



POURQUOI N'ARRIVE-T-ON PAS À PASSER LE KÄRCHER ?

QUELS SONT LES VERROUS CONDUISANT À L'IMPUISSANCE PUBLIQUE ?

Par Maxime KINDROZ, Analyste du Millénaire

Matthieu HOCQUE, Directeur adjoint des Etudes du Millénaire



AVANT-PROPOS

« *Dès demain, on va nettoyer au Kärcher la cité. On y mettra les effectifs nécessaires et le temps qu'il faudra, mais ça sera nettoyé* ». C'est ainsi que Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, prononce ces mots dans la cité des 4 000 à la Courneuve, à la suite de la mort de Sid-Ahmed Hammache, un enfant de 11 ans tué d'une balle, victime d'une rixe entre deux bandes.

Devant les habitants, le locataire de la Place Beauvau adopte un discours tant ferme que clivant, fondé sur une rhétorique manichéenne : il oppose systématiquement les comportements, affirmant que **"ceux qui ne respecteront pas la loi, on les tapera durs ; ceux qui veulent s'en sortir, on les aidera forts."**

Depuis, **l'expression est restée ancrée dans les mémoires collectives et a été reprise à de multiples reprises, parfois de manière appropriée, parfois de façon plus discutable.** Le 11 janvier 2010, la militante féministe et haute-fonctionnaire Fadela Amara s'en est à son tour emparée dans un entretien accordé au Progrès, déclarant : "Il faut nettoyer au kärcher cette violence qui tue nos enfants dans les cités", en réaction à la mort tragique d'un adolescent de 12 ans, victime d'une fusillade en plein jour.

Au début de l'année 2020, **le sociologue Bernard Rougier publiait « Les territoires conquis de l'islamisme », ouvrage dans lequel il analysait la mainmise progressive de réseaux islamistes sur certains quartiers urbains défavorisés.** Ces réseaux y imposent des normes religieuses en rupture avec les lois de la République, instaurant de fait des enclaves où l'influence islamiste prime sur l'ordre républicain. Le titre de cet ouvrage faisait lui-même écho à « Les territoires perdus de la République », publié dès 2004 sous la direction d'Emmanuel Brenner. Ce livre alertait déjà sur la montée préoccupante de l'antisémitisme, du racisme et du sexisme dans certains établissements scolaires.

Vingt ans après la célèbre formule de Nicolas Sarkozy, le constat est plus sombre encore qu'en 2005. En effet, deux décennies après la promesse de « nettoyer au Kärcher » les cités gangrenées par la violence, le constat est implacable : les mêmes maux perdurent, et parfois s'aggravent. Les quartiers populaires les plus sensibles restent marqués par une insécurité chronique, une économie souterraine florissante, des tensions communautaires et une défiance croissante envers l'autorité de l'État. Les homicides liés aux règlements de comptes sur fond de trafic de stupéfiants se multiplient, les refus d'obtempérer explosent, les policiers, pompiers ou enseignants y sont régulièrement pris pour cibles, et l'influence de groupes religieux ou ethniques remettant en cause les principes républicains y progresse.

Pourtant, cette situation ne résulte pas d'un manque de textes ou de dispositifs. Depuis 2005, l'État a produit une inflation législative constante : **lois renforçant les pouvoirs de la police et de la justice, création de délits spécifiques, réformes de la politique pénale, multiplication des plans territorialisés de sécurité.** On peut citer les zones de sécurité prioritaires (ZSP) instaurées en 2012, les quartiers de reconquête républicaine (QRR) lancés en 2018, ou encore la loi confortant le respect des principes de la République de 2021. À chaque vague de violence, à chaque émeute, le pouvoir exécutif réagit par des annonces fermes, un renforcement des effectifs de police, ou le déploiement de forces mobiles comme les CRS 8.

Ces réponses ponctuelles, bien que nécessaires, peinent à produire des effets durables. **Elles apparaissent comme des réactions à chaud, plus que comme les composantes d'une stratégie cohérente et soutenue.** Le manque de suivi, la faiblesse des évaluations et la discontinuité politique compromettent leur efficacité. Ce décalage entre les intentions affichées et la réalité sur le terrain alimente un sentiment d'impuissance publique, voire de renoncement de l'État dans certains secteurs du territoire national.

Ne pas agir aujourd'hui, ce serait non seulement entériner cet état de fait, mais aussi favoriser son extension demain. Ce serait accepter une dérive communautariste, contraire à notre tradition universaliste. Face à ce défi

majeur, né de décennies de laxisme et de renoncements, il est impératif de doter l'État de nouveaux outils juridiques adaptés. Le droit commun, à lui seul, ne suffit plus.

Pourquoi, **malgré une volonté politique affichée depuis vingt ans, l'État semble-t-il incapable d'assurer la reconquête républicaine de quartiers durablement touchés par la délinquance, l'économie parallèle et le repli communautaire ?**

Pour comprendre cette impuissance persistante, il convient d'analyser les 5 grands blocages : **la politique pénale, la politique de la Ville, la décentralisation, le narcotrafic et la pression médiatique** pour identifier comment les déverrouiller.

AVANT-PROPOS	2
2005 : LA REPUBLIQUE FACE AUX VIOLENCES URBAINES.....	7
L'ECHEC DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	7
UNE EXPLOSION DES VIOLENCES, DE LA DELINQUANCE ET DE LA CRIMINALITE	11
2005 : UNE ANNEE NOIRE POUR LES VIOLENCES CONTRE LES PERSONNES.....	11
UNE TENDANCE HAUSSIERE DES DELITS ET DE LA DELINQUANCE	12
UN ENRACINEMENT DU TRAFIC DE DROGUE	13
L'AMPLEUR INEDITE DES EMEUTES DE 2005	14
UNE HAUSSE DE LA REGULARITE DES EMEUTES AU DEBUT DES ANNEES 2000.....	14
CONTEXTE DES EMEUTES DE 2005.....	16
L'EMBRASEMENT D'OCTOBRE 2005.....	17
DES BLOCAGES CONDUISANT A L'IMPUISSANCE PUBLIQUE	19
BLOCAGE N°1 : UN DROIT PENAL INADAPTE AUX EVOLUTIONS DES QUARTIERS	19
BLOCAGE N°2 : L'ORGANISATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	22
BLOCAGE N°3 : UNE DECENTRALISATION QUI A DONNE TROP DE POUVOIRS AUX ELUS LOCAUX.....	24
BLOCAGE N°4 : LA CORRUPTION LIEE A L'EMPRISE DES TRAFICS	26
BLOCAGE N°5 : LA PRESSION MEDIATIQUE CREE DU RENONCEMENT POLITIQUE	28
COMMENT CONCRETEMENT PASSER LE « KÄRCHER » ?	30
LES PREREQUIS AU DEVERROUILLAGE.....	30
REFONDER LA POLITIQUE PENALE	30
LA COHERENCE ENTRE LA PAROLE ET L'ACTION	32
RESTAURER LA CONFIANCE DE L'État	33
COMMENT CONCRETEMENT PASSER LE KÄRCHER ?	34
VOLET N°1 : CREER UN REGIME JURIDIQUE REPUBLICAIN D'EXCEPTION	34
VOLET N°2 : REPRENDRE LE CONTROLE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE.....	36
VOLET N°3 : LIBERER LES DERNIERS VEROUS (DECENTRALISATION, CORRUPTION, PRESSION MEDIATIQUE) EN RESTAURANT LA CONFIANCE DE L'ÉTAT	37
CONCLUSION.....	39

2005 : LA REPUBLIQUE FACE AUX VIOLENCES URBAINES

La désormais célèbre déclaration de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, prononcée le 17 juin 2005 ne surgit pas de nulle part. Cette formule brutale, percutante, cristallise un moment de rupture dans la relation entre l'État et certains quartiers populaires. **Elle s'inscrit dans un contexte de tensions croissantes, marqué par une forte augmentation des actes de violence et un sentiment d'impuissance publique.**

Ce dernier paramètre est d'autant plus notable que les quartiers sensibles ont fait l'objet d'une politique dédiée (la politique de la ville) qui acte une spécificité de ces quartiers impliquant une attention particulière de la part des décideurs publics. Or, **alors que ceux-ci ont porté leur attention à ces quartiers comme à aucun autre territoire, l'échec de cette politique matérialise comme rarement l'impuissance publique.** Cette séquence ouvre une nouvelle ère sécuritaire dans le discours politique français, tout en révélant l'ampleur des fractures sociales et territoriales.

