MK)	38 %
Zürich (CH)	83 %	Belgrade (RS)	38 %
Oslo (NO)	83 %	Tirana (AL)	41 %
Oviedo (ES)	82 %	Budapest (HU)	42 %
Munich (DE)	81 %	Marseille (FR)	42 %

Source: DG Regional and Urban Policy, Survey on the Quality of Life in European Cities, 2023.

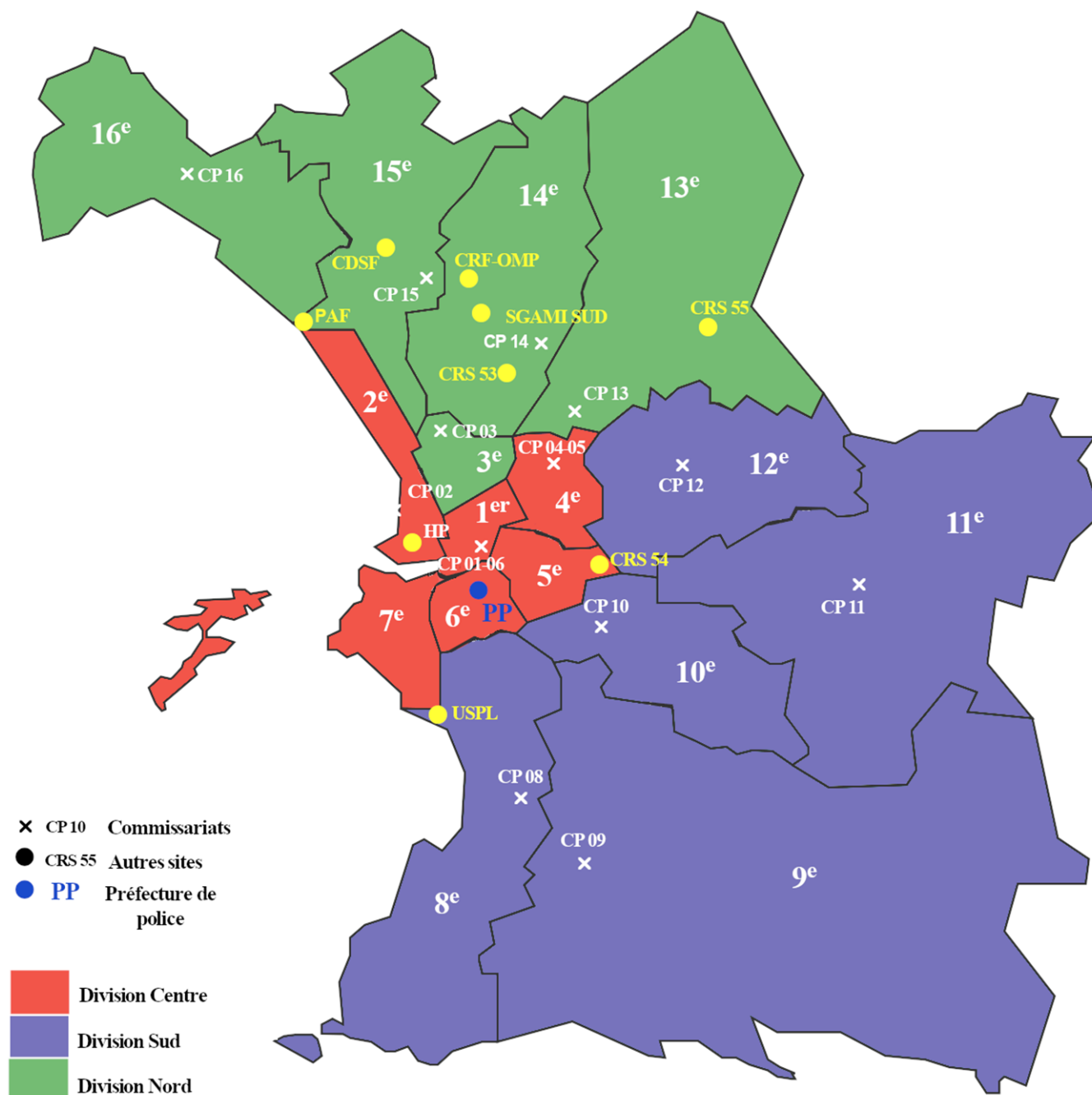
Note: Percentages are based on all respondents (excluding 'don't know' / not answered); numbers are rounded to the unit.

- **Accès aux services publics** : 59 % à Marseille (loin derrière les autres villes Françaises – 89 % à Strasbourg, 88 % à Rennes, 88 % à Bordeaux, 76 % pour Paris et Lille qui sont dans la moyenne européenne).
- **Accueil des migrants** : entre 61 et 71% d'opinions positives à Marseille (Paris : moins de 61 %, le troisième résultat le plus mauvais en Europe, Lille et Rennes : entre 78 % et 84 %, Lyon : plus de 84 %)
- **Propreté** : 22 % d'opinions positives (troisième plus mauvais résultat, derrière Palerme et Rome)
- **Corruption** : entre 56 et 72 % pensent qu'il y a de la corruption dans le secteur public local à Marseille (bien supérieur aux autres villes françaises).
- **Enquête Harris Interactive, L'indice de la qualité de vie, 2017**
 - Les Français – pas uniquement les Marseillais – estiment que la qualité de vie est satisfaisante dans la plupart des villes testées, sauf à Paris (58 % insatisfaisante) et **Marseille** (64 % insatisfaisante).
 - Les Français estiment que le sentiment de sécurité dans la ville de **Marseille** est particulièrement dégradé (77%).

Annexe n° 3. Organigramme de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône (novembre 2023)



Annexe n° 4. Carte des sites de la police nationale à Marseille



Source : Cour des comptes d'après DDSP des Bouches-du-Rhône.