

Cités interculturelles MANUEL SUR LA POLICE DE PROXIMITÉ



David Martín Abanades



Cités interculturelles

MANUEL SUR LA POLICE

DE PROXIMITÉ

David Martín Abanades

Les vues exprimées dans cet ouvrage relèvent de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou partie du document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée au Service de l'antidiscrimination.

Photos de couverture et photos intérieures:
Angelo Palmieri ; Ivana d'Alessandro ; ville de Montréal ; ville de Ravenne ; mairie de Ténériffe ; Service de la police locale de Fuenlabrada ; visite d'études des ICC à Fuenlabrada ; Binam, Montréal ; ville de Getxo ; ville de Patras ; Nika Petković ; Gianpaolo Gentilucci ; Sandro Weltin ; Helmer Ahmedi ; ville de Limassol ; ville de Genève.

Couverture et mise en page:
Service de la production des documents et des publications (SPDP), Conseil de l'Europe

© Conseil de l'Europe, septembre 2019
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table de matières

INTRODUCTION	5
Cités interculturelles	5
Pourquoi ce manuel ?	6
1. PRINCIPES DES DROITS HUMAINS	7
1.1. Des réponses adaptées à des situations nouvelles	7
1.2. Relativisme	8
1.3. Hostilité et rumeurs	8
2. DÉFINITIONS	9
2.1. Modèles d'activités de police	9
2.2. La police de proximité : bien la comprendre	12
3. LES QUATRE DIMENSIONS DE LA POLICE DE PROXIMITÉ	13
3.1. Dimension philosophique	13
3.2. Dimension stratégique	15
3.3. Dimension tactique	17
3.4. Dimension organisationnelle	18
4. DIVERSITÉ	21
4.1. Migrations	21
4.2. Gérer la diversité	21
5. COMMENT CONCEVOIR UN MODÈLE DE POLICE POUR LES CITES INTERCULTURELLES ?	23
5.1. Analyse antérieure	23
5.2. Éléments organisationnels	30
5.3. La police comme source de conflit	31
5.4. Formation et spécialisation	34
6. ÉVALUATION	36
6.1. Indicateurs d'incidences	36
6.2. Aspects quantifiables	37
6.3. Publication de statistiques	37
6.4. Révision et introduction d'améliorations	38
7. PARTICIPATION DES CITOYENS À LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET COORDINATION DE LA POLICE AVEC D'AUTRES SERVICES PUBLICS	39
7.1. Formes de participation citoyenne	39
7.2. Coordination des services publics	39
7.3. ONG, autres organisations et réseaux associatifs	41
8. TRAITEMENT DES VICTIMES DE L'INTOLÉRANCE ET DE LA DISCRIMINATION	42
8.1. Assistance aux victimes dans des locaux de la police	42
8.2. Éviter la revictimisation	44
8.3. Accueillir les victimes : un bureau de prise en charge des victimes	44
8.4. Suivi des victimes	44
BIBLIOGRAPHIE	45



Introduction

La structure sociale de l'Europe est de plus en plus diversifiée : ses citoyen-ne-s ont des identités plurielles et se distinguent par la diversité de leurs origines ethniques, religions, identités de genre, orientations sexuelles, âges, handicaps et situations économiques.

À l'heure actuelle, 3 % de la population mondiale a migré hors de son pays d'origine, 214 millions de personnes sont des migrants et 54 % de tous les habitants de la planète vivent dans des zones urbaines.

Les données publiées par Eurostat en janvier 2016 montrent que 21,6 millions de ressortissants de pays tiers vivent dans l'Union européenne (UE). Au total, 36,9 millions de personnes nées à l'étranger vivent dans un pays de l'UE. En outre, 16,9 millions de personnes sont nées dans un pays de l'UE et vivent aujourd'hui dans un autre¹.

Cette hétérogénéité peut rendre la société beaucoup plus compréhensive, solidaire, riche et moderne, mais dans le même temps – et plus particulièrement en cas de non-connaissance de « l'autre » – la diversité peut engendrer la peur, la suspicion et les conflits culturels.

Cités interculturelles

Le programme des Cités interculturelles (ICC) fait la promotion de l'interculturalisme en tant que modèle d'action pour gérer la diversité comme une force plutôt que comme une menace. Il définit la cité interculturelle comme étant un lieu avec une population diversifiée, incluant des personnes de différentes nationalités, origines, langues, religions/croyances et identités, où les citoyens et les responsables politiques considèrent la

diversité comme une ressource, encouragent l'ouverture et acceptent que toutes les cultures se transforment lorsqu'elles se rencontrent dans l'espace public.

Les dirigeant-e-s d'une cité interculturelle défendent publiquement le respect de la diversité et l'identité plurielle de la ville. Ils/elles luttent activement contre les préjugés et la discrimination ; Ils/elles veillent aussi à l'égalité des chances pour tous en adaptant leurs structures de gouvernance, leurs institutions et les services qu'ils/elles proposent aux besoins d'une population marquée par la diversité, sans compromettre les principes des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit. En partenariat avec les entreprises, la société civile et les agent-e-s de la fonction publique, les cités interculturelles mettent au point un éventail de politiques et de mesures visant à encourager la mixité et l'interaction entre les différents groupes. Cette approche permet d'instaurer un niveau élevé de confiance et de cohésion sociale qui contribue à prévenir les conflits et la violence, renforce l'efficacité des politiques et rend la ville attirante, tant aux yeux des particuliers qu'à ceux des investisseurs².

Les politiques d'intégration culturelle se fondent sur les droits individuels envisagés selon une approche globale de la société et incluent des actions visant à promouvoir la réciprocité culturelle, la mixité et l'interaction, et à garantir une lutte efficace contre la discrimination. Les éléments opérationnels clés de l'intégration interculturelle sont les suivants : le partage des pouvoirs (incluant des personnes de différentes origines culturelles aux diverses fonctions des institutions publiques et des structures de gouvernance) ; la promotion de la mixité et de l'interaction

1. Eurostat : *statistics explained* (statistiques de l'UE sur la population, janvier 2016). https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/fr, consulté le 15 février 2019.

2. Cités interculturelles. Stratégie à moyen terme, 2016-2019. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c8424>, consulté le 15 février 2019.

culturelles dans les institutions publiques et l'espace public; le renforcement des compétences culturelles des institutions et la nécessité de les rendre réceptives à l'innovation, grâce à la diversité des contributions, et dotées de capacités de résilience face aux conflits culturels, aux préjugés et à la discrimination.

La Déclaration de Lisbonne, adoptée en 2017 par le Réseau des Cités interculturelles³, réaffirme l'engagement des autorités locales à concevoir et à mettre en œuvre des politiques d'intégration cohérentes et inclusives selon le modèle décrit ci-dessus.

En janvier 2018, le Groupe sur les politiques migratoires (Migration Policy Group) a publié une nouvelle étude visant à savoir si l'approche de l'intégration interculturelles défendue par le Conseil de l'Europe grâce à son programme des ICC conduisait à une meilleure qualité de vie dans les différentes villes. Les résultats ont confirmé un lien statistique fort entre les politiques interculturelles locales et le bien-être local. Les villes menant des politiques interculturelles plus fortes, qui s'appuient sur le modèle du Conseil de l'Europe, auront une probabilité plus forte d'être habitées par des populations convaincues que les étrangers constituent un atout pour leur ville et que les services locaux sont dignes de confiance et efficaces.

Dans le cadre de la ville, les services de police sont en première ligne pour la résolution des conflits et la médiation dans une société marquée par la diversité. En matière de gestion des interventions dans des sociétés plurielles, la police doit tenir compte des valeurs personnelles de ceux qui sont impliqués, en plus de leur identité culturelle et du contexte lié à leur identité.

Pourquoi ce manuel ?

Le présent manuel a pour but de répondre à la question de savoir comment un chef ou une cheffe de la police, un directeur ou une directrice ou un-e responsable politique chargée de la sécurité dans une cité interculturelle devrait concevoir son modèle de gestion de la sécurité urbaine, au-delà des questions de vols et d'accidents auxquelles la police doit faire face et autres actions quotidiennes classiques qu'elle doit mener. Il a pour but de promouvoir la transition d'un modèle de police fondé sur la simple surveillance et la répression vers un modèle stratégique de la police qui place le citoyen au cœur de son action, liant les notions de sécurité, de sûreté et de prise en charge. Il vise les services de police qui ont une vocation à innover et à améliorer la qualité de vie de tous les citoyens.

Ce manuel a été écrit en partant du point de vue selon lequel le modèle de la police de proximité est le plus approprié pour traiter – de manière efficace – les conflits qui surviennent dans des sociétés

interculturelles, les empêchant de devenir des conflits sociaux majeurs. Un service de police qui comprend que la base du problème est habituellement un manque de connaissances mutuelles, qui est conçu et formé pour écouter les différentes parties, analyser les problèmes, proposer des solutions et évaluer les résultats de ces solutions avec la participation des habitants, c'est un service de police qui répondra au mieux aux conflits engendrés par les sociétés plurielles d'aujourd'hui.

Plutôt que de partir de l'idée que les activités de police de proximité se limitent à la mise en place d'une unité spécifique au sein de la police, ce manuel propose d'intégrer cette notion aux activités policières ordinaires, en tant que philosophie de fond pour l'action des services de police en général.

Les valeurs énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme, dans la Convention européenne des droits de l'Homme et dans d'autres normes relatives aux droits humains qui en découlent sont les piliers qui soutiennent les sociétés démocratiques et accordent à la dignité humaine une importance que tous les services de police modernes devraient garder présente à l'esprit.

Le manuel est essentiellement destiné à la police travaillant au niveau local, incluant le personnel de police haut-gradé et les responsables de la sécurité publique, ainsi qu'aux décideurs et décideuses. Il a pour but de fournir à ces agent-e-s de la fonction publique un guide leur permettant d'appliquer les principes du maintien de l'ordre afin d'établir de nouveaux protocoles et de nouvelles procédures, des structures et des unités spécialisées au sein de la police locale. L'objectif est de relever efficacement les défis que peut représenter la diversité en vue d'une cohabitation harmonieuse à moyen et à long terme.



3. Déclaration de Lisbonne, 28 au 29 novembre 2017. <https://rm.coe.int/declaration-evenement-marquant-des-cites-interculturelles-politiques-u/1680768796>, consulté le 16 février 2019.



1. Principes des droits humains

La mondialisation peut constituer une menace pour nombre des progrès accomplis dans le domaine des droits humains. L'économie mondiale entraîne une détérioration de l'équilibre des relations de travail au détriment du statut du travailleur. Elle implique également une augmentation des inégalités sociales car les économies familiales les plus touchées ne bénéficient pas toujours d'une compensation par le biais de politiques sociales actives de la part des gouvernements.

Les migrations peuvent représenter un défi pour les sociétés multiculturelles. L'arrivée de nouveaux voisins originaires de pays dont les conditions économiques sont moins bonnes peut causer des tensions entre les ressortissants natifs et les nouveaux arrivants car les résidents voient leur stabilité économique menacée. Les effets réels des migrations ne se limitent pas aux droits humains au sens strict mais vont bien au-delà des droits fondamentaux pour inclure les droits civils et politiques, dans la mesure où ces derniers forment une réalité indivisible.