L'ECHEC DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Au regard des débats actuels sur l'efficacité de la politique de la ville, il peut paraître surprenant de l'affirmer, mais en 2005, celle-ci était déjà considérée comme un échec. En effet, **dès son arrivée au ministère de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy dresse un constat d'échec sans appel de la politique de la ville telle qu'elle est menée depuis les années 1970.** Inspirée à l'origine par une logique d'aménagement du territoire, puis recentrée sous Lionel Jospin sur l'« inclusion sociale », cette politique est jugée inefficace, coûteuse et déconnectée des réalités de terrain. Pour Nicolas Sarkozy, **l'État a trop longtemps misé sur des dispositifs sociaux et urbanistiques sans s'attaquer frontalement à l'insécurité et à l'économie souterraine.** La célèbre phrase du « Kärcher » s'inscrit dans cette volonté de rupture, en

soulignant que la reconquête des quartiers populaires passe avant tout par le rétablissement de l'autorité républicaine, et non uniquement par l'action sociale ou la rénovation urbaine.

Ce constat n'est pas uniquement porté par le ministre de l'Intérieur. Le premier plan banlieue qui préfigurait la politique de la ville a été lancé en 1977. Jusqu'en 2005, en 30 ans, **cette politique qui s'est institutionnalisée englobe de plus en plus de thématiques telles que la rénovation urbaine, éducation, délinquance, emploi, lutte contre les discriminations, santé, art, culture, mais avec toujours la même logique : « plus de moyens ».**

En février 2002 pendant la campagne présidentielle, un Rapport de la Cour des comptes souligne que **la politique de la ville repose sur une dynamique d'action "horizontale", interministérielle et insuffisamment développée, qu'il est difficile de faire coexister avec l'organisation "verticale" des services de l'État.** Selon la Cour des comptes, "la délégation interministérielle à la ville n'assure pas de manière pleinement satisfaisante sa mission de pilotage auprès des services déconcentrés".

Selon un sondage IFOP, **57 % des Français évoquaient spontanément la sécurité comme principale thématique** qui devait être abordée durant la campagne présidentielle de 2002. Il faut souligner que l'idée de créer des « groupes opérationnels d'intervention et de soutien » figurait en bonne place dans le programme de Jacques Chirac au chapitre de la sécurité et de lutte contre la délinquance. Chirac réélu avec 82.21% des voix exprimés face à Jean Marie Le Pen, formait le gouvernement Jean Pierre Raffarin le 6 mai 2002. Une volonté politique sans faille était illustrée par le très court délai qui séparait la formation du nouveau Gouvernement (7 mai), l'annonce **par Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur de la création des Groupements d'intervention Régionaux (GIR) et la publication de la circulaire interministérielle officialisant cette création qui a constitué indiscutablement une approche novatrice de la lutte contre la petite et moyenne délinquance.** Ces unités reposaient sur deux idées fondamentales le découplage des forces de sécurité et des administrations engagées

dans la lutte contre l'économie souterraine et la mutualisation des hommes et des moyens. Le rapport de force est ainsi installé.

Jean-Louis Borloo est nommé ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin qui présente la politique de la ville comme une **"priorité nationale destinée à maintenir la cohésion sociale"**. Il cherche à redynamiser la politique de la Ville avec un premier décret relatif aux **dispositifs territoriaux de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance** : les conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) sont remplacés par les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Le 29 janvier 2003, il rend publique la **liste des 41 nouvelles zones franches urbaines (ZFU)** qui entreront en vigueur en janvier 2004, venant s'ajouter aux 44 ZFU existantes.

1er août 2003 Promulgation de la loi n° 2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine dite loi Borloo, consacrée à la « lutte contre les inégalités sociales et territoriales » qui prévoit : **un programme de reconstruction urbaine représentant 30 milliards d'euros d'investissement sur 5 ans** (objectif de construction de 200 000 logements locatifs sociaux, 200 000 réhabilitations ou reconstructions lourdes, 150 000 à 200 000 démolitions de logements vétustes) ; la création d'une **Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et d'un Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus)**, le soutien à **la création d'emplois et à l'activité économique**, le traitement **des problèmes des familles surendettées, la solidarité envers les Communes les plus pauvres**. *In fine*, **l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) investira 47 milliards d'euros**.

Au-delà du logement, la sécurité est l'une des priorités de ce nouveau gouvernement : la loi Perben de programmation pour la Justice alloue des crédits supplémentaires au volet judiciaire de la politique de Ville. Le 3 février 2003 : **Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, déclare lors d'un déplacement à Toulouse, dans le quartier du Mirail** : "La police n'est pas là

pour organiser des matchs de rugby dans les quartiers mais pour arrêter les délinquants." Cela marque un tournant et l'abandon d'une police de proximité initié par Jean Pierre Havrin, Directeur Départemental de la Sécurité Publique de Haute Garonne et ancien conseiller de Jean Pierre Chevènement qui est débarqué en 2004.

Suivront ensuite :

- Mars 2003 : **promulgation de la loi pour la sécurité intérieure (LSI)**, qui renforce les moyens de la police judiciaire et élargit les pouvoirs de contrôle par le croisement et l'extension des fichiers d'infractions ou d'« incivilités » (parmi lesquelles on trouve les rassemblements dans les halls d'immeubles).
- Juin 2004 : **plan de cohésion sociale** avec la création de l'Institut national des hautes études de sécurité (INHES) qui remplace l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI) et l'installation de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ZUS) dans la Délégation interministérielle à la ville (DIV).

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, si en 2005, la politique de la ville est déjà un échec, comment cela ne pourrait-il pas être le cas 20 ans plus tard ? D'autant plus que nous avons amplifié les défauts de la politique menée depuis 50 ans tant sur les plans économiques, sécuritaires, éducatifs et culturels.

UNE EXPLOSION DES VIOLENCES, DE LA DELINQUANCE ET DE LA CRIMINALITE

2005 : UNE ANNEE NOIRE POUR LES VIOLENCES CONTRE LES PERSONNES

L'année 2005 est marquée par une augmentation préoccupante des atteintes à l'intégrité physique. Entre février 2005 et janvier 2006, ce sont plus de **411 000 faits de violences volontaires qui sont enregistrés par les forces de l'ordre, soit une hausse de 6,6 % par rapport à l'année précédente**¹. Ces chiffres traduisent un changement de nature de la délinquance, qui tend à se déplacer des atteintes aux biens vers les violences interpersonnelles.

Parmi ces infractions, **les violences gratuites, où le vol n'est pas un mobile, progressent de 9,2%, pour un total de plus de 188 000 faits**. Cette catégorie inclut notamment **les rixes entre jeunes, les agressions en groupe, les violences contre des inconnus sur la voie publique ou dans les transports**. La part d'agressions commises par des mineurs ou de très jeunes majeurs est particulièrement marquée dans les zones urbaines sensibles.

Ce type de violence, plus imprévisible, plus impulsive, nourrit un sentiment d'insécurité aigu, en particulier dans les quartiers populaires. **Elle est renforcée par un phénomène de banalisation de la violence dans certains groupes de jeunes**, où celle-ci devient un mode d'expression, voire un outil de construction identitaire.

Parallèlement, les violences contre les représentants de l'autorité publique atteignent un niveau inédit. **En 2005, près de 25 000 agressions sont recensées contre des policiers, gendarmes, enseignants, pompiers ou personnels de santé — soit une hausse de près de 10 %**. Ces agressions se produisent de plus en plus souvent en groupe, parfois organisées, et témoignent d'une désacralisation de la figure de l'autorité, voire d'un rejet

¹ Gaëtane de Lansalut, Hausse de la violence contre les personnes, *RFI*, février 2006.

de la norme républicaine. À cela s'ajoutent **les refus d'obtempérer, les caillassages de véhicules de police ou d'ambulance dans certains quartiers, devenus des actes quasi systématiques lors d'interventions.**

Ce climat de violence diffuse et multiforme installe une pression constante sur les forces de sécurité, accentue leur usure psychologique, et complexifie leur action sur le terrain, d'autant plus qu'il s'inscrit dans des zones parfois sous forte emprise de réseaux criminels ou de logiques communautaires. On voit bien que **tous les faits de violence, de délinquance et de criminalité qui touchent le pays aujourd'hui étaient déjà devenus des faits de société dans ces quartiers.**

UNE TENDANCE HAUSSIÈRE DES DELITS ET DE LA DELINQUANCE

En 2005, l'hexagone se trouve confrontée à une recrudescence générale de la délinquance, confirmée par les données statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur. Si les années 2002 à 2004 avaient enregistré une certaine décrue grâce aux premières politiques de sécurité menées sous les gouvernements Raffarin et Villepin (notamment la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure de 2002), cette dynamique s'essouffle au tournant de 2005.

Au mois de mai 2005, **les services de police et de gendarmerie recensent plus de 320 000 crimes et délits, soit une augmentation de +6,4 % par rapport à mai 2004.** La police nationale enregistre à elle seule une **progression de +9,3 %, ce qui traduit une intensification de l'activité délictueuse dans les zones urbaines.** Dans le détail, les atteintes aux biens, comme les cambriolages ou vols à la roulotte, repartent à la hausse après deux ans de stagnation. Mais ce sont surtout les atteintes volontaires à l'intégrité physique qui attirent l'attention des autorités : agressions, violences en réunion, ou encore règlements de comptes sur fond de trafic de stupéfiants.

Un autre élément inquiétant est **la hausse des infractions liées à la voie publique, notamment les vols avec violence ou les destructions de**

mobilier urbain, en forte augmentation dans les quartiers sensibles. Cette évolution alimente le sentiment d'insécurité chez les habitants et contribue à délégitimer la présence de l'État, incapable de garantir la tranquillité publique dans certains secteurs.

Parallèlement, **les infractions liées à l'usage et au trafic de stupéfiants poursuivent leur progression.** L'implantation durable de réseaux criminels dans certaines cités, parfois en lien avec des structures mafieuses transnationales, commence à poser de sérieuses difficultés aux forces de l'ordre. Le territoire national devient maillé par des « points de deal » dont certains sont déjà décrits en 2005 comme des zones où l'action des services publics est rendue difficile, voire impossible.

La montée en puissance de cette délinquance du quotidien, mêlant actes violents, incivilités répétées et emprise de l'économie parallèle, forme un cocktail explosif. Ce contexte rend la réponse politique urgente. C'est sur cette toile de fond que la formule de Sarkozy intervient. **Elle est moins une provocation isolée qu'un symptôme d'une crise de l'autorité publique, d'une volonté affichée de « reprise en main » des quartiers dits perdus pour la République.**

UN ENRACINEMENT DU TRAFIC DE DROGUE

Avant les années 2000, le trafic de drogue s'est progressivement imposé comme un pilier économique dans les quartiers sensibles. Dès les années 1980, le chômage de masse et l'échec des politiques d'intégration ont creusé un terreau fertile à l'économie parallèle créant un paradoxe : **les métropoles concentrent la richesse du pays, mais les zones sensibles pourtant métropolitaines restent pauvres.**

La vente de cannabis, de cocaïne ou d'héroïne est devenue un débouché économique pour les jeunes désœuvrés. Selon un rapport de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT), **dès la fin des années 1990, le marché du cannabis représentait déjà entre 800 millions et 1**

milliard d'euros par an en France². La part de ce marché concentrée dans les quartiers prioritaires y injectait une manne financière hors de tout contrôle fiscal ou social. Les réseaux y développaient des hiérarchies solides, basées sur le recrutement local, le guet et des points de deal fixes. Ce trafic est alors devenu un facteur d'attraction pour de milliers de jeunes.

Le narcotrafic dans les "zones sensibles" devient une priorité sécuritaire avec la hausse des règlements de comptes. En 2004, la Cour des comptes souligne que les moyens de la lutte contre les stupéfiants sont éparpillés, mal coordonnés et peu évalués³. Malgré les saisies (plus de 50 tonnes de cannabis interceptées en 2003), l'offre reste stable, preuve d'un marché résilient. De même, le rapport sénatorial Lecerf de 2002 indique que **dans certaines ZUS, jusqu'à 40 % des jeunes hommes peuvent être au chômage, rendant l'économie parallèle plus attractive**⁴. Ainsi, malgré les efforts déployés, les politiques publiques peinent à enrayer le poids du trafic dans ces territoires avant 2005.

L'AMPLEUR INEDITE DES EMEUTES DE 2005

UNE HAUSSE DE LA REGULARITE DES EMEUTES AU DEBUT DES ANNEES 2000

Malgré l'action du Gouvernement Raffarin sur les deux volets (sécurité et politique de la ville), les **émeutes observées dès les années 1980/1990 se poursuivent malheureusement au début des années 2000 avec plus de régularité et d'intensité.**

Dans un précédent rapport, *La France face aux émeutes urbaines*⁵, nous décrivions l'historique des émeutes urbaines. Force est de constater qu'elles se nourrissent des échecs de la politique de la ville conduite jusque-là :

² **Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT)**, *Le cannabis en volume et en valeur*. Rapport annuel, 1999.

³ **Cour des comptes**, *La lutte contre la drogue : constats, limites et recommandations*, 2004.

⁴ **Lecerf, J.-R.** (2002). *Rapport d'information fait au nom de la commission des lois sur les zones urbaines sensibles*. Sénat, n° 340 (2001-2002).

⁵ Lades, J., & Hocque, M. *La France face aux émeutes urbaines*. *Le Millénaire*, août 2024.

- 3 mars 2003 : les gendarmes tentent d'interpeller en flagrant délit après une série de cambriolage Mourad, 17 ans et ses deux complices en fuite à bord de deux véhicules. Mourad est tué d'une balle dans la tête par un gendarme à l'issue d'une course poursuite. 50 à 60 jeunes de la ZUP de Valdegour, à Nîmes viennent provoquer les Forces de l'ordre dans le cadre de violences urbaines. Le Commissariat, est attaqué à coups de jets de pierres et de cocktails Molotov. Un émeutier tire avec un fusil de chasse de calibre 12 blessant un passant.
- 25 décembre 2003 : Sofiane Lamari 18 ans, est retrouvé mort pendu dans sa cellule du centre pénitentiaire du Pontet près d'Avignon. Il était mis en examen pour la séquestration et le viol d'une femme commis en réunion dans une cave de Monclar. Ses proches réfutent la thèse du suicide malgré l'autopsie. Des violences éclataient dans la cité Monclar d'Avignon. 70 CRS étaient appelés en renfort.
- 1 janvier 2004 : 324 voitures sont incendiées, dans différentes villes de France, au cours de la nuit du Jour de l'an : de violents affrontements ont notamment lieu entre jeunes et CRS dans le quartier du Neuhof, à Strasbourg. Des émeutes éclatent dans le quartier de Hautepierre à Strasbourg après la mort d'un jeune homme de 19 ans, fauché sur une moto volée alors qu'il tentait d'échapper à la police.
- 13 mars 2004 : un homme de 20 ans placé en détention provisoire dans le cadre d'une affaire de vol à main armé est retrouvé pendu dans sa cellule de la maison d'arrêt de l'Elsau, près de Strasbourg. Malgré l'autopsie confirmant la thèse du suicide, une centaine de jeunes manifestaient devant le commissariat central, 16 voitures étaient détruites, des cocktails Molotov lancés contre le bureau de police, deux pompiers, un policier, un chauffeur de bus et un passager étaient légèrement blessés. 4 jours plus tard, un jeune de 19 ans se tue dans un accident en essayant d'échapper à un barrage routier avec une moto volée : les violences recommencent pendant une journée.

CONTEXTE DES EMEUTES DE 2005

Le Gouvernement réouvre en janvier 2005 le sujet des banlieues avec la promulgation **de la loi relative à la programmation pour la cohésion sociale** qui s'articule autour de trois volets : emploi, logement et égalité des chances (Programme de réussite éducative).

De même, **le Gouvernement intensifie la lutte contre l'économie souterraine et le trafic de drogue qui mobilise une importante main d'œuvre de jeunes des banlieues**. Les mineurs sont largement utilisés par les trafiquants car ils présentent plusieurs avantages. Ils connaissent parfaitement les quartiers et leurs habitants, ils sont issus de milieu modeste et donc sensibles à l'argent facile, ils sont pour beaucoup livrés à eux-mêmes, et sont donc faciles à endoctriner. Surtout, **ils bénéficient en outre systématiquement de l'excuse de minorité divisant automatiquement les peines encourues par deux**. Durant les dix premiers mois de 2005, la pression policière contre les trafiquants ne cesse de croître, plus de 28 000 véhicules sont incendiés, surtout dans les 750 Zone Urbaines Sensibles.

Le contexte des banlieues reste explosif. Le 7 mars 2005, Baké Traoré, 19 ans, soupçonné de revendre du crack est grièvement blessé par balle par un fonctionnaire de police. Des jeunes du quartier réagissent et brisent des vitrines, des voitures et des cabines téléphoniques. Six policiers sont légèrement blessés. Le 1er avril 2005, Karim, adolescent de 17 ans perd le contrôle de son scooter et se tue en essayant d'échapper à une patrouille de la brigade anticriminalité, suscitant plusieurs jours de violences urbaines. Le 20 juin 2005, à la Cité des 4 000 à La Courneuve, Sidi Ahmed, 11 ans, est tué par deux balles perdues lors d'une rixe entre deux bandes rivales, **le Ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy déclare lors de son déplacement sur place vouloir « nettoyer la cité au karcher »**. Lors d'un autre déplacement dans un quartier d'Argenteuil (Val-d'Oise), M. Sarkozy est pris à parti par des jeunes, qu'il traite en retour de « racaille » et de « gangrène » démontrant la volonté politique de rompre avec l'omerta.