La lutte contre le terrorisme constitue un autre défi pour les cités interculturelles. En raison de cette menace, présente depuis l'an 2000, le binôme traditionnel entre sécurité et liberté est mis au premier plan, ce qui a des répercussions sur les politiques en matière de garantie des droits humains.

Les exemples ne manquent pas de pratiques policières ou actions gouvernementales qui ont conduit à des violations les plus élémentaires des droits humains.

On ne peut pas ignorer non plus que la tendance dans les États les plus menacés est de restreindre, de façon plus ou moins prudente, les droits civils et politiques de leurs citoyens.

1.1. Des réponses adaptées à des situations nouvelles

Dans ces circonstances, nous devons apporter dans le présent manuel des réponses à plusieurs questions.

Ces mesures sont-elles proportionnées à la finalité souhaitée et, surtout, sont-elles efficaces ? Dans quelle mesure peut-on accepter qu'après des siècles de lutte pour les droits humains les actions des services de police des États démocratiques puissent parfois être considérées comme légitimes lorsque ceux-ci augmentent la pression policière exercée sur certains groupes, sur des personnes de certains pays ou des adeptes d'une religion donnée ? Est-ce la sécurité d'une société qui augmente ou bien le déracinement, la radicalisation et la séparation entre les groupes de citoyens d'une même ville ? Toute action n'est pas légitime sous prétexte qu'elle répond à une menace terroriste. En particulier, il est important de rappeler que le droit international relatif aux droits humains, en adoptant la proportionnalité comme critère pour évaluer toute mesure de dérogation à un droit, a élevé au rang de norme obligatoire *erga omnes*, en tout temps et en tous lieux, la reconnaissance légale de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants.

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993 affirmait, dans sa Déclaration finale, que les droits humains sont universels, indivisibles et interdépendants.

D'un côté, l'indivisibilité des droits humains suppose l'impossibilité de séparer, autrement que pour des raisons pédagogiques, les différentes catégories de droits : civils et politiques, économiques, sociaux et culturels. Ce sont tous des droits fondamentaux qui doivent être garantis en totalité, sans aucune préférence pour certains droits qui servirait de justification pour négliger les autres.

D'un autre côté, l'interdépendance des droits souligne qu'en réalité les droits humains sont complémentaires les uns des autres, que, dans leur application, il existe des interactions permanentes et que, dans leur exercice, tous les droits se renforcent les uns les autres.

L'universalité des droits humains part du principe que les droits humains appartiennent à tous les êtres humains de la même façon car ils se fondent sur la dignité inhérente à chaque être humain, cette dignité humaine qui suppose dans le même temps l'égalité fondamentale entre les êtres humains et le caractère unique de chacun d'entre eux.

1.2. Relativisme

Avant même que soit acceptée l'hypothèse selon laquelle les droits humains sont universels, des voix ont commencé à s'élever, particulièrement fortes dans le monde oriental et islamique, qui posaient le principe de différents modes de relativisme culturel. Dans sa version la plus extrême, le relativisme culturel affirme qu'une certaine culture, notamment la religion, est la source principale de validité d'un droit moral ou d'une règle morale et que, par conséquent, les droits humains doivent s'adapter à ces normes et peuvent avoir une portée différente selon les différents pays du monde.

Souvent, sous couvert de relativisme culturel, les pays développés sont accusés d'avoir agi de manière impérialiste, faisant des valeurs universelles des valeurs qui semblent être purement occidentales.

Il est indéniable que la tradition, l'histoire, la culture et la religion influencent et modifient l'approche des peuples vis-à-vis des droits humains. Il est tout aussi vrai que la plupart des droits humains ne sont pas absolus mais admettent des restrictions et des limitations. Un certain degré de relativisme est inhérent à la nature humaine en soi, dans la mesure où l'être humain est aussi un être culturel et social.

Le problème est que le discours du relativisme culturel dissimule souvent un intérêt à agir de manière incompatible avec la valeur inaliénable de la dignité humaine, violant les aspects élémentaires de la

protection des droits humains. Les conflits provoqués par le relativisme culturel seront un défi que devront relever les forces de police et l'administration des cités interculturelles.

1.3. Hostilité et rumeurs

À toutes ces réalités de plus en plus évidentes dans les cités interculturelles, nous devons ajouter un phénomène qui n'a cessé de croître depuis 2010 environ, à savoir les discours de haine diffusés à travers les réseaux sociaux. La propagation de fausses nouvelles, de rumeurs ou de fausses accusations au moyen des nouvelles technologies de l'information et de la communication est extraordinairement rapide et difficile à maîtriser. Les politiques de communication antirumeurs des cités interculturelles doivent être une priorité de l'ordre du jour politique. À cet effet, les services de police doivent disposer de moyens de communication fluides, rapides, précis et crédibles afin de réduire la portée ou l'influence de ces fausses nouvelles.

La police doit aussi se moderniser pour poursuivre les personnes qui harcèlent certains groupes d'individus en raison de leur identité de groupe ou encourage une hostilité vis-à-vis d'eux. Si un groupe a le sentiment que ses droits ne sont pas défendus comme il le faudrait, cela peut l'amener à prendre ses distances vis-à-vis des services de police et, en même temps, à perdre confiance en eux; dans le pire des cas, cela peut favoriser la radicalisation.



2. Définitions

Lorsque nous parlons de police de proximité, de cités interculturelles, de diversité, de migrants et d'autres sujets connexes, nous utilisons des termes approchants mais pas synonymes. Ces termes, parfois, ne décrivent pas exactement notre pensée, tout comme le même mot peut être compris différemment d'un pays à l'autre. Pour cette raison, il est nécessaire de décrire précisément ce que nous voulons dire dans ce manuel quand nous utilisons et discutons une certaine terminologie.

2.1. Modèles d'activités de police

Un point commun à toutes les polices du monde est que chaque service de police doit s'adapter à la société pour laquelle il travaille. Dans cette perspective, il est difficile de trouver un terme ou une méthodologie qui puissent être extrapolés pour n'importe quel service de police. Par exemple, dans certaines sociétés, la présence de personnel de police en uniforme transmet un sentiment de sécurité ; en revanche, d'autres peuvent ressentir une trop grande pression policière s'il y a trop de personnel de police en uniforme dans les rues.

Selon cette approche, l'expression de « police de proximité » évoque une diversité de notions et d'approches autour de la même idée, mais celles-ci ne sont pas toujours interprétées de la même façon. Nous pouvons parler, selon les pays, de *neighbourhood police*, *community police* ou *proximity police*, *wijkagent*, police de quartier, police citoyenne ou police locale, *policía de proximidad*, *Gemeindepolizei*, etc. Dans ce chapitre, nous essaierons de définir quelques critères minimaux à respecter de façon à savoir de quoi nous parlons.

2.1.1. Activités de police de proximité

Ladite police de proximité, également appelée police de quartier, est non seulement un modèle organisationnel des services de police mais aussi une philosophie de travail en termes de prestation d'un service public. La police de proximité nécessite une collaboration avec d'autres individus qui accomplissent des missions dans le quartier. C'est une façon d'expliquer comment les services de police interagissent entre eux en cas de conflits, comment ils se focalisent sur ces conflits et, avant tout, comment ils arrivent à résoudre ces derniers.

Nous devons non pas partir de l'idée que la police de proximité est une unité spécifique au sein de la police mais plutôt la définir comme une philosophie de travail au sein des services de police en général. Tout aussi important est l'engagement du chef ou de la cheffe de la police vis-à-vis de cette méthodologie,



sans lequel ce paradigme est voué à l'échec. La pratique montre en effet que certains services de police peuvent, tout en n'ayant aucune unité spécifique de police de proximité, adopter une méthodologie très proche de la notion de police de proximité. Au contraire, d'autres services de police qui disposent d'unités spécifiques de police locale, de proximité ou de quartier, travaillent selon une approche très éloignée de cette notion et de cet objectif.

Toutefois, le fondement qui aide le mieux à comprendre pourquoi la philosophie de la police de proximité reste le meilleur moyen de lutter de manière efficace contre l'intolérance, la discrimination ou la haine est peut-être celui qui s'inspire de Peel, selon lequel la légitimité de toute police se fonde sur la crédibilité qu'elle inspire à la population : « La police est l'opinion publique et l'opinion publique est la police » (Sir Robert Peel⁴, 1829). Cet important principe de la mission de la police, exprimé au début du XIX^e siècle, doit cependant être contextualisé et adapté à l'époque à laquelle nous vivons. Ainsi, il convient de garder présent à l'esprit que, dans notre société plurielle et multiforme, la majorité peut être favorable à des actions de police qui traitent les minorités et les groupes les plus vulnérables de manière discriminatoire.

4. Voir https://fr.wikipedia.org/wiki/Principes_de_Peel, consulté le 17 février 2019.

Dans le paysage politique actuel, des groupes locaux de certains pays exigent des actions plus fermes de la police contre les migrants, les demandeurs d'asile et les personnes sans domicile fixe. Or, l'approbation de l'opinion publique en tant que seul et unique critère pour légitimer l'action de la police n'est pas toujours un bon moyen d'évaluer cette action. Pour cette raison, la police de proximité devrait tenir compte, dans sa philosophie, du fait que l'approbation de l'opinion publique et la nécessité de cette approbation ne sauraient impliquer l'abandon de mesures qui encouragent et protègent les droits humains tels que ceux-ci ont été établis par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et par la Convention européenne des droits de l'Homme, puis ultérieurement par les législations nationales et le droit de l'Union.

Les activités de police de proximité nécessitent un fort engagement en matière d'organisation et (dans la plupart des cas) un changement dans la culture de la police; il faut également veiller à garantir les ressources et les méthodes de la police. Celles-ci nécessitent une croyance solide dans la notion de police en tant que service et non pas en tant que force. Il faut peut-être repenser le travail de la police dans la société européenne d'aujourd'hui et abandonner l'idée que la police de proximité est une police « douce » ou permissive: c'est une police qui décide de ses actes sur la base de délibérations avant de traiter un problème, apportant ainsi des solutions plus stables et plus durables aux conflits.

Nous devons également tenir compte du principe selon lequel la police ne devrait pas travailler pour des sociétés en les divisant entre groupes majoritaires et minoritaires, mais plutôt en associant différentes composantes de ces sociétés pour résoudre les problèmes locaux. Instaurer la confiance entre la police et les groupes locaux d'une société plurielle est un processus bidirectionnel fondé sur la compréhension et les connaissances communes, et sur le respect. Dans le cadre de ce processus de construction de la confiance, il est important que la police de quartier ou de proximité assume également le rôle de médiateur entre les différentes composantes de la société.

Cependant, avant d'étudier la police de proximité plus en détail, nous devons étudier d'autres modèles de gestion de la police actuellement utilisés. Nous devrions être conscients du fait que la plupart des organisations de police ne choisissent pas un modèle unique mais plutôt une combinaison de modèles et d'approches.