Le mois d'octobre 2005 voit s'accélérer la dynamique émeutière. Du 16 au 19 octobre 2005, la blessure à la cheville et une rumeur de coma sur un adolescent ayant tenté d'échapper à la BAC sur un scooter volé provoquent des violences urbaines au Mas du Taureau à Vaulx-en-Velin, quartier connu pour ses soulèvements urbains depuis le début des années 1990. Le 27 octobre 2005, une opération de destruction d'un immeuble en présence du ministre des Affaires sociales et du maire de la ville dans le quartier de la Duchère à Lyon, a pour conséquences l'incendie de dix voitures.

L'EMBRASEMENT D'OCTOBRE 2005

Quelques mois après la phrase-choc du locataire de la Place Beauvau, **le pays est secoué par une crise sociale et sécuritaire d'une violence exceptionnelle.** Le 27 octobre 2005, deux adolescents, Bouna Traoré et Zyed Benna, trouvent la mort à Clichy-sous-Bois après avoir fui un contrôle de police. Ce fait divers tragique agit comme un déclencheur. En réalité, il cristallise des tensions accumulées depuis des années dans les quartiers : discriminations, chômage massif, violences policières perçues, absence de perspectives.

En moins de 72 heures, les violences s'étendent bien au-delà de la Seine-Saint-Denis. **Pendant trois semaines, plus de 300 communes sont touchées par des émeutes urbaines, des voitures brûlées, des attaques contre des commissariats, des écoles, des mairies.** On recense au total plus de 9 000 véhicules incendiés, 233 bâtiments publics détruits ou dégradés, et 224 membres des forces de l'ordre blessés. Face à l'ampleur du phénomène, l'état d'urgence est décrété le 8 novembre, pour une durée de trois mois, une mesure exceptionnelle qui n'avait plus été utilisée depuis la guerre d'Algérie.

Au-delà des faits matériels, ces émeutes révèlent un écroulement du lien entre la République et une partie de sa jeunesse. Le sentiment de relégation, d'oubli, voire de mépris, est à son paroxysme. **Elles traduisent aussi une crise territoriale, car les violences ne se limitent pas aux grandes banlieues parisiennes ou lyonnaises, mais gagnent aussi des villes**

moyennes (Évreux, Roubaix, Toulouse, Belfort) et des zones périurbaines, où le désengagement progressif des services publics est déjà visible.

Ce basculement soulève une interrogation politique centrale : **comment reconquérir des territoires dans lesquels l'autorité républicaine est rejetée, et parfois remplacée par des logiques de clan, de trafic ou de communautarisme ?** L'épisode de 2005 révèle que la délinquance ne relève plus seulement de comportements individuels, mais parfois d'un phénomène quasi-structurel, inscrit dans des dynamiques locales où l'économie souterraine, le sentiment d'injustice et l'absence de mixité sociale se conjuguent.

DES BLOCAGES CONDUISANT A L'IMPUISSANCE PUBLIQUE

La volonté du locataire de la Place Beauvau, Nicolas Sarkozy, est claire : **reprendre le contrôle dans les quartiers populaires**. Toutefois, l'appareil d'État se heurte à **une série de freins structurels tant juridiques, politiques qu'économiques qui entravent toute mise en œuvre cohérente et durable de cette ambition**.

Derrière les discours martiaux et les promesses répétées de reconquête, se dessine une réalité bien plus complexe : **celle d'un État contraint, parfois paralysé**, par son propre cadre normatif, par la fragmentation des compétences publiques, et par les tensions sociales ancrées dans ces territoires. A cet égard, nous avons identifié 5 puissants blocages internes paralysant la capacité d'un responsable politique quel que soit son bord politique à "passer le kärcher" : **le droit pénal et son application par les juges (1), l'organisation de la politique de la ville (2), la décentralisation (3), la corruption par le narcotrafic (4) et enfin la pression médiatique (5)**.

BLOCAGE N°1 : UN DROIT PENAL INADAPTE AUX EVOLUTIONS DES QUARTIERS

Le droit pénal français, façonné par une tradition humaniste et protectrice des libertés individuelles, semble aujourd'hui inapte à répondre efficacement aux défis sécuritaires posés par certains territoires en rupture avec la norme républicaine. **Le cadre législatif et jurisprudentiel actuel, centré sur l'individualisation des peines et la réinsertion, montre ses limites face à la violence de masse, aux logiques de territoires dominés par les trafics, ou encore aux phénomènes collectifs comme les émeutes**.

L'un des principes fondamentaux du droit pénal moderne, à savoir **l'individualisation des peines, impose que chaque condamnation tienne**

compte de la personnalité de l'auteur, de ses conditions de vie, de ses perspectives de réinsertion. Ce principe, consacré notamment à l'article 132-1 du Code pénal, conduit à **une personnalisation systématique de la réponse pénale, parfois au détriment de la gravité objective de l'acte commis.** En conséquence, la justice ne juge plus les citoyens pour ce qu'ils font, mais plutôt pour ceux qu'ils sont (jeune, précaire, primo-délinquant, etc.). **Cela génère un sentiment d'impunité, renforcé par la faiblesse apparente de certaines sanctions.**

Ce phénomène est particulièrement visible à l'occasion de faits de violences urbaines. Après les incidents majeurs survenus lors de la finale de la Ligue des Champions le 31 mai 2025, impliquant des agressions, des vols, des destructions et une paralysie temporaire de l'espace public, la majorité des condamnés ont écopé de peines légères, souvent assorties de sursis ou d'aménagements, voire totalement libres. La gravité symbolique et collective de l'événement n'a pas été traduite pénalement. Le même constat peut être dressé à propos des émeutes de 2023, où la justice, sous couvert d'éviter la "répression de masse", a opté pour des réponses dispersées, personnalisées, parfois perçues comme laxistes. En effet, **la peine de prison moyenne pour les condamnés majeurs (près de 45% des condamnés) était de 8,9 mois⁶.** Or, en France, une peine de prison inférieure à 1 an est automatiquement aménagée soit par un bracelet électronique ou par une obligation à pointer à un commissariat ou par des travaux d'intérêt généraux. Autant dire que très peu d'émeutiers sont effectivement aller en prison accentuant cette culture de l'impunité.

À cela s'ajoute une crise structurelle de l'appareil carcéral. **Le taux d'occupation des établissements pénitentiaires dépasse aujourd'hui les 120 %, avec plus de 78 000 détenus pour environ 60 000 places.** Cette saturation a des effets directs sur les décisions judiciaires : nombre de magistrats renoncent à l'incarcération faute de solution de placement. **Par ailleurs, en application des articles 723-15 et suivants du Code de**

⁶ Lades, J., & Hocque, M. *La France face aux émeutes urbaines. Le Millénaire*, août 2024.

procédure pénale, toute peine de moins d'un an ferme est présumée aménageable, notamment via un bracelet électronique, un sursis probatoire ou un travail d'intérêt général. Or, dans les quartiers les plus exposés à la délinquance, ces peines n'ont pas de valeur dissuasive, ni de portée symbolique.

Il en résulte **un décrochage entre la norme juridique et l'attente sociale de sécurité et de justice.** Lorsque les citoyens perçoivent que les peines ne sont ni exécutées ni exemplaires, la légitimité même de l'appareil judiciaire est fragilisée. Le droit, au lieu de structurer un ordre commun, apparaît alors comme un ensemble de protections abstraites, déconnectées des attentes concrètes. Ce décrochage s'illustre assez simplement par **un écart trop souvent constaté entre la peine encourue** (celle prévue par la loi), **la peine prononcée** (celle dictée par le juge avant remises de peine) et **la peine réalisée** (celle effectivement réalisée par le coupable). A titre d'exemple, le meurtrier de la petite Philippine agressée dans le Bois de Boulogne était un récidiviste préalablement condamné pour un précédent viol. La peine encourue est de 20 ans (ramenée à 10 ans pour cause d'excuse de minorité), la peine prononcée a été de 7 ans et la peine effectuée a été de près de 4 ans. Cette situation appliquée à tous les cas de délinquance crée de la récidive.

En somme, le droit pénal actuel, pensé pour des situations individuelles, semble dépassé lorsqu'il s'agit de répondre à des phénomènes collectifs de contestation ou de désordre, qui appellent une réponse à la fois ferme, lisible, et symboliquement forte. **Tant que l'on n'osera pas réinterroger certains fondements de notre législation pénale, l'État apparaîtra désarmé, voire complice d'un ordre dégradé.**

BLOCAGE N°2 : L'ORGANISATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

En parallèle du tournant sécuritaire de l'époque, **l'échec de la politique de la ville est déjà largement acté en 2005**. Lancée dans les années 1970 comme réponse territoriale à la crise des grands ensembles, cette politique vise à réduire les inégalités urbaines, améliorer le cadre de vie, et rétablir l'égalité des chances. Mais les résultats ne sont pas au rendez-vous.

Transformée sous le gouvernement de Lionel Jospin (1997–2002), elle adopte une approche plus transversale, sans pour autant résoudre les blocages structurels. Les dispositifs se multiplient, les crédits se dispersent, les responsabilités se diluent entre l'État, les collectivités locales et les opérateurs de terrain. Le tout sans pilotage unique ni évaluation sérieuse. Ainsi, après le rapport de la Cour des comptes de 2002, **de nombreux autres rapports (Cour des comptes, inspections générales, Parlement, élus locaux) soulignent leur faible efficacité, incapables d'enrayer la dégradation continue de certains quartiers**.

De surcroît, l'organisation de la politique de la ville est inefficace et constitue un puissant blocage interne à l'action publique. En effet, il est assez rarement décrit son fonctionnement : **la politique de la ville comporte une grande partie un guichet social pour les associations. Entre 2003 et 2005, le budget de la politique de la ville passe de 6 à 6,4 milliards d'euros, dont 434,8 millions sont dédiés aux subventions spécifiques, en hausse de 21,9 % sur la période**⁷. Pourtant, la Cour des comptes soulignait dès 2001 que 94 % de ces crédits étaient des fonds d'intervention, distribués sans objectifs clairs ni indicateurs de performance⁸. En 2000, les crédits dits "spécifiques" de la politique de la ville représentaient environ 610 millions d'euros, soit à peine 2 % de l'ensemble des dépenses associatives de l'État⁹. Cette sous-

⁷ **Cour des comptes.** *La politique de la ville : un cadre renouvelé, une mise en œuvre à clarifier*. Rapport public thématique. Paris : Cour des comptes, 2002.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

structuration budgétaire, sans évaluation, rend possible une logique de saupoudrage, où **le financement est accordé davantage pour calmer les tensions locales que pour impulser un changement véritable.**

Pire, plusieurs études de terrain (comme celle menée à Roubaix par l'IREV – Institut régional de la ville) ont mis en évidence que **certaines associations locales vivent quasi exclusivement de subventions publiques, sans véritable autonomie de gestion**¹⁰. Ces structures, parfois dirigées par des militants proches du pouvoir municipal, deviennent des instruments d'influence locale. **L'État, en confiant une partie de ses missions sociales à ces entités, renonce à son autorité directe.** Le sociologue Renaud Epstein a montré que ce système alimente un clientélisme doux, où la critique des élus peut entraîner la suppression des financements¹¹. **Cette dépendance à des relais locaux mal évalués empêche toute stratégie sécuritaire forte comme celle défendue par les partisans d'un "nettoyage au Kärcher".**

L'externalisation partielle des compétences de l'État vers des associations agissant dans les quartiers populaires empêche celui-ci d'appliquer une politique de fermeté. En 2016, la Cour des comptes soulignait encore l'absence de suivi efficace des projets associatifs financés dans le cadre des contrats de ville, tout en notant la faiblesse des évaluations d'impact. Au-delà des moyens alloués, des élus locaux déploraient l'incapacité à piloter directement les politiques publiques dans les quartiers¹². En effet, les préfets ou les forces de l'ordre hésitent à intervenir dans des territoires où les équilibres reposent sur des réseaux associatifs fragiles et sensibles avec des associations qui prennent parfois en otage des cités. **Sans reconquête claire de ce levier d'action, l'État reste spectateur de sa propre délégation.**

¹⁰ IREV (Institut régional de la ville). (2008). *Évaluation des dispositifs associatifs à Roubaix dans le cadre de la politique de la ville*. Lille : IREV Hauts-de-France.

¹¹ Epstein, R. (2013). *La politique de la ville : une critique urbaine de l'action publique*. Paris : Presses de Sciences Po.

¹² Le Monde. (2023, avril). *Politiques publiques en banlieue : les élus locaux entre impuissance et bricolage*. [Enquête]. Paris : Le Monde

BLOCAGE N°3 : UNE DECENTRALISATION QUI A DONNE TROP DE POUVOIRS AUX ELUS LOCAUX

Corolaire du second blocage, le troisième grand frein à la reconquête républicaine réside dans **une architecture institutionnelle confuse, fruit d'une décentralisation inachevée**, dans laquelle aucun acteur local ne dispose d'une maîtrise réelle et cohérente des leviers de sécurité publique.

Théoriquement, toutes les collectivités territoriales interviennent dans la politique de la ville. **La Région** en tant qu'acteur du développement économique et de l'emploi, **le Département** au titre de la politique sociale, incluant le financement du logement social et enfin **le Maire** au titre de ses délégations de compétence en urbanisme, logement et de sécurité publique. Ce dernier est un acteur central de la tranquillité publique, en vertu de ses pouvoirs de police générale (articles L.2212-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales). Il est responsable de la prévention des troubles à l'ordre public et de la sûreté dans sa commune. Pourtant, dans les faits, son action est strictement encadrée par les prérogatives du préfet et des forces nationales (police, gendarmerie), dont il n'a ni la direction ni la hiérarchie.

Cette ambiguïté des rôles est vivement dénoncée par les élus eux-mêmes. **Le sondage Ifop-CRSI du 30 mars 2025 montre que 56 % des maires se sentent abandonnés par l'État en matière de sécurité, un chiffre qui monte à 83 % en Île-de-France et 73 % dans les communes de 5.000 à 9.999 habitants.** Ce sentiment d'impuissance est renforcé par le fait que seules **15 % des communes disposent de policiers municipaux** (dont une minorité sont armés), alors que 65 % des maires réclament la possibilité de contrôles d'identité et de fouilles par leur police municipale, et 74 % souhaitent une simplification des procédures d'installation de vidéoprotection.

Par ailleurs, la superposition des compétences entre l'État central, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux, les agences d'urbanisme, et

les associations, crée **un enchevêtrement de responsabilités**, dans lequel aucun acteur n'a les moyens d'imposer une stratégie durable. La politique de la ville devient ainsi un millefeuille technocratique : **chaque ministre y apporte sa « nouvelle priorité », chaque majorité son sigle (ZEP, ZUS, ZSP, QRR, QPV...), sans réelle continuité ni évaluation de l'efficacité des dispositifs.** Dans une précédente étude, nous aboutissions au calcul que depuis les années 1980, en moyenne, il y a plus d'une nouvelle agence, comité interministériel, plan, comité national, délégation, états-généraux, grandes conférences sur la politique de la ville, sans succès¹³.

Cette fragmentation s'accompagne de profondes inégalités territoriales. **Les crédits ciblés sur les Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) sont souvent perçus comme une faveur exclusive aux zones urbaines sensibles, au détriment des territoires ruraux ou périurbains** également confrontés à des problématiques de sécurité, de pauvreté, ou de désocialisation. Cette perception alimente un fort ressentiment, voire une fracture entre les « territoires aidés » et les « territoires oubliés ».

Au final, l'État de droit, combiné à une décentralisation mal structurée, ne permet ni réactivité, ni clarté stratégique. Faute de pilote unique, l'efficacité répressive se dilue dans des circuits décisionnels lents, juridiquement contraints, et politiquement frileux. Ce blocage systémique sape la légitimité des élus locaux, en première ligne face aux habitants, sans qu'ils disposent des outils pour agir efficacement.

¹³ Lades, J., & Hocque, M. *La France face aux émeutes urbaines. Le Millénaire*, août 2024.

BLOPAGE N°4 : LA CORRUPTION LIEE A L'EMPRISE DES TRAFICS

L'un des blocages les plus profonds à la reconquête des quartiers réside dans **l'installation durable d'une économie souterraine parallèle, structurée autour des trafics de stupéfiants**. Celle-ci ne constitue plus seulement une activité criminelle, mais un véritable système social, économique et territorial.

Selon l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT), **le marché de la drogue en France représente environ 3 milliards d'euros par an, dont plus de 80 % liés au cannabis**. Le trafic de stupéfiants est devenu la principale économie informelle dans de nombreux quartiers, générant un revenu régulier pour des centaines de milliers de personnes, directement ou indirectement impliquées (guetteurs, nourrices, logisticiens, revendeurs, etc.).