2.1.2. Activités de police réactive

Les trois principales fonctions des patrouilles dans le cadre de la police réactive traditionnelle sont les patrouilles de routine, les brigades d'intervention immédiate et les investigations complémentaires (Cordner et Sheehan, 1999).

Par police réactive, on entend la police qui répond à des demandes spécifiques d'individus ou de groupes

dans la société, réponse qui englobe les « interventions immédiates » et les « investigations complémentaires ». Cependant, la raison d'être des patrouilles de routine n'est pas aussi simple. Dans l'optique de la pensée traditionnelle, la simple présence d'un véhicule de police va avoir un effet dissuasif sur la criminalité (Trojanowicz *et al.*, 2002). Selon Crank (1998), les patrouilles de routine ou les patrouilles aléatoires préventives remplissent par définition des missions de police réactive. Il n'y a aucune initiative de la part de l'agent-e ou de l'organisation en vue de cibler un secteur ou un problème spécifique au sein de la zone géographique de la patrouille. Cependant, on peut aussi avancer l'argument selon lequel une patrouille de routine est nécessaire afin de faciliter des réactions en temps voulu aux appels à la police.

2.1.3. Activités de police proactive

Par contraste, les activités de police proactive impliquent des agent-e-s agissant de leur propre initiative pour collecter des informations sur la criminalité et des stratégies en vue de sa suppression (Crank, 1998, p. 244-245). Cela peut aussi être interprété de multiples façons. Par exemple, un-e agent-e de police qui réagit rapidement à un appel pourrait néanmoins résoudre le problème de manière proactive en agissant en tant que médiateur/médiatrice entre les parties ou en prenant une mesure informelle.

De même, à l'inverse des patrouilles de routine, les patrouilles ciblées impliquent des agent-e-s de police chargé-e-s de surveiller des secteurs spécifiques qui ont été identifiés grâce à une analyse du problème ou de la criminalité lorsqu'ils ne réagissent pas à des appels (McKenna, 1998). Une patrouille ciblée est plus proactive qu'une patrouille aléatoire préventive; cependant, elle n'inclut pas la composante du maintien de l'ordre axé sur des problèmes concrets, qui fait participer la population en vue de résoudre les problèmes criminels. Une étude nord-américaine a révélé que les activités de police proactive aboutissaient à davantage d'arrestations, de placements en garde à vue et de rédactions de procès-verbaux que les activités de police réactive. Les raisons éventuellement invoquées étaient la nécessité d'une action vigoureuse pour gagner en « légitimité et contrôle », ainsi que les décisions prises par les agent-e-s de police en amont, qui ont déclenché une mobilisation proactive (Seagrave, 1997, p. 148). Cette conclusion semble être contre-intuitive par rapport à ce à quoi l'on pourrait s'attendre lorsque des agent-e-s de police se livrent à des activités de maintien de l'ordre axées sur des problèmes concrets. Ainsi, ces conclusions suggèrent la nécessité de faire clairement la distinction entre la mobilisation proactive et les pratiques policières axées sur des problèmes concrets.

Ces dernières années, de nouvelles méthodologies de gestion des services de police ont vu le jour. Les activités de police prédictive sont l'une de ces nouvelles méthodes.

2.1.4. Activités de police prédictive

Par activités de police prédictive, on entend l'usage de techniques mathématiques, prédictives et analytiques dans les services de police pour identifier une activité criminelle potentielle (Rienks, 2015). Les méthodes de police prédictive se classent en quatre grandes catégories : les méthodes de prédiction de la criminalité, les méthodes de prédiction concernant les délinquants, les méthodes de prédiction de l'identité des auteurs d'infractions et les méthodes de prédiction des victimes de la criminalité (Perry *et al.*, 2013).

L'efficacité de la police prédictive a été récemment testée par le Service de la police de Los Angeles, qui a estimé sa précision comme étant deux fois plus élevée que ses pratiques actuelles (Friend, 2013). À Santa Cruz, en Californie, la mise en œuvre de la police prédictive sur une période de six mois a abouti à une baisse de 19 % du nombre de cambriolages. Dans le Kent (Royaume-Uni), 8,5 % de la délinquance de rue s'est produite dans des localités où cela avait été prédit par le logiciel PredPol, dépassant de 5 % les prédictions des analystes de la police⁵.

Cette méthodologie suscite néanmoins aussi des critiques. Une coalition d'associations pour les droits civils, dont l'Union américaine pour les libertés civiles (American Civil Liberties Union – ACLU) et l'Electronic Frontier Foundation, a fait une déclaration critiquant la tendance de la police prédictive à accroître le profilage racial⁶. L'ACLU avance l'argument selon lequel ce logiciel est plus précis pour prévoir les pratiques policières que pour prévoir les infractions (Edwards, 2016).

2.1.5. Activités de police fondées sur le renseignement



Un autre modèle d'activités de la police est la police fondée sur le renseignement, axée sur l'évaluation

5. "Don't even think about it", *The Economist*, 20 juillet 2013, www.economist.com/briefing/2013/07/20/dont-even-think-about-it, consulté le 17 février 2019.
6. *Statement of Concern about predictive policing by ACLU and 16 civil rights privacy, racial justice, and technology organizations* (2016), American Civil Liberties Union, www.aclu.org/other/statement-concern-about-predictive-policing-aclu-and-16-civil-rights-privacy-racial-justice, consulté le 17 février 2019.

et la gestion du risque (De Lint, 2006). Les officiers de renseignement servent de guides pour les opérations au lieu de laisser les opérations guider le renseignement⁷.

Bien que les activités de police fondées sur le renseignement s'appuient sur des paradigmes plus anciens comme la police de proximité, la police axée sur la résolution des problèmes, et le modèle participatif de maintien de l'ordre, (McGarrel *et al.*, 2007), elles tirent leur origine du rejet de l'option « réactive » de la police de proximité, qui met l'accent sur la criminalité et demande aux agent-e-s de police de passer davantage de temps à employer des indicateurs et à miser sur la surveillance pour lutter contre les délinquants récidivistes.

Depuis, les activités policières fondées sur le renseignement ont subi une révision et une extension afin d'intégrer la police de proximité/quartier dans le but de rassurer les habitants (Maguire et John, 2006).

2.1.6. Activités de police fondées sur les faits

Nous terminerons l'étude des modèles d'activités de la police par les activités de police fondées sur les faits. Ce modèle est une approche des activités policières et des décisions tactiques à l'intention des services de police. Il s'agit d'une extension des idées qui sous-tendent la *médecine fondée sur les faits*, la *gestion fondée sur les faits* et la *politique fondée sur les faits*.

Les défenseurs des activités de police fondées sur les faits mettent l'accent sur la valeur de l'analyse statistique, des recherches empiriques et – idéalement – des essais contrôlés randomisés. Les activités de police fondées sur les faits ne rejettent pas les leviers plus traditionnels de prise de décision de la police mais cherchent à sensibiliser et à accroître l'application

7. Gendarmerie royale du Canada (GRC), *Intelligence-led policing: a definition* (2006), Renseignements criminels de la GRC.





des tests scientifiques, du ciblage et du contrôle des ressources policières, plus particulièrement en des temps de réductions budgétaires et de contrôle public plus important.

Le modèle idéal de gestion de la police contient peut-être un peu de tous ces modèles, ou peut-être chaque société doit-elle mieux s'adapter aux caractéristiques de l'un ou l'autre modèle. Toutefois, dans ce manuel, nous pensons que le modèle qui est le mieux à même de résoudre les conflits constatés dans une cité interculturelle est celui de la police de proximité.

2.2. La police de proximité : bien la comprendre

Pour définir le modèle de la police de proximité, il est nécessaire d'effectuer une analyse préliminaire (ou cartographie du quartier) de la situation du quartier, de la zone ou des secteurs où il est souhaitable d'améliorer les relations entre la police et les habitants, en mettant principalement l'accent sur les relations avec les personnes qui ne sont pas originaires de ce territoire, ou qui appartiennent à un autre groupe ethnique, ou qui sont différentes du point de vue du phénotype de la population d'origine de cette zone. Cette analyse fournira des recommandations qui devront être prises en compte dans le développement de la philosophie de travail.

Dans certains cas, cela impliquera un changement dans l'organisation de la police. Si ce changement n'est pas géré correctement, il risque de susciter un fort rejet parmi les commandant-e-s des forces de police et les agent-e-s de police, qui pourront interpréter cette approche de la population comme un signe de faiblesse dans le système de la police, aboutissant à l'échec des efforts de cette dernière pour améliorer les relations avec les habitants. Toute l'organisation de la police, du sommet à la base, doit être impliquée, et cet engagement doit faire l'objet d'une communication interne au sein de la police et d'une communication externe à l'intention de l'opinion publique.

Il est également nécessaire d'établir des critères d'évaluation afin d'identifier les domaines d'amélioration et les éventuels échecs qui pourraient interférer dans

la mise en œuvre de cette nouvelle philosophie de travail. Il convient de garder présent à l'esprit le fait que la police est au service d'une société ouverte et diversifiée, en mutation constante, et que les services de police doivent donc s'adapter aux nouvelles situations pour être au service de tous les citoyens, étant donné que la police est responsable de la protection de leurs droits fondamentaux ainsi que du maintien de l'ordre.

Comme nous l'avons déjà expliqué, la notion de police de proximité peut être mal comprise ou, pour le moins, comprise de différentes façons. Afin d'homogénéiser cette expression, tout service de police souhaitant mettre en œuvre le modèle de la police de proximité doit être guidé par cinq grands principes (Gordner, 1996) :

1. la police de proximité n'est pas la solution à tous les problèmes. Cependant, c'est une réponse à certains problèmes induits par les nouveaux défis survenus dans la gestion de la sécurité des citoyens ;
2. la police de proximité n'est pas quelque chose de nouveau. De nombreux services de police, voire des agent-e-s de police individuel-le-s, travaillent de cette manière depuis des années. Cependant, il y a quelques aspects de la gestion de la police qui sont relativement nouveaux dans l'optique de la police de proximité ;
3. le modèle de la police de proximité n'est pas conçu dans le but d'accroître le nombre de personnes arrêtées parce qu'elles ont commis des infractions. C'est souvent une conséquence, mais ce n'est pas le but. La confiance accrue entre la police de proximité et la population va accroître le flux des informations, ce qui permet de procéder à davantage d'arrestations, mais l'objectif est d'accroître la confiance, pas le nombre des arrestations ;
4. les modèles de police de proximité réduisent les incidents, la criminalité et les troubles à l'ordre public bien plus que ne peuvent le faire les modèles spécialisés conçus pour traiter les incidents à travers les communications de la police (réponse aux appels) qui ont été développés par la plupart des services de police au cours des dernières décennies (Gordner, 1996) ;
5. la police de proximité n'est pas un modèle unifié. Il n'existe pas de définition précise de ce que peut comporter ce modèle, des activités spécifiques qui devraient y être incluses, même si on peut identifier un groupe d'éléments ou de principes sur lesquels repose le modèle en soi. Cette souplesse d'interprétation est justement une force de ce modèle de gestion de la police, force qui lui permet de s'adapter aux diverses réalités changeantes des sociétés actuelles. C'est précisément pour cette raison que ce modèle de gestion de la sécurité des citoyens est très adapté à la diversité des cités interculturelles.