Dans certains territoires, **le deal constitue une forme d'intégration locale, là où l'école, l'entreprise ou la puissance publique ont échoué**. Il offre un revenu immédiat, une reconnaissance statutaire, et un sentiment d'appartenance. Les jeunes s'y socialisent dès l'adolescence, dans une logique d'organisation verticale, avec un recrutement fondé sur la fidélité au quartier, l'aptitude au silence, et la capacité à imposer la peur. La structure des points de deal se calque sur un modèle hiérarchique quasi mafieux, où la violence devient un outil de régulation interne.

Ce système génère des violences endémiques. **Les règlements de comptes pour le contrôle de territoires, les attaques contre les forces de l'ordre ou les actes d'intimidation contre les habitants réfractaires sont devenus fréquents**. Les affrontements entre bandes rivales, parfois très jeunes, provoquent chaque année des dizaines de morts, notamment dans des villes comme Marseille, Toulouse ou Nîmes.

Pire, le système génère de la corruption. En effet, au-delà des conséquences documentées sur l'organisation de la vie des quartiers, elle génère un niveau de corruption subie ou souhaitée qui entrave toute action de reconquête. En France, **la corruption d'agents publics liée au narcotrafic constitue un obstacle majeur à toute reconquête sécuritaire des quartiers**. Selon un rapport sénatorial de mai 2024¹⁴, cette corruption dite « de basse intensité » touche non seulement certains fonctionnaires des services de police, mais aussi des magistrats, douaniers ou dockers, rendant difficile la répression des réseaux (Commission d'enquête Sénat, mai 2024). **En 2022, l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) a enregistré 56 saisines pour corruption contre seulement 30 en 2021, soit une hausse de +87 % en un an¹⁵**, une part non-négligeable étant liée à des complicités avec des trafiquants. Par ailleurs, le journal *Le Monde* rapporte que le port du Havre a vu des tarifs de corruption établis : environ **50 000 € sont nécessaires pour soudoyer un docker afin d'introduire un conteneur de cocaïne¹⁶**. **De tels montants permettent aux réseaux criminels de créer des complicités durables, qui neutralisent les actions des forces de l'ordre ou les prisons et fragilisent totalement l'efficacité de l'État sur le terrain.**

En parallèle, l'État continue d'injecter massivement des crédits publics via la politique de la ville. **Mais ces financements**, bien que considérables (près de 10 milliards d'euros en 2023 toutes politiques confondues), **n'inversent pas la dynamique sociale et économique des quartiers concernés**. Certains départements parmi les plus financés au titre de l'aide sociale (Seine-Saint-Denis, Nord, Bouches-du-Rhône) enregistrent toujours des taux de pauvreté supérieurs à 30%, sans baisse significative sur la dernière décennie.

Ce paradoxe met en lumière **l'épuisement d'un modèle d'assistance sans condition, où l'argent public, censé réduire la pauvreté, entretient au**

¹⁴ **Commission d'enquête du Sénat.** (2024). *Rapport sur les moyens de lutte contre le narcotrafic en France et l'infiltration des institutions publiques*. Sénat, mai 2024.

¹⁵ **Inspection générale de la police nationale (IGPN).** (2023). *Rapport annuel d'activité 2022*. Ministère de l'Intérieur.

¹⁶ **Le Monde.** (2024, novembre). *Trafic de cocaïne : comment les ports français sont infiltrés par les réseaux*. Paris : Le Monde.

contraire une dépendance systémique, sans créer d'émancipation. Dans certains cas, ces aides deviennent le complément légal d'une économie illégale florissante, les deux coexistant sans s'annuler. Autrement dit, l'État finance une société dont il ne contrôle plus les règles, ni les valeurs. La coexistence entre un univers républicain en déclin et une contre-société organisée autour du trafic rend la reconquête quasi impossible sans une remise à plat de l'ensemble du dispositif économique et social.

BLOCAGE N°5 : LA PRESSION MEDIATIQUE CREE DU RENONCEMENT POLITIQUE

L'échec de la reconquête des quartiers tient aussi à un refus politique d'adapter l'action de l'État à l'évolution réelle du terrain. **Les médias, organisant notamment une forme de « bien pensance » sont à l'origine de renoncements politiques.** D'un côté, la puissance publique recule devant le conflit, par crainte de choquer. De l'autre, elle s'obstine à appliquer des outils dépassés à une délinquance qui s'est transformée dans sa nature comme dans sa géographie. Ce climat entretenu par l'opinion publique et les médias a engendré **trois postures politiques** qui n'ont jamais apporté de solutions tangibles : le « **pas de conflits pas de vagues** », l'infantilisation et la surréaction.

La logique du « pas de conflits pas de vagues », bien ancrée dans les rouages de l'administration comme chez certains élus, consiste à éviter toute confrontation frontale avec les auteurs de trouble. **À chaque flambée de violence, la priorité est donnée au retour au calme, non à l'affirmation de l'autorité.** Cette frilosité est nourrie par la crainte d'être accusé de stigmatisation ou de discrimination, en particulier lorsque les quartiers concernés concentrent des populations issues de l'immigration. La justice elle-même adopte souvent une posture prudente dès lors que les dossiers touchent à des sujets communautaires.

Une logique d'infantilisation est également enracinée chez les politiques, mettant en avant l'idée que ces auteurs de troubles sont discriminés,

stéréotypés et racisés. Cette posture, très présente dans une partie du discours politique et médiatique, tend à déresponsabiliser les individus, et à présenter la violence comme une réponse à l'injustice sociale. Elle renforce la fracture entre les habitants ordinaires, qui aspirent à la sécurité, et des élus perçus comme déconnectés de la réalité. Parallèlement, la délinquance s'est métamorphosée. La politique migratoire désorganisée, conjuguée à l'absence de stratégie d'intégration, a favorisé la concentration ethnique et sociale dans certains territoires, créant des poches de communautarisme et de violence. En parallèle, la loi SRU adoptée sous le gouvernement Jospin en 2000, a étendu la délinquance à des villes moyennes autrefois épargnées en imposant 20 % de logements sociaux dans toutes les communes. Le phénomène n'est plus cantonné aux banlieues : il est devenu national. Or, face à ce bouleversement, l'arsenal pénal et administratif n'a pas évolué. Les peines ne sont ni rehaussées, ni appliquées avec rigueur. L'individualisation systématique des sanctions, combinée à l'insuffisance carcérale, neutralise la portée dissuasive du droit.

Enfin, si les deux premières sont surtout associées à des partis de gauche ou du centre, la dernière est observée à droite. Ainsi, **depuis la phrase de Nicolas Sarkozy, nombreux sont les politiques à l'avoir soit reprise, soit chercher à aller encore plus loin** (de Jean-François Copé, jusqu'à Valérie Pécresse ou Éric Zemmour). Seulement, pour certains élus municipaux et de grandes collectivités territoriales ou ayant été ministres ou parlementaires, ces discours durs se sont soldés par des échecs liés à l'impuissance et aux 5 blocages mentionnés. Car passer le Kärcher ne se décrète pas, mais s'organise et se prépare minutieusement, précisément en levant les verrous.

COMMENT CONCRETEMENT PASSER LE « KÄRCHER » ?

Vingt ans après la célèbre formule de Nicolas Sarkozy, le constat est plus sombre encore qu'en 2005. La situation dans certains quartiers populaires s'est détériorée, marquée par l'enracinement de l'économie parallèle, l'intensification des violences, le repli communautaire et l'affaiblissement de l'autorité de l'État. Pourtant, **malgré une radicalisation de la parole politique, notamment à droite, la mise en œuvre opérationnelle reste largement en échec.** Comment, alors, passer enfin le Kärcher promis il y a deux décennies ?

Cela suppose une rupture stratégique, celle de déverrouiller les blocages à l'impuissance publique. Il convient d'abord **de poser les prérequis** à la reconquête des zones sensibles avant de pouvoir **proposer un plan structuré pour déverrouiller les verrous à l'impuissance publique.** Une fois cela réalisé, il sera possible de mettre en œuvre notre plan « **Reconquête, Destruction, Reconstruction** » proposé dans un précédent rapport.

LES PREREQUIS AU DEVERROUILLAGE

REFONDER LA POLITIQUE PENALE

L'un des leviers les plus attendus reste **la réforme de la justice pénale**, notamment des mineurs. Le profil des émeutiers de 2023 et de ceux impliqués dans les violences urbaines liées aux événements sportifs (émeutes de la Ligue des Champions du 31 mai 2025) l'a montré : les auteurs sont souvent très jeunes, parfois mineurs, récidivistes, et insensibles à la dissuasion actuelle. **La justice des mineurs, inspirée d'une logique de réinsertion individualisée, ne produit plus d'effet d'autorité.** Autrement dit, la réponse judiciaire reste largement aménagée ou différée, les peines de prison ferme étant rarissimes, y compris en cas d'atteintes graves à l'ordre public ou de violences contre les personnes.

Depuis la réforme de 2021, le droit applicable est celui du Code de la justice pénale des mineurs (CJPM), qui a abrogé l'ordonnance de 1945. Ce code, entré en vigueur le 30 septembre 2021, visait à accélérer les procédures, en réduisant les délais entre l'interpellation et la sanction, tout en maintenant l'esprit éducatif au cœur du dispositif. Dans la pratique cependant, l'essence même du CJPM reste marquée par une approche individualisée, centrée sur la personnalité du mineur, sa situation familiale, sa capacité de réinsertion, et non sur la gravité de l'acte commis.

Le résultat est sans appel : **les peines privatives de liberté sont rares, les incarcérations effectives encore plus exceptionnelles, et les aménagements sont la règle, même en cas de violences graves, d'attaques contre les forces de l'ordre ou de destructions de biens publics.** L'article L.11-1 du CJPM rappelle que toute mesure éducative ou sanction doit viser l'intérêt du mineur, et non uniquement la répression. Or, face à une jeunesse ultra-violente, souvent radicalisée et enracinée dans une culture de l'impunité, cette approche n'est plus adaptée aux enjeux actuels. Il est donc impératif de repenser profondément cette justice pour lui redonner sa fonction dissuasive et structurante. Cela implique plusieurs évolutions majeures. Primo, il est primordial de créer des véritables structures éducatives fermées qui ne soient ni des lieux d'errance, ni de simples foyers de placement, mais des espaces d'autorité, où le mineur est confronté à des règles claires, une discipline, et une obligation de se reconstruire. Également, supprimées sous l'ère Hollande, les peines planchers doivent être réinstaurées. Il s'agirait là d'un signal clair : toute atteinte grave à l'ordre public aura une conséquence certaine, sans marge d'interprétation déresponsabilisante. Les peines devront de surcroît être systématisées afin d'éviter la tendance « parole sans effet » qui mine la crédibilité de la justice. Une peine, pour être juste, doit être prononcée, compréhensible et exécutée.

Il ne s'agit pas de renoncer à la finalité éducative du droit des mineurs, mais d'y réintroduire la notion de responsabilité pleine et entière, dès lors

que l'acte commis traduit une volonté délibérée de nuire à autrui ou à la société. À défaut, le fossé entre la réalité vécue par les forces de l'ordre et les habitants, et la réponse judiciaire perçue, ne fera que se creuser. **Une justice trop lente, trop individualisée, trop déconnectée des attentes de fermeté alimente un sentiment d'abandon, d'impunité et de défiance vis-à-vis de l'État.** Dans un contexte où l'autorité est contestée, la justice ne peut plus se permettre de demeurer abstraite et pédagogique. Elle doit redevenir claire, immédiate et symboliquement forte.

LA COHERENCE ENTRE LA PAROLE ET L'ACTION

Depuis 2005, la parole politique à droite s'est durcie, sans que les résultats suivent. **Valérie Pécresse déclarait à son tour en 2021 qu'il fallait «ressortir le Kärcher de la cave» afin « de les punir de leur citoyenneté ».** D'autres responsables ont repris cette imagerie martiale, signe d'un durcissement du discours, sans que cela ne se traduise par une stratégie efficace, continue, assumée par l'État.

Cette divergence entre l'intensité du discours et la faiblesse de l'action contribue à décrédibiliser la parole publique. Le Kärcher devient un slogan sans déclinaison, une posture sans exécution. Cela alimente un sentiment de double impuissance : celle de la classe politique à tenir ses promesses, et celle de l'État à imposer ses règles.

Il est donc essentiel de mettre en cohérence la parole politique et l'action de l'État. L'objectif ne doit pas être une surenchère verbale sans suite, mais l'élaboration d'une stratégie d'autorité à la fois réaliste et efficace, reposant sur une réponse pénale crédible, la reconquête des espaces publics, le rétablissement de l'égalité devant la loi sur l'ensemble du territoire, et la sécurisation durable des services publics.

RESTAURER LA CONFIANCE DE L'État

L'enjeu de la reconquête des quartiers populaires dépasse largement la seule dimension sécuritaire. Il s'agit désormais d'un défi de légitimité républicaine : **celui de savoir si l'État est encore capable d'imposer, partout sur le territoire national, la loi commune, l'autorité publique et l'unité des normes.** Si des portions entières du territoire restent durablement livrées à des logiques communautaires, mafieuses ou violentes, la promesse d'égalité républicaine devient fictive, et la défiance à l'égard des institutions s'enracine.

Ce sentiment de recul de l'État ne touche plus uniquement les habitants des quartiers dits sensibles, mais s'étend à une large part de la population, y compris dans la ruralité et les classes moyennes, qui perçoivent un effacement progressif de l'autorité publique, doublé d'un double poids deux mesures dans l'application des règles. **Lorsque la loi semble n'être qu'une option, ou qu'elle n'est plus la même pour tous, c'est le cœur du pacte républicain qui vacille.**

Restaurer la confiance exige une stratégie politique claire, cohérente, assumée. Cela suppose d'abord **une rupture avec le langage technocratique et les discours d'évitement.** L'État doit nommer les problèmes, sans euphémisme ni instrumentalisation, et assumer le fait que certaines zones nécessitent une reprise en main ferme. Cela impose également de refuser les logiques d'excuse, souvent invoquées pour minimiser les responsabilités individuelles, et qui délégitiment le discours républicain auprès des citoyens ordinaires.

Enfin, il faut réaffirmer un cap républicain exigeant, fondé sur trois principes simples : **le respect de la loi, la présence concrète de l'État sur le terrain, et l'universalité des droits comme des devoirs.** Le Kärcher, dans ce contexte, n'est pas un slogan d'autorité brutale, mais le symbole d'un retour de l'État là où il s'est effacé, à condition d'en assumer le coût politique. Cela implique de bousculer des habitudes administratives, de braver certaines frilosités judiciaires, et d'assumer les critiques.

Une autorité respectée est une autorité visible, cohérente et juste. C'est à cette condition que la République pourra regagner non seulement les territoires qu'elle a laissés s'éloigner, mais aussi la confiance de ceux qui, silencieusement, s'interrogent sur sa capacité à tenir ses promesses fondamentales. La confiance de l'État est aussi le consentement à l'impôt, c'est-à-dire que chacun puisse se dire qu'il n'y ait personne qui profite du contrat social.

COMMENT CONCRETEMENT PASSER LE KÄRCHER ?

VOLET N°1 : CREER UN REGIME JURIDIQUE REPUBLICAIN D'EXCEPTION

Ce régime juridique républicain d'exception ne signifie pas la mise à mort de l'État de droit dans les quartiers, loin de là. En revanche, il s'agit de mettre en œuvre un cadre favorable à la reconquête des territoires perdus soumis chaque année au Parlement, sur le modèle de l'état d'urgence.

1. Une réforme du droit pénal : fin de l'automaticité des aménagements de peine

Proposition n°1 : Supprimer l'article 723-15 du Code de procédure pénale, qui rend automatiques les aménagements pour les peines inférieures à 1 an.

Proposition n°2 : Instaurer des peines planchers obligatoires pour violences contre les forces de l'ordre, trafic de stupéfiants, ou participation à des émeutes avec un minimum à 3 ans de prison car il s'agit d'un cycle de durée de vie dans un gang.

Proposition n°3 : Interdire les remises de peine pour les délits commis en bande, dans des « zones à reconquérir ».

Proposition n°4 : Alourdir les peines pour les récidivistes violents : doublement automatique de la peine plancher dès la seconde

condamnation dans les 5 ans, dans le prolongement de notre proposition pour mener la guerre au narcotrafic.

2. Une justice de proximité et réponse rapide

Proposition n°5 : Élargir le système des comparutions immédiates aux mineurs et l'assortir de moyens humains et matériels adéquats.

Proposition n°5 : **Réduire les délais judiciaires à moins de 72h pour les faits graves commis en contexte de troubles collectifs.**

3. Une politique pénale spécifique aux quartiers sensibles

Proposition n°6 : Créer un **"statut pénal aggravé"** pour toute infraction commise en bande, en zone classée prioritaire de sécurité, et dans le cadre d'un désordre public ou collectif. Ce statut entraînerait **l'application automatique de circonstances aggravantes**, de peines planchers, et l'exclusion des aménagements.