3. Les quatre dimensions de la police de proximité

Pour décrire plus en détail le concept de police de proximité, nous nous pencherons sur les quatre dimensions (philosophique, stratégique, tactique et organisationnelle) dans lesquelles s'inscrivent, selon Gordner (1996), la plupart de ses éléments constitutifs. Pour d'autres auteurs, la police de proximité s'organise autour de deux axes centraux : s'associer à la collectivité et résoudre les problèmes (Gaffigan, 1994). D'autres auteurs encore mettent en avant différents éléments tels que la territorialisation de la police, la connaissance approfondie des problèmes de la ville et la méthodologie employée (travail orienté sur la résolution des problèmes, sur des objectifs ou sur la qualité) pour parvenir à une amélioration intégrale du service de police (Lafuente, 2011).

Dans ce manuel, nous utilisons la description des quatre dimensions selon Gordner (dimensions philosophique, stratégique, tactique et organisationnelle) pour parvenir à une meilleure compréhension, à la fois approfondie et détaillée, du concept de police de proximité ; cela nous aidera à concevoir un modèle adéquat pour les cités interculturelles.

3.1. Dimension philosophique

La plupart des expert-e-s s'accordent à considérer que la police de proximité est une nouvelle conception philosophique de l'organisation policière, et peut-être même un changement de paradigme par rapport au modèle traditionnel fondé sur la réaction aux incidents ; mais ils observent aussi que les nouvelles menaces liées au terrorisme mondial risquent de compromettre ce changement en suscitant la défiance au sein de groupes

de population qui s'éloignent toujours plus de la police. La dimension philosophique du concept de police de proximité repose sur trois éléments centraux : être à l'écoute des habitants, exercer une fonction élargie et entretenir des contacts personnels.

3.1.1. À l'écoute des habitants

La police de proximité a pour principe de tenir compte des préoccupations des habitants dans l'élaboration des politiques de sécurité et dans la définition des priorités policières. Dans une ville démocratique et interculturelle, il appartient aux citoyens d'exprimer leurs attentes en matière de gouvernance ; les services de police doivent alors, comme les autres services publics, concevoir et mettre en œuvre des mécanismes permettant de répondre à ces attentes. Lorsque tous les habitants d'une ville ou d'un quartier participent à la conception du système de sécurité de leur environnement, ils le prennent en charge eux-mêmes et contribuent aussi à sa mise en œuvre.

Nous pouvons nous inspirer d'activités déjà menées par certains services de police pour articuler et améliorer les informations recueillies auprès des citoyens. En voici quelques exemples :

- ▶ les conseils consultatifs sont des réunions organisées à intervalles réguliers par le service de police d'un quartier ou d'une ville pour rencontrer les habitants et entendre leur avis et leurs conseils sur des problèmes particuliers du quartier, de la ville ou d'une communauté donnée. Selon le niveau d'information et le type de relation recherchée avec ces groupes, les



réunions peuvent se tenir à différents niveaux : avec les chefs ou cheffes de service, les responsables de la sécurité, les cadres intermédiaires, voire les équipes de police sur le terrain. Les sujets abordés lors de la réunion peuvent être très généraux, par exemple les problèmes de sécurité les plus fréquents dans la ville, ou très spécifiques, notamment la situation dans certains quartiers ou les problèmes touchant certains groupes de population (en rapport avec la religion, le handicap, l'origine ethnique, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexes, la violence sexiste ou la violence domestique) dans une cité interculturelle;

- ▶ les sondages sont un autre moyen de recueillir l'avis des habitants sur les politiques publiques, les priorités et les problèmes en matière de sécurité et de voisinage dans une cité interculturelle;
- ▶ les nouvelles technologies de l'information et de la communication jouent un rôle important. Les services de police doivent notamment être présents sur les réseaux sociaux, sur internet, dans les applications de messagerie instantanée, sur des pages web et par le courrier électronique. Ces outils doivent être mis à profit par les services de police pour améliorer la communication avec les habitants, en particulier les jeunes; ceux-ci emploient couramment ces technologies et certains n'utilisent pas d'autre moyen de communication.

3.1.2. Une fonction élargie

Un autre élément fondamental de la dimension philosophique de la police de proximité consiste en une fonction élargie. Le travail de la police de proximité ne se limite pas à la lutte contre la criminalité; il doit contribuer à la résolution des problèmes au-delà de la criminalité. Il doit s'attaquer aux problèmes quotidiens du périmètre d'intervention et se consacrer davantage au vivre-ensemble qu'à la seule lutte contre le crime. Font ainsi partie de la fonction élargie de la police de proximité, par exemple, la lutte contre les discriminations, le discours de haine, l'intolérance, la violence domestique, la violence sexiste et le harcèlement à l'école, mais aussi la protection des droits humains, la gestion du trafic et de la mobilité, ou encore les problèmes de voisinage dans les quartiers.

3.1.3. Des contacts personnels

La police de proximité doit éviter d'entretenir une relation bureaucratique avec les habitants, mais plutôt établir un contact personnalisé, fondé sur des entretiens personnels pour comprendre les problèmes en présence. Dans leurs contacts avec les habitants, les agent-e-s de police doivent faire preuve d'empathie, de cordialité et d'ouverture d'esprit, ce qui permettra à leurs interlocuteurs de repartir en tant que « clients satisfaits ». Par exemple, les membres des équipes de





police de proximité pourraient avoir des cartes de visite personnalisées, leur propre profil de communication sur les réseaux sociaux et des téléphones de fonction équipés d'applications de messagerie instantanée; ils pourraient aussi proposer de mener les entretiens dans les locaux de la police ou au domicile de l'intéressé, et s'organiser de façon à reprendre contact avec les personnes qui ont appelé la police afin d'assurer le suivi du problème en question.

3.2. Dimension stratégique

La dimension stratégique de la police de proximité recouvre les principes qui permettront de traduire le concept en actes concrets. L'objectif est de se fonder sur les convictions et les idées globales qui sont à la base du concept pour concevoir des programmes et des pratiques dans le monde réel, mettant ainsi les orientations générales, les priorités et la gestion des ressources des services de police en adéquation avec le concept.

La dimension stratégique comporte trois éléments fondamentaux: la conduite des patrouilles, la priorité à la prévention et la distribution géographique du travail de police.

3.2.1. Conduite des patrouilles

Lorsque les patrouilles sont effectuées en voiture, même si elles circulent en permanence, la voiture peut avoir un effet de cloisonnement par rapport à l'extérieur, ce qui rend difficile, pour les agent-e-s de police, d'observer ce qu'il se passe autour d'eux. Plusieurs études remettent en question l'utilité des patrouilles motorisées, et plus encore celle des

patrouilles aléatoires (voir, entre autres, le *Kansas City preventive patrol experiment* [Kelling et al., 1974] et le *Philadelphia foot patrol experiment* [Ratcliffe et al., 2011]). Il convient d'ouvrir le débat pour encourager la conduite de patrouilles principalement pédestres dans certaines parties de la ville, avec des passages programmés chez des commerçants et des personnalités des différentes communautés, ainsi que dans les lieux de rencontre, de culte, de loisirs, etc.

Ces formes de patrouille devraient être adaptées aux circonstances concrètes de chaque ville, voire de chaque saison, dans la mesure où les conditions météorologiques ne sont pas toujours propices aux patrouilles pédestres de longue durée. Dans tous les cas, il convient d'établir un calendrier des patrouilles et de leur équipement, les patrouilles pouvant se déplacer à pied, à moto, à vélo ou en combinant plusieurs modes de transport (une partie de l'équipe est motorisée tandis que l'autre circule à pied, ou l'équipe utilise un véhicule pour se rendre dans différents secteurs où elle circule à pied).

3.2.2. Priorité à la prévention

La police de proximité doit s'efforcer de donner la priorité à la prévention; en effet, si le public apprécie que les services de police fassent preuve d'une grande réactivité et rapidité, notamment dans les enquêtes, l'arrestation des suspects et le règlement des problèmes, il attribuera toujours la priorité à la prévention. Cela semble normal et relever du bon sens; or, depuis les années 1990 ou depuis plus longtemps encore, les services de police de nombreuses villes européennes consacrent l'essentiel de leurs ressources à la réaction immédiate. Notre propos n'est pas de créer un

organisme chargé de la prévention, mais d'élever la prévention de la criminalité, et avec elle la préservation de la cohésion sociale, au rang des priorités, des fonctions principales de la police de proximité.

Voici quelques exemples d'activités de prévention considérées comme une priorité :

- ▶ mener des entretiens sur la criminalité dans les écoles, les collèges et même à l'université; diffuser des informations sur les moyens de prévenir les comportements criminels; organiser, à l'intention des jeunes, des campagnes d'information sur les mesures de sécurité qui doivent être appliquées dans les espaces de loisirs, sur la lutte contre le harcèlement à l'école et sur la prévention du discours de haine et des crimes de haine;
- ▶ établir un diagnostic précis de la situation concrète dans la zone d'intervention d'une équipe de police de proximité et proposer des mesures qui contribuent à préserver la cohésion sociale et à prévenir la criminalité;
- ▶ assurer une bonne gestion du renseignement local. Au Royaume-Uni, on entend par « renseignement local » les informations et les indices observés parmi les membres de la collectivité locale qui peuvent être le signe d'une escalade des tensions sociales, y compris au sein d'un groupe. Cela suppose de collecter et d'analyser des informations telles que des rumeurs ou des potins et les propos recueillis par la police de proximité qui s'informe sur la vie du quartier lors de ses patrouilles. Ces informations, combinées aux rapports du renseignement policier, peuvent aider à prévenir les conflits et les tensions sociales;
- ▶ appliquer des mesures d'urbanisme pouvant favoriser les relations de bon voisinage et réduire l'attractivité des lieux pour la délinquance. Dans certains cas, l'emplacement des squares et des parcs, le mode d'utilisation de ces lieux et même la disposition des arbres ou des bancs peuvent contribuer à améliorer l'utilisation des espaces publics par les habitants et réduire ainsi le taux de criminalité⁸.

3.2.3. Répartition géographique

La répartition géographique du travail de police de proximité a pour but de renforcer les liens entre les équipes de police et les habitants.

Des « citoyens agents » doivent être désignés comme de véritables responsables ou protagonistes de la sécurité de leur quartier; il faut leur donner la possibilité de formuler des suggestions qui, selon eux, permettront d'atteindre les objectifs fixés pour leur quartier. Un système de communication souple et actif doit être mis en place, qui permettra de rendre

8. Voir, par exemple, www.crimeprevention.vic.gov.au/resources/urban-design-and-crime/case-study-reclaiming-memorial-park-in-drouin, consulté le 17 février 2019.

compte de l'évolution de la situation dans le quartier et des signaux détectés. En résumé, l'équipe de quartier doit être le/la véritable « responsable sécurité » du périmètre urbain qui lui est attribué (Lafuente, 2011).

L'idée de répartir les périmètres de patrouille, ou de répartir les activités des services de police par secteurs, districts ou zones, n'est pas nouvelle. Toutefois, la répartition s'effectue généralement selon des critères principalement administratifs (circonscriptions administratives dans les grandes villes) ou selon des critères de temps de réponse (commissariats répartis sur tout le territoire de façon à pouvoir répondre aux attentes dans des zones plus éloignées), plutôt que selon le type de quartier, le nombre d'habitants (densité faible ou élevée) ou les activités en présence (espaces de loisirs ou centres administratifs).

La répartition des patrouilles de police de proximité repose sur les principes suivants :

- ▶ affecter les équipes à un périmètre donné pour une longue durée, même s'il est nécessaire d'établir une rotation périodique obligatoire pour éviter tout lien trop étroit avec les habitants et les commerçants locaux, qui pourrait entraîner un certain laxisme de la part de la police;
- ▶ disposer d'un-e responsable par périmètre de travail, qui supervise les tâches affectées aux équipes des différentes périodes de travail;
- ▶ partager le périmètre de travail de chaque équipe en secteurs plus petits, qui pourront être encore subdivisés pour traiter des conflits localisés ou en fonction de l'évolution démographique;
- ▶ envisager éventuellement d'installer des mini-commissariats dans certains quartiers, à l'instar des *koban* japonais. Le *koban* est un petit immeuble, d'un ou deux étages, qui sert de base aux agent-e-s de police qui assurent la sécurité publique et effectuent des patrouilles dans les rues du quartier. Les habitants peuvent également se rendre au *koban* pour déposer des plaintes, signaler des objets perdus, faire renouveler des autorisations et des permis, et régler des problèmes administratifs ordinaires⁹.



9. Voir <https://eastwest.eu/en/opinions/next-station-ikebukuro/the-koban-system-why-the-japanese-local-police-stations-are-so-popular>, consulté le 17 février 2019.



3.3. Dimension tactique

La dimension tactique de la police de proximité traduit les idées, les stratégies et les philosophies en des programmes, des opérations et des comportements concrets. Voici quelques éléments de la dimension tactique du concept.

3.3.1. Échanges positifs avec les habitants

Le travail de police entraîne inévitablement des contacts négatifs avec les habitants (arrestations, amendes, contrôles d'identité, fouilles, démarches administratives impersonnelles, etc.). La dimension tactique du concept de police de proximité exige que ces contacts négatifs soient compensés par d'autres contacts à connotation positive. Les interactions positives présentent l'avantage d'instaurer une relation de confiance avec les habitants, y compris avec certains groupes religieux, culturels ou nationaux, et avec les personnes confrontées à des difficultés particulières. Face à des habitants qui peuvent adhérer à des idées préconçues, fondées sur des stéréotypes et des préjugés, faire preuve d'empathie permet également d'accroître la confiance à l'égard de la police.

Ainsi, l'attitude de l'agent-e de police lors des missions de routine joue un rôle important : il/elle peut chercher à clore rapidement la mission pour reprendre la patrouille motorisée, ou au contraire prendre le temps d'engager l'entretien dans un sens positif pour mieux comprendre la situation personnelle de l'intéressé (ressortissant étranger, personne sans domicile fixe, membre d'une communauté religieuse). La reconnaissance et l'appréciation des agent-e-s de police et de leur travail par la société sont un facteur contribuant à l'efficacité de l'action policière. De plus, cela permet d'obtenir des informations dans le contexte des enquêtes et des conflits dans le périmètre de travail de l'équipe de police. Enfin, cette attitude est un moyen de briser la monotonie des patrouilles quotidiennes.

On peut citer quelques exemples de tactiques d'interaction positive :

- ▶ qualité du traitement des signalements : les agent-e-s de police doivent accepter que le traitement des signalements demande du temps ; parfois, la première réponse consiste simplement à parler calmement de la situation et à convenir d'un rendez-vous pour le jour suivant. Pour traiter une infraction au code de la route, l'agent-e de police peut se contenter de dresser une contravention ou plutôt chercher à mieux comprendre un problème dans le quartier, par exemple un manque de places de stationnement ou un croisement dangereux. Une autre ligne de conduite permettant d'améliorer la qualité perçue du service de police auprès des habitants consiste à s'assurer de la « satisfaction du client » (Lafuente, 2011) ;
- ▶ réunions : les agent-e-s de police doivent se rendre aux réunions organisées à la demande des habitants pour se faire connaître et pour les entendre parler des problèmes de sécurité du quartier ou de la ville ;
- ▶ interaction avec le milieu scolaire : les établissements d'enseignement secondaire et supérieur offrent d'excellentes possibilités de repérer des mineurs confrontés à des situations sociales difficiles et qui, si l'on s'y prend à temps, peuvent être réorientés en faveur de l'inclusion dans la société. La tenue de rencontres régulières avec les enseignants et les responsables administratifs de ces établissements peut aider la police à obtenir des informations et à résoudre des situations conflictuelles. De même, la présence d'aimables policiers à proximité de l'établissement crée un climat de confiance parmi les enfants et les jeunes, incitant ces derniers à décrire les situations difficiles et ce qu'ils ont vécu en tant que victimes ;
- ▶ patrouilles interactives : la police de proximité doit passer du concept de patrouille agissant par réaction, c'est-à-dire circulant dans le



quartier en attendant que quelque chose se passe ou de recevoir des instructions du commissariat, au concept de patrouille interactive, qui privilégie la conversation, les échanges d'informations et l'interaction entre la police, les habitants, les commerçants, les jeunes, les passants, etc.

3.3.2. S'associer avec les habitants

Le concept de police de proximité encourage la police à s'associer avec les habitants, les nombreux autres services de l'administration publique et les organisations de la société civile qui défendent les intérêts de groupes variés, l'objectif étant d'œuvrer conjointement en faveur du vivre-ensemble dans la ville. Les habitants doivent jouer un rôle moteur en matière de sécurité au niveau local ; de fait, ils doivent être coproducteurs de la sécurité. C'est une erreur de croire que la police détiendrait les solutions à tous les problèmes de la vie en société et de la sécurité des citoyens : les habitants et d'autres services publics ont eux aussi un rôle à jouer, qui est aussi important que celui de la police, de même qu'il leur appartient de tisser la trame sociale de la collectivité.

Voici quelques éléments permettant de mettre cette tactique en pratique :

- ▶ des volontaires comme personnes de contact : certains services de police ont établi une coopération avec des volontaires, par exemple en organisant des réunions à intervalles réguliers, en cherchant à recueillir des informations sur la situation dans le quartier ou en invitant les

habitants à venir prendre un café ou un thé avec la police pour discuter des problèmes qu'ils observent dans le quartier ;

- ▶ ateliers sur la sécurité au niveau local : la police peut favoriser les alliances en organisant des forums ou des rencontres périodiques avec d'autres services publics, les habitants ou les réseaux associatifs ;
- ▶ résolution des problèmes (Goldstein, 1979) : lorsqu'elle traite un problème, la police de proximité doit suivre une méthode clairement définie qui ne se limite nullement à régler l'incident en question et clore le dossier. Dans la mesure du possible, la police doit chercher à comprendre les causes profondes du problème, et même proposer des solutions pour que le problème ne se reproduise pas. Le recours à des méthodes de résolution des problèmes telles que la méthode SARA (*scanning, analysis, response and assessment* – situation, analyse, réponse et appréciation/évaluation, Eck et Spelman, 1987) permet d'établir des garanties contribuant à consolider la résolution de problèmes de toutes sortes, y compris les problèmes de voisinage dans les cités interculturelles.

3.4. Dimension organisationnelle



Pour augmenter les chances de succès du passage aux méthodes de travail de la police de proximité, il est nécessaire de prévoir une période d'adaptation et de procéder à certains changements au niveau organisationnel. Dans les services de police dont la culture et l'organisation reposent sur une structure hiérarchique verticale et un mode de réaction aux incidents conforme au modèle classique, le changement sera plus important, durera plus longtemps et rencontrera davantage de résistance interne.

Ces changements concernent le niveau organisationnel et ne relèvent pas, en tant que tels, du travail de police ; ils sont toutefois nécessaires pour mettre en œuvre avec succès le modèle de police de proximité. La structure organisationnelle de la police comporte trois éléments qui peuvent être modifiés, renouvelés ou révisés : la structure elle-même, le management et l'information.



3.4.1. Structure

L'organisation interne de la police se caractérise généralement par des routines administratives, une hiérarchie décisionnelle très verticale et des possibilités de dialogue très limitées avec les agent-e-s de police non gradé-e-s. Les changements, réorientations ou renouvellements proposés dans ce manuel sont les suivants :

- ▶ **décentralisation** : les décisions non stratégiques ou de niveau inférieur peuvent fréquemment être déléguées aux cadres intermédiaires, voire aux agent-e-s de police non gradé-e-s, et être associées à une supervision allégée sans qu'une approbation soit nécessaire ;
- ▶ **horizontalité** : il est important de réduire le nombre de niveaux hiérarchiques, de renforcer la communication et de réduire les dépenses et la bureaucratie ;
- ▶ **équipes** : la création d'équipes ayant des objectifs clairement définis permet d'accroître l'efficacité et l'efficience. Dans certains cas, la mise en place d'une équipe pluridisciplinaire pour traiter un ou plusieurs problèmes spécifiques permet de gagner du temps, d'économiser des ressources et d'améliorer les résultats ;
- ▶ **affecter les tâches non policières à du personnel non policier** : dans de nombreux services de police, des agent-e-s de police de formation assurent des tâches administratives, de la surveillance, de la permanence téléphonique, etc. Dans une perspective d'optimisation de l'utilisation des ressources, compte tenu du fait que le personnel policier est généralement plus coûteux que le personnel administratif, il est préférable de confier ces tâches à des personnes employées par la police mais ayant d'autres qualifications.

3.4.2. Management

La police de proximité est souvent associée à des styles de leadership, de management et de supervision qui accordent davantage d'importance à la culture organisationnelle et à ses valeurs qu'aux normes écrites et à la discipline. Lorsque les agent-e-s de police sont guidé-e-s dans leur action par un ensemble de valeurs solides et clairement définies par l'organisation, ils/elles prennent de meilleures décisions et sont plus efficaces. Cela signifie non pas qu'il ne devrait pas y avoir de discipline ou de règles écrites, mais qu'il faut établir des facteurs de motivation au travail allant au-delà des instructions données par un-e supérieur-e :

- ▶ **mission** : le service de police doit se donner une mission clairement définie et valable pour tous ses membres, par exemple « travailler ensemble pour une ville plus sûre » (police métropolitaine de Londres) ou « promouvoir le vivre-ensemble » (police municipale de Fuenlabrada, Espagne) ;
- ▶ **planification stratégique** : le service de police doit établir un plan visant à assurer l'affectation de ressources pour l'accomplissement de la mission ; le plan doit également définir un ensemble de valeurs associées à la mission. Sans cela, le service risque de ne pas savoir exactement ce qu'il doit faire pour accomplir la mission, et de ne pas garder le cap ;
- ▶ **coaching** : les cadres intermédiaires doivent former et guider leurs subordonnés plutôt que de se contenter de superviser leur travail et de limiter leurs compétences décisionnelles ;
- ▶ **tutorat** : les agent-e-s de police nouvellement recruté-e-s doivent être guidé-e-s par les chefs ou cheffes ou les managers et manageuses de projet, qui les sensibiliseront aux fondements d'un bon travail de police. Ce travail porte sur l'éthique, les valeurs et les qualités de l'agent-e de police ;



- ▶ autonomisation : dans le concept de police de proximité, le personnel de police est encouragé à prendre certains risques pour faire preuve de créativité dans son travail quotidien. Toutefois, cette approche ne produit de bons résultats qu'avec des agent-e-s de police qui adhèrent pleinement aux valeurs qui sous-tendent la philosophie de la police de proximité ;
- ▶ discipline sélective : il faut faire une distinction entre les erreurs intentionnelles et les erreurs involontaires ; de même, il faut distinguer les sanctions disciplinaires qui vont à l'encontre des valeurs de la police de proximité des sanctions qui vont à l'encontre d'autres règles ou normes.