Proposition n°7 : Fusionner et hiérarchiser dans une carte nationale des territoires sous influence mafieuse ou insurrectionnelle, **classés "Zones de Reconquête Pénale et Sécuritaire" (ZRPS)**. Dans ces zones, il conviendrait d'appliquer un droit pénal renforcé et de suivre par un référent parquet permanent l'application des décisions judiciaires, par le biais de statistiques trimestrielles publiques.

3. Un réarmement carcéral

Proposition n°8 : **Faire voter une loi spéciale « places de prisons » pour déroger aux normes de droit commun** afin de limiter les verrous administratifs et institutionnels à la construction de places de prison.

Proposition n°9 : Construire un **plan d'urgence de 20 000 places de prison construites en 5 ans**, en priorité dans les bassins urbains à forte tension.

Proposition n°10 : **Création de centres de détention spécifiques pour violences urbaines**, à encadrement renforcé, avec un régime disciplinaire plus strict (type "quartier disciplinaire collectif").

4. Une information transparente pour les Français

Proposition n°11 : **Faire voter chaque année au Parlement un rapport annuel** sur l'application effective des peines (condamnation / exécution / récidive).

Proposition n°12 : Obliger chaque tribunal à publier ses statistiques de peines et d'aménagements.

Proposition n°13 : **Créer un corps d'inspection générale de l'exécution des peines rattaché directement au Premier ministre.**

VOLET N°2 : REPRENDRE LE CONTROLE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

La politique de la Ville est rendue impuissante car **elle dépend d'un tissu associatif mal-évalué, non-transparent et bénéficiant de la culture de l'excuse au prix d'un investissement considérable de l'État.**

1. Un gel immédiat des subventions associatives non évaluées

Proposition n°14 : **Moratoire de 6 mois sur tous les financements "politique de la ville"** aux associations locales en vue d'un lancement d'un **audit national des subventions versées entre 2000 et 2025**, mené par la Cour des comptes.

Proposition n°15 : **Suppression automatique des financements** pour toutes structures n'ayant pas d'indicateurs d'impact mesurables, ne produisant pas de bilan annuel d'activité, ou ayant un lien direct avec un élu ou un parti politique local.

Proposition n°16 : Nomination de **préfets délégués à la reconquête républicaine** dans les 100 quartiers les plus sensibles, avec pouvoirs exceptionnels tels que la validation des projets locaux, le contrôle des affectations budgétaires et la suspension ou dissolution de structures subventionnées nuisibles à l'ordre public.

2. Réduction drastique du « saupoudrage » associatif

Proposition n°17 : Réduire le **nombre total d'associations financées de 80% en 3 ans**, pour ne conserver que des acteurs nationaux ou évalués. Toute association financée devra démontrer un **impact sur l'ordre, l'éducation, l'emploi ou la réduction des trafics**.

Proposition n°18 : **Transfert de certaines compétences locales vers l'État aujourd'hui très largement déléguées par des collectivités aux associations dans ces zones**. Il s'agit de réduire le périmètre que peuvent occuper les associations.

3. Une interdiction du financement des associations à risques

Proposition n°19 : **Interdire l'octroi d'une subvention pour toute association ayant des membres condamnés pour trafic, violence ou apologie du terrorisme, ou ayant publiquement appelé à entraver l'action de l'État**.

VOLET N°3 : LIBERER LES DERNIERS VERROUS (DECENTRALISATION, CORRUPTION, PRESSION MEDIATIQUE) EN RESTAURANT LA CONFIANCE DE L'ÉTAT

La reconquête des quartiers sensibles est complexe par sa capacité à créer des émeutes à caractère insurrectionnel. Il est donc nécessaire qu'en contrepartie d'une politique dure assumée, à savoir le « kärcher », l'État doit être irréprochable. Pour cela, il est nécessaire de remettre à plat certains dysfonctionnements générant de la méfiance voire de la corruption et donc un non-consentement de l'action publique par l'opinion publique.

1. Un nouveau partenariat avec les élus locaux

Proposition n°20 : Réformer le **Code général des collectivités territoriales** pour supprimer des compétences de police générale des maires dans les communes classées « zones de reconquête républicaine » (ZRR). Dans ces quartiers, sont automatiquement transférés au **préfet** l'autorité sur la police municipale, les arrêtés de sécurité, la vidéoprotection et les actions de prévention. Il peut être nécessaire de procéder à une révision constitutionnelle si le juge constitutionnel acte que cette proposition va à l'encontre de la libre administration des collectivités.

Proposition n°21 : Sanctionner les collectivités volontairement défaillantes. L'État peut prévoir la suspension des dotations de l'État aux communes refusant d'appliquer les instructions préfectorales, ou collaborant avec des structures identifiées comme obstructionnistes (associations, collectifs...).

2. Déclarer la War on drugs comme nous l'indiquons dans un précédent rapport avec 30 mesures concrètes pour assécher le narcotrafic¹⁷. **Cela aurait pour corolaire d'éviter la corruption des agents publics ou des élus locaux, gage d'exemplarité de l'État.**

3. Contre la pression médiatique et le renoncement politique : protéger ceux qui rétablissent l'ordre.

Proposition n°22 : **Protection juridique renforcée des agents de l'État.** Cela passe par la création d'un **statut de protection renforcée** pour les policiers, préfets, enseignants et magistrats intervenant dans des ZRR. Ce bouclier inclut une protection fonctionnelle systématique, une immunité administrative en cas d'action sur ordre légal lors de violences urbaines dans les limites déjà prévues par la loi et la nécessité d'une commission d'enquête parlementaire avant toute mise en cause judiciaire d'un agent protégé

¹⁷ Hocque, M., & Thay, W. (2025, 17 mars). *Faire la guerre aux narcotrafics : l'exemple de la « war on drugs »*. *Le Millénaire*.

CONCLUSION

Si la volonté politique de reconquérir les quartiers en difficulté a été réaffirmée à de nombreuses reprises depuis la phrase-choc de Nicolas Sarkozy, **les effets concrets restent limités et les indicateurs économiques, sécuritaires, éducatifs et culturels sont dans le rouge**. Ce décalage tient à une série de freins structurels, qui combinent rigidité juridique, complexité institutionnelle et inertie socio-économique. Loin de produire des résultats durables, l'action publique se heurte à des obstacles qui fragilisent la continuité, l'efficacité et la légitimité de l'action publique.

Il est nécessaire d'enfin passer le Kärcher dans les quartiers sensibles. Or, cela ne se décrète pas comme nous venons de le démontrer. En revanche, cela passe par identifier les verrous et les blocages précis pour les lever. Une telle mesure est attendue par tous car aujourd'hui **toutes les enquêtes d'opinion montrent que deux tiers des Français, incluant des Français de gauche, considèrent que l'insécurité est une priorité et qu'il faut prendre des mesures plus fermes**.

Ainsi, « passer le Kärcher » sera bénéfique pour tous. Pour les habitants des quartiers populaires, qui ne redoutent plus le changement mais qui l'attendent avec impatience à la différence de leur réaction après les émeutes de 2005. En effet, **en 2005, la logique d'apaisement chiraquienne prévalait sur la logique sécuritaire. Or, en 2023, la logique de fermeté prévaut sur la logique d'apaisement**.

De plus, **la population française, en particulier dans les territoires ruraux, perçoit de plus en plus la politique de la ville comme un échec coûteux**. Cette perception alimente un sentiment d'injustice et de défiance vis-à-vis des décideurs politiques. En effet, **les moyens financiers et humains massivement concentrés sur les quartiers urbains dits "prioritaires" sont souvent comparés, dans le monde rural, à un désintérêt persistant de l'État pour les difficultés locales** : désertification médicale, fermeture des services publics, isolement numérique ou encore dévitalisation économique.

Autrement dit, les territoires ruraux ont le sentiment d'être les grands oubliés des politiques publiques, alors même qu'ils partagent parfois des problématiques similaires (pauvreté, sentiment d'abandon, recul de l'autorité). Ce déséquilibre dans l'allocation des ressources nourrit un ressentiment croissant, et participe d'une fracture territoriale de plus en plus visible qui pourra à terme conduire à un refus au consentement à l'impôt.

Par **Maxime KINDROZ**, Analyste au Millénaire

Matthieu HOCQUE, Directeur adjoint des Etudes du Millénaire

Crédit photo : [Nicolas Sarkozy, French Minister of the Interior – 2003](#), de Christian Lambiotte / European Communities, 2003 / EC - Audiovisual Service, via Wikimedia Commons, sous license, CC BY 4.0.



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Secrétaire général : Clément PERRIN

Vice-présidents: Gilles BÖSIGER et Olivier BODO

Directeur des études : Matthieu HOCQUE

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Florian GERARD-MERCIER

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*