3.4.3. Information

Les managers ou manageuses et les chefs ou cheffes des services de police appliquant les méthodes de travail de la police de proximité doivent disposer de certaines informations pour pouvoir évaluer correctement leur mise en œuvre. Ils doivent passer d'un système qui mesure le succès à l'aide de critères quantitatifs (nombre d'arrestations, de contraventions, de contacts avec les habitants, etc.) à un système qualitatif, qui suppose de comprendre comment se sont déroulés les contacts avec les habitants ayant appelé la police, leur niveau de satisfaction et la résolution des problèmes. La répartition géographique sur de petits périmètres, tels que les quartiers ou les districts, renforce ce besoin d'informations locales. Dans cette perspective, nous pouvons concevoir un certain nombre de techniques qualitatives telles que les suivantes :

- ▶ évaluation des performances : le personnel de police doit faire l'objet d'une évaluation sur la base des résultats obtenus sous l'angle

du travail de police de proximité plutôt que sur la base des performances en termes de contraventions et d'arrestations ;

- ▶ évaluation des programmes : les programmes de la police doivent être complétés par un système d'évaluation continue visant à comprendre l'évolution de leur mise en œuvre, y compris les améliorations apportées (réalisations, résultats, coût, qualité, etc.) ;
- ▶ évaluation variable : l'évaluation du travail de police en tant que prestation de service doit être menée en tenant compte d'aspects quantitatifs et qualitatifs, depuis le traitement des plaintes (nombre de plaintes reçues, temps de réponse, etc.) jusqu'à la satisfaction des personnes ayant fait appel à la police (sécurité perçue des habitants, durée de résolution des problèmes, etc.) ;
- ▶ systèmes d'information : un service de police moderne, au niveau local, régional ou national, doit disposer de systèmes permettant de recueillir, d'analyser et de produire des informations de qualité sur toutes les tâches assurées par la police ;
- ▶ analyse de la criminalité : la police doit prendre le temps d'analyser la criminalité dans son périmètre d'intervention, ou de créer des équipes chargées de ce travail, afin de mieux comprendre les problèmes spécifiques à ce périmètre et d'aider à identifier les conflits et à améliorer la sécurité ;
- ▶ systèmes d'information géographiques : la géolocalisation de certaines données sur des cartes numériques aide la police à observer le comportement de certains groupes, à identifier et délimiter des problèmes, et même à observer leur résolution.



4. Diversité

La diversité est un terme qui fait référence à la différence, à la variété ou au fait d'être différent. Lorsque nous parlons de diversité culturelle, nous parlons de la coexistence de différentes cultures. Si nous élargissons cette notion pour couvrir la diversité des identités, nous parlons alors de l'inclusion et de la coexistence d'individus qui représentent plusieurs origines nationales, couleurs, religions, classes socio-économiques, orientations sexuelles, âges, handicaps ou autres aspects de l'identité. Cette coexistence est considérée comme un atout important pour l'humanité car elle contribue à un savoir accru des individus, au progrès et à la créativité.

En Europe, la scène urbaine est plutôt complexe. En raison de taux de natalité généralement peu élevés, le seul facteur important qui induit des changements dans les populations urbaines est la migration des étrangers.

4.1. Migrations

De manière générale, de nombreuses villes d'Europe orientale perdent leur population qui émigre vers l'Ouest, et il s'agit là d'un phénomène à long terme. L'Organisation des Nations Unies (ONU) a prédit que, entre 2006 et le milieu du siècle, des pays comme la Russie, l'Ukraine, la Bulgarie et la Roumanie perdraient entre un quart et un tiers de leur population. D'autres pays comme l'Italie et l'Allemagne accueilleront d'importants flux migratoires étrangers, qui seront cependant équilibrés par le fort déclin de leurs taux de natalité, ce qui aboutira à des diminutions nettes de population d'environ 7 % et 10 % respectivement d'ici à 2050. Enfin, dans plusieurs pays d'Europe, les

taux de natalité resteront généralement stables mais ils afficheront une croissance démographique nette en hausse, par exemple d'environ 5 % en Espagne, de 10 % en France et de 15 % au Royaume-Uni, attribuable en grande partie à l'immigration étrangère¹⁰.

Les chiffres publiés par Eurostat en janvier 2016 montrent que le nombre de ressortissants de pays tiers vivant dans l'UE était de 21,6 millions, et que le nombre de personnes nées en dehors de l'UE et y résidant était de 36,9 millions. En outre, 6,9 millions de personnes étaient nées dans un pays de l'UE autre que leur pays de résidence¹¹.

Il apparaît clairement que, dans la plupart des pays d'Europe centrale et occidentale, les migrations étrangères sont un facteur en hausse qui continuera d'accroître à long terme des populations déjà hétérogènes. Cependant, même à l'Est, il existe une immigration étrangère qui, associée à une population autochtone en déclin, rendra les villes de l'Est beaucoup plus diversifiées d'un point de vue ethnique (Nyíri, 2003).

4.2. Gérer la diversité

Pour la plupart des villes en Europe, la diversité culturelle pourrait devenir un problème si elle n'est pas

10. *Revision of the official United Nations population estimates and projections* – série d'estimations et de projections démographiques mondiales, révision de 2006, Nations Unies, 2006.

11. *Eurostat : statistics explained* (statistiques de l'UE sur la population, janvier 2016), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Main_statistical_findings, consulté le 15 février 2019.



traitée de manière correcte. Le programme des Cités interculturelles représente un vote de confiance positif dans les villes européennes et au-delà. Il repose sur le principe que, si l'intensification des flux migratoires et la diversité représentent un défi, elles sont aussi une fabuleuse occasion pour les villes, qui peuvent et doivent la saisir. En effet, l'un des facteurs déterminants qui permettra de définir, au cours des années à venir, quelles sont les villes qui vont se développer et quelles sont celles qui vont décliner sera leur capacité à faire de leur diversité un atout, ou une faiblesse.

Les pouvoirs publics des cités interculturelles mettent en œuvre des politiques où la diversité, incluant une vaste palette de réalités sociales différentes, ne constitue jamais un obstacle pour les habitants, qui vivent leur vie avec des droits et possibilités égaux. Une approche interinstitutionnelle holistique et globale de la gestion devient, dans cette situation, une condition *sine qua non* pour atteindre l'objectif de villes pleinement inclusives, auxquelles chaque habitant aura le sentiment d'appartenir, quelle que soit son origine, la couleur de sa peau, son orientation sexuelle ou son appartenance.

Dans les sociétés démocratiques, régies par des lois définies de manière consensuelle, la police assume les fonctions traditionnelles de prévention et de lutte contre la criminalité, de préservation de la paix publique, d'application de la loi, de maintien de l'ordre et de protection des droits fondamentaux des

citoyens. Les services de police sont par conséquent l'une des institutions chargées de garantir le principe de l'égalité et ils ont le devoir d'intervenir dans des situations de conflit, en toute impartialité et dans le respect des caractéristiques ethniques, sexuelles, religieuses et culturelles, en tenant compte également des conditions particulières des groupes sociaux les plus vulnérables (comme les personnes handicapées ou les personnes sans domicile fixe).

Afin de surmonter la méfiance et d'encourager la pleine participation sociale de tous les citoyens, la police doit participer activement au travail de prévention du racisme et de la xénophobie, de l'homophobie, des violences sexistes ou domestiques, et de tout autre comportement haineux, discriminatoire ou intolérant, grâce à de meilleures connaissances et une meilleure compréhension des caractéristiques et particularités des personnes qui font souvent l'objet de discriminations. En outre, les services de police devraient effectuer une analyse de leurs propres visions et préjugés, et une évaluation de leurs interventions du point de vue du respect de la diversité (Sáez *et al.*, 2013).

Enfin, la police devrait bien connaître et comprendre les législations nationales et internationales pour lutter contre les pratiques haineuses mentionnées ci-dessus. Les normes internationales les plus pertinentes dans le domaine de la police sont celles de la Convention européenne des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, des traités, directives et réglementations de l'Union européenne, des décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que les recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et du Parlement européen¹².

12. Un récapitulatif des principales normes internationales en la matière se trouve dans le document de l'Open Society Justice Initiative, *International standards on ethnic profiling: standards and decisions from the European systems*, www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/case-digests-ethnic%20profiling-european-systems-110813_0.pdf, consulté le 18 février 2019.



5. Comment concevoir un modèle de police pour les cités interculturelles ?

Après avoir expliqué dans les grandes lignes les différents modèles de gestion policière et après avoir approfondi le sujet qui nous semble tout indiqué dans la perspective du présent manuel, à savoir la police de proximité, nous allons maintenant exposer dans le détail comment il convient de concevoir les services de police dans les cités interculturelles.

En toute logique, différentes variables faciliteront ou gêneront la mise en œuvre des stratégies ou des idées présentées ici. Il peut arriver, par exemple, que les services de police n'aient pas suffisamment de ressources pour faire face au changement ou qu'un changement de culture interne s'opère sur une longue période, ou encore qu'il ne soit possible de mettre en œuvre, dans certaines villes, qu'une partie du modèle proposé.

Dans tous les cas, le présent manuel fournit des orientations concrètes à tout chef ou toute cheffe, responsable ou cadre de la police désireux d'améliorer les services fournis à une collectivité plurielle.

5.1. Analyse antérieure

La présente section décrit l'évaluation à effectuer avant de procéder à tout changement d'approche des activités de la police. Cette évaluation doit couvrir le ou les domaines dans lesquels la police joue un rôle de gestion de la diversité sociale, ainsi que la situation concernant les actes de violence motivés par la haine,

la discrimination et d'autres formes d'intolérance ou de violation des droits humains fondamentaux, et la forme que peut prendre l'action de prévention de la police.

L'évaluation permet d'obtenir des données qui guideront le nouveau modèle, en accordant une attention particulière à la diversité de la population concernée. Il convient de noter que, plus l'évaluation est précise, plus la situation semble claire et plus l'acquisition de moyens propices à une mise en œuvre réussie du nouveau modèle de police de proximité sera simple.

L'élaboration de cette préanalyse peut être d'emblée une excuse toute trouvée pour améliorer les relations avec les habitants. Le fait d'associer les habitants au développement de l'analyse, aux côtés d'expert-e-s dans le domaine, en plus des agent-e-s de police et de leurs supérieur-e-s hiérarchiques, enrichira les connaissances mutuelles et fera participer les habitants à la définition de solutions à leurs propres problèmes.

Dès lors que la confiance est établie entre la police et les habitants, l'information circule plus facilement. Le fait de s'adresser à des interlocuteurs valables et fiables facilite la gestion des conflits. Cette confiance ne doit pas être aveugle pour autant : la police doit faire son travail de prévention de la criminalité et, de leur côté, les habitants doivent surveiller le travail de la police et protester lorsqu'ils jugent celui-ci excessif. Le fait de disposer d'un canal de communication directe lorsqu'un conflit éclate, quelle que soit la

nature de ce conflit, facilite le contrôle, l'apaisement et la résolution du problème.

La création de comités, de conseils ou de groupes de réflexions au niveau des quartiers joue un rôle appréciable dans l'établissement de cet espace de confiance. Cela permet en effet d'échanger sur les problèmes qui surviennent au sein des quartiers. Les agent-e-s de police peuvent ensuite porter les demandes du public à la connaissance de leurs supérieur-e-s, qui déterminent alors quelle est la meilleure solution aux problèmes soulevés. Les réponses apportées rapidement à des problèmes qui, dans de nombreux cas, sont assez faciles à résoudre (éclairage urbain, enlèvement de véhicules abandonnés, régulation du trafic aux carrefours, etc.) suscitent aussitôt la confiance dans les équipes de police des quartiers et parmi les résidents.

5.1.1. « Photographie » des secteurs et quartiers

La réussite du développement de ce modèle tient en partie de la répartition de l'activité policière dans les différents secteurs et en dehors, par la création d'équipes qui travaillent au sein des quartiers sous la coordination d'un chef ou toute cheffe de secteur.

Lorsque l'on établit des critères de répartition des agent-e-s de police sur le terrain, il faut tenir compte dans un premier temps de la densité de population. La problématique n'est pas la même en effet dans une zone densément peuplée – plus de 4 000 habitants au km² – que dans une zone rurale ou moins peuplée. Certains modèles de police de proximité utilisent, par exemple, un ratio d'un-e agent-e de police pour environ 5 000 habitants¹³.

Il faut tenir compte également de la nature du découpage territorial (à des fins administratives, de recensement, etc.), du degré plus ou moins élevé de conflit dans une zone donnée, de la situation socio-économique et de l'âge moyen de la population. Par exemple, le type de conflit varie selon l'âge de la population de la zone concernée, même d'un point de vue purement lié à la gestion des ressources humaines. La saison et les conditions météorologiques sont parfois déterminantes car, là où il y a une forte amplitude thermique entre l'été et l'hiver, on peut observer une augmentation du nombre de conflits en période estivale lorsque l'activité dans l'espace public est plus intense, ou pour beaucoup d'autres raisons. Les variations saisonnières affectent généralement le comportement humain, ce qui ressort du niveau de conflit dans la société (Hird et Ruparel, 2007).

13. Répartition de la police de quartier d'Enschede, aux Pays-Bas, selon un ratio d'un policier pour 5 000 habitants, voir www.politie.nl/mijn-buurt/wijkagenten?geoquery=enschede&distance=5.0, consulté le 18 février 2019.

Il importe en outre que la police connaisse les différents lieux de culte dans le secteur donné et les dates de célébrations religieuses qui rassemblent le plus grand nombre de personnes ou qui importent le plus pour les pratiquants de telle ou telle religion.

Les agent-e-s de police de proximité doivent comprendre parfaitement la réalité sociale de leur secteur. Ils doivent être capables d'interpréter les signes ou signaux susceptibles de les alerter d'une éventuelle escalade de conflit dans les quartiers qui leur sont confiés pour pouvoir avertir leurs supérieur-e-s hiérarchiques et proposer des mesures destinées à apaiser le conflit.

Nous avons besoin de toutes ces informations, et d'autres informations encore, pour pouvoir procéder au diagnostic de la situation dans la zone concernée et mettre en œuvre correctement le modèle. Dans tous les cas, il est bon de savoir et de comprendre quels éléments influent sur le comportement dans un secteur donné, par exemple :

- ▶ la densité de population au km² – comme indiqué précédemment, le conflit qui touche un quartier ou un secteur dépend dans une large mesure de la densité de population de celui-ci (Nolan, 2004 ; Steinmetz, 2016) ;
- ▶ l'analyse de typologie de la population – le sexe, l'âge, l'origine ethnique, la religion, le revenu par habitant et le niveau d'inégalités sociales sont autant d'indicateurs de répartition de la population qui aident à comprendre le degré de conflit potentiel dans une zone donnée (Steinmetz, 2016) ;
- ▶ la situation géographique du quartier par rapport à la ville – centre, banlieue ou autre (Kneebone et Raphael, 2011), c'est-à-dire la proximité ou l'éloignement du centre-ville et la facilité d'accès au centre. Même la proximité des centres administratifs et des principaux postes de police peut avoir son importance. Les commissariats situés à distance de la direction de la police municipale sont généralement plus indépendants car ils sont plus éloignés du centre stratégique ou de contrôle. Les environnements urbains les plus loin du centre-ville sont généralement moins pris en compte par les pouvoirs publics et ont un accès moindre aux services d'éducation, de santé, de propreté et de sécurité ;
- ▶ la configuration du secteur ou du quartier joue un rôle également – dans ce cas, il nous faut répondre à une série de questions pour comprendre quel modèle de patrouilles ou d'action peut être mis en place. Par exemple : s'agit-il d'un quartier résidentiel, ou trouve-t-on plutôt dans ce quartier beaucoup de boutiques et d'espaces commerciaux, industriels et de



bureaux? Comprend-il surtout des immeubles d'appartements ou des habitations unifamiliales? Y a-t-il des espaces sociaux partagés? Selon la configuration résidentielle, il est préférable de patrouiller à pied, à vélo, à moto ou en voiture, ou d'opter éventuellement pour une combinaison de ces moyens de déplacement. Il faut aussi cartographier les lieux d'interaction sociale où les résidents du quartier passent du temps, tels que les centres culturels, les bibliothèques, les jardins d'enfants, les parcs, etc. Ces lieux permettent de mieux comprendre la dynamique des quartiers. Pour commencer, il est plus commode de ne pas utiliser la notion convenue d'« espace public » et de parler plutôt d'« espace social », en faisant clairement la distinction entre espace privé et espace public. Les espaces sociaux publics, qui forment habituellement l'espace public, sont parfois rares ou se perdent dans le processus de consolidation urbaine en raison d'une inertie, d'urgences ou de pratiques inadaptées et qui laissent à désirer au moment de la planification intermédiaire. Les plages et la « rue » (au sens populaire du terme) dans les configurations traditionnelles offrent aujourd'hui les meilleurs exemples de ce type d'espace. L'espace social privé se développe avec vitalité, fonctionne parfaitement (par rapport au système économique actuel) et devient, d'année en année, toujours plus sophistiqué. Si l'exemple le plus parlant à cet égard nous vient des centres commerciaux, qui ne cessent d'évoluer, nous devons aussi attirer l'attention sur la prolifération des clubs de toutes sortes qui canalisent des besoins relationnels autour d'activités de loisirs et, dans une moindre mesure, d'une idéologie, d'une culture, d'une nationalité ou d'une religion (Reinoso et Romero, 2006);

- ▶ les établissements scolaires jouent aussi un rôle très important s'agissant du vivre-ensemble car ils nous permettent de traiter de problèmes qui touchent ces lieux en particulier, tels que le harcèlement et les brimades, surtout dans un contexte d'intolérance et de discrimination. Ils sont propices également à la détection des groupes de jeunes qui manifestent un comportement antisocial, d'autant que les principaux concernés sont mineurs et ne sont pas sous la surveillance d'un adulte;
- ▶ la violence à l'école implique une multitude de facteurs, parmi lesquels des conceptions culturelles différentes de la violence, certains facteurs socio-économiques, la vie familiale des élèves et l'environnement extérieur de l'établissement scolaire. Il peut y avoir par exemple de grandes disparités entre les cultures et les sociétés dans la définition de ce qui constitue un acte ou un environnement violent. Indépendamment du contexte culturel ou socio-économique de l'établissement scolaire, la violence peut être à la fois physique et psychologique (Unesco, 2009). La conception d'un plan visant à prévenir la violence dans l'environnement socioscolaire peut représenter un enjeu stratégique pour les équipes de police de proximité;
- ▶ y a-t-il un tissu associatif? Par « tissu associatif », on entend les organisations non gouvernementales (ONG) et les associations de quartiers, mais aussi les clubs sportifs, les centres religieux, les communautés culturelles, etc. Il est nécessaire de connaître la composition des associations présentes dans le secteur de déploiement de la police. Y a-t-il un quelconque organe de représentation citoyenne doté d'interlocuteurs crédibles au sein de la communauté? Ces organes peuvent être formels, c'est-à-dire soutenus

par le conseil municipal et réglementés d'une certaine manière, ou informels, à l'image des forums créés par des citoyens. Dans les deux cas, les personnes qui dirigent des services de police de proximité doivent impérativement maintenir une communication fluide avec les représentants de ces organes citoyens. Comme nous le verrons par la suite, la police peut – et même devrait – créer des espaces de dialogue et de communication avec les citoyens pour acheminer les demandes de manière officielle;

- ▶ à quel moment de la journée les espaces publics de la zone concernée sont-ils les plus utilisés et les plus actifs? En toute logique, lorsque l'on planifie le déploiement des ressources humaines de la police de proximité, il faut prévoir un roulement optimal qui corresponde aux moments où la ville et, en particulier, l'espace social sont actifs;
- ▶ y a-t-il des groupes urbains violents dans le secteur qui commettent des actes racistes, xénophobes ou d'autres actes d'intolérance, ou a-t-on connaissance de l'existence de tels groupes? Les groupes urbains violents comptent parmi les éléments qui menacent le plus le vivre-ensemble pacifique dans les villes d'aujourd'hui. Il est donc essentiel de savoir s'ils existent, quelles sont leurs activités et leur composition, quels lieux ils fréquentent ou s'ils font partie de groupes de supporters, s'ils facilitent la diffusion de discours haineux sur les réseaux sociaux et s'ils font des graffitis qui encouragent l'hostilité envers des personnes appartenant à un certain groupe social. La police doit suivre de près ces éléments pour garantir une coexistence pacifique dans la ville;
- ▶ existe-t-il des statistiques sur les actes de violence motivés par la haine, les actes discriminatoires ou d'autres formes d'intolérance dans le quartier ou le secteur? Les services de police ne consignent pas tous ce type de faits. En règle générale, ils se préoccupent davantage d'infractions telles que les vols qualifiés, sachant que seuls les faits signalés dans les postes de police sont consignés. Les services de police de proximité de cités interculturelles doivent avoir une idée claire du type et de la fréquence des actes d'intolérance commis dans leur ville afin de concevoir des stratégies pluridisciplinaires en collaboration avec d'autres services visant à réduire le nombre de ces actes. Pour que l'exercice de cartographie soit le plus détaillé possible, il faut vérifier et consigner non seulement les infractions signalées à la police, mais aussi d'autres faits qui ne sont pas signalés mais connus. Cela inclut les actes de nature non pénale qui révèlent de comportements intolérants ou discriminatoires. La consignation

des faits doit aussi tenir compte des éléments communiqués par les représentants d'associations de la société dans toute sa diversité, et peut s'étendre à la collecte d'informations parues dans les médias sur des actes discriminatoires ou intolérants;

- ▶ y a-t-il eu des changements récents dans la composition de la population du quartier ou dans la visibilité de certains groupes vulnérables? Dans certains cas, des zones ou des quartiers subissent des changements qui affectent à la fois le niveau d'activité et la composition de la population ou des visiteurs. C'est le cas, par exemple, de l'embourgeoisement, qui commence lorsqu'un groupe de personnes ayant un certain avantage économique découvre un quartier, qui, bien qu'il soit dégradé et déprécié, offre un bon rapport qualité-prix, et décide de s'y installer. Ces lieux sont généralement des quartiers du centre-ville ou sont bien placés pour se rendre au travail. L'embourgeoisement d'un quartier fait grimper les coûts du logement, ce qui contraint les habitants ayant moins de ressources économiques à s'éloigner;
- ▶ de même, la population change lorsque certains habitants d'un quartier améliorent leur situation économique et s'installent dans un nouveau quartier doté de logements et de services de meilleure qualité, tandis que leur quartier d'origine, où les logements sont plus anciens, est occupé par de nouveaux résidents à faibles revenus, généralement des immigrés. Par ailleurs, des quartiers se retrouvent parfois isolés lorsqu'ils attirent des personnes de la même couche économique (inférieure), mais aussi lorsque leur image est ternie par des préjugés et des idées fausses fondées sur des stéréotypes à l'égard de leurs habitants;
- ▶ y a-t-il eu des événements susceptibles d'entraîner le rejet d'un groupe social vivant dans le quartier? Des événements ont-ils influé sur le vivre-ensemble dans le quartier? Ces questions visent à répondre à des situations qui peuvent découler de petits conflits et être à l'origine de préjugés à l'égard de résidents appartenant à une communauté donnée. Des conflits peuvent aussi survenir après une altercation entre la police et un membre d'une communauté minoritaire, et ainsi nuire au vivre-ensemble surtout lorsque le conflit est resté larvé et sans solution;
- ▶ dans tous les cas, il importe de s'assurer que l'équipe responsable du secteur pourra travailler en situation de neutralité ou, si ce n'est pas le cas, sera informée à l'avance de toute situation conflictuelle ou préconflictuelle.



5.1.2. Interaction entre la police et la collectivité

Pour ce qui concerne la planification, il faut être conscient des canaux de communication disponibles, des réseaux de contact établis avec les citoyens et du niveau de confiance de la société dans le service de police du secteur. Par ailleurs, l'établissement de canaux de dialogue et de confiance entre les citoyens et les services de police est non seulement souhaitable, mais aussi obligatoire dans le domaine des droits humains. D'après le Rapporteur spécial des Nations unies sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée :

« Les services de police devraient encourager et soutenir le contact et l'interaction volontaire avec les citoyens, faire la démonstration de leur engagement pour la transparence et la supervision des citoyens. À cet égard, le rapporteur spécial encourage les contacts avec des groupes minoritaires et recommande que la collaboration entre les services de police et les communautés minoritaires soient renforcées. »¹⁴

Pour sa part, l'ECRI du Conseil de l'Europe a constaté que des cadres devaient être établis aux fins de dialogue et de coopération entre la police et les membres de groupes minoritaires¹⁵.

Pour avoir une idée claire de la situation dans laquelle le service de police se trouve au moment de la mise en œuvre du modèle de police de proximité, le responsable du changement devrait au moins répondre aux questions suivantes :

- ▶ quel type de communication le service de police entretient-il avec les citoyens ? Existe-t-il

14. Ruteere, M., *Racial and ethnic profiling in law enforcement agencies*, 20 avril 2015 (ONU doc. A/HRC/29/46), pfo. 74. Conseil des droits de l'Homme, « Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée », www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ReportsHRC.aspx, consulté le 18 février 2019.

15. Voir la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, adoptée par l'ECRI le 29 juin 2007, <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5adf>, consulté le 18 février 2019.

des forums spécifiques, en direct ou en ligne, auxquels la police et les citoyens peuvent assister ou qu'ils peuvent consulter, servant à compiler et formuler les demandes ? Dans ce domaine, il importe de connaître les canaux, tant formels qu'informels, dont disposent les citoyens pour contacter la police. Existe-t-il des conseils de sécurité traitant de questions telles que la diversité dans les quartiers ou des forums dans lesquels les questions de sécurité sont discutées avec les citoyens ? Il existe plusieurs modèles dont les services de police peuvent s'inspirer, à commencer par le programme *Neighbourhood watch* ?

- ▶ des programmes de surveillance de quartier sont en place au Royaume-Uni depuis le début des années 1980. Ces programmes, généralement à ancrage communautaire et soutenus par la police locale, visent à : réduire la criminalité, les possibilités de criminalité et les comportements antisociaux ; rassurer les résidents et apaiser les craintes liées à la criminalité et aux comportements antisociaux ; encourager l'esprit de voisinage et le rapprochement des communautés ; et améliorer la qualité de vie des habitants, qu'ils soient propriétaires ou locataires (Scribbins *et al.* 2010). Il existe d'autres modèles, à l'image des « conseils locaux de sécurité », lieux d'échange dans lesquels les représentants de la police et les citoyens discutent des différentes situations relatives à la sécurité de leur quartier ou ville. Certains services de police ont proposé un modèle participatif de leur organisation (ou d'une partie de celle-ci), utilisé en particulier lorsqu'ils doivent prioriser leurs activités. Dans ce modèle participatif de la police, les citoyens qui comprennent le fonctionnement de leur service de police suivent une procédure établie pour apporter des idées et décider des domaines d'activité¹⁶ ;
- ▶ y a-t-il un médiateur ou une médiatrice entre le service de police et les citoyens (ou une structure similaire), par exemple, un bureau de relations citoyennes composé de médiateurs interculturels qui sont des agent-e-s de police ou qui travaillent main dans la main avec la police, ou encore des mécanismes de médiation fournis par le service de police lui-même et proposés aux citoyens (Jordán, 2017) ?
- ▶ y a-t-il une collaboration avec les médias locaux ? Des campagnes sont-elles menées pour lutter contre le racisme, la xénophobie, les discours de haine ou d'autres formes d'intolérance ? Pour établir un diagnostic, il importe de déterminer si le service de police ou les

16. *Udaltzaingoaren eredu berria/Nuevo modelo policía local*, www.vitoria-gasteiz.org/docs/wb021/contenidosEstaticos/adjuntos/es/06/76/50676.pdf, consulté le 18 février 2019.



autorités locales mènent ou non ce type de campagne. Les services de police modernes doivent tenir compte de la nécessité d'avoir une équipe de communication et de mener des campagnes, tant sur les réseaux sociaux que dans les médias traditionnels ;

- ▶ il faut vérifier si le service de police dispose de réseaux de communication, formels ou informels, avec les citoyens. Si oui, à quel niveau ? Il peut s'agir de la direction générale, du niveau intermédiaire ou de l'agent-e ou équipe de police ;
- ▶ il importe que les canaux de communication formels comme informels soient bien définis et que les citoyens sachent vers qui se tourner dans chaque cas et qui sera en mesure de répondre à leurs besoins ;
- ▶ le service de police est-il présent sur les réseaux sociaux pour être plus proche des habitants et publie-t-il des informations présentant un intérêt pour ces derniers ? Chaque service de police devrait avoir un-e responsable médias possédant des compétences interculturelles ;
- ▶ y a-t-il des espaces dédiés spécialement aux habitants vulnérables du quartier ? Dans l'affirmative, ces espaces sont-ils spécifiquement désignés comme tels (par des mots, des images, une visibilité sur les réseaux sociaux ou dans les locaux de la police, un affichage sur la voie publique, etc.) ?
- ▶ la police prend-elle des mesures pour promouvoir des activités auprès des citoyens ? Ou participe-t-elle aux activités organisées par les citoyens ? Si oui, à quel type d'activités ? Il peut s'agir d'activités culturelles et sportives ou de toute autre activité de socialisation que la police pourrait officiellement soutenir ou à laquelle elle pourrait participer. Par exemple, dans certains pays, la police a soutenu la communauté LGBTI (lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre, intersexe) en participant à la Marche des fiertés avec un véhicule décoré aux couleurs du drapeau LGBT. Cet acte symbolique envoie un

message fort de soutien, de proximité et de confiance à une partie de la société, qui, dans de nombreux cas, souffre des conséquences de la discrimination ;

- ▶ comment réagissent les habitants aux actions et aux discussions informatives de la police ? Existe-t-il un système d'évaluation de la qualité du service fourni par la police et du niveau de satisfaction du « client/citoyen » concerné ?
- ▶ la police informe-t-elle les habitants sur les actes de violence inspirés par la haine, les actes discriminatoires et sur d'autres incidents liés à l'intolérance ? Si oui, par quel moyen ? Les habitants devraient savoir quelles données existent sur la criminalité dans le secteur ; en revanche, si l'on parle de quartiers phénotypiquement très diversifiés, ils devraient aussi avoir connaissance des incidents de haine, de discrimination ou d'intolérance qui se produisent et de la façon dont la police les traite ;
- ▶ les habitants sont-ils informés sur leurs droits, au cas où ils auraient à traiter avec le service de police ? Quel type d'information est fourni et de quelle manière ? Il y a lieu de citer à ce titre l'exemple des formulaires d'identification utilisés au Royaume-Uni et dans certaines localités d'Espagne (Halász, 2009). Ces formulaires indiquent aux citoyens pourquoi ils sont interrogés par la police et leur rappellent leurs droits s'ils estiment que la police ne les a pas traités correctement. Citons comme autres exemples de ce type les systèmes de plaintes ou les informations figurant sur le site internet du service de police ;
- ▶ la police a-t-elle des bureaux qui peuvent être considérés comme accueillants et sûrs pour les minorités ou pour les personnes victimes de violence domestique, d'homophobie, de racisme, de xénophobie ou d'autres manifestations d'intolérance ? Les locaux de la police ont-ils des espaces prévus pour s'entretenir en privé ? Les agent-e-s de police sont-ils/elles formé-e-s à la compétence interculturelle et à la médiation des conflits ? Des agent-e-s de police appartiennent-ils/elles à des groupes minoritaires de la société plurielle ou à des minorités ethniques ? Y a-t-il au sein de la police des femmes issues de minorités ethniques ? En résumé, la composition de la police reflète-t-elle la diversité du secteur ? Si ce n'est pas le cas, la police doit impérativement s'efforcer d'attirer et de recruter des personnes d'origines diverses ;
- ▶ la police dispose-t-elle d'un équipement, d'une unité ou d'un groupe spécialisé dans la lutte contre les actes de violence inspirés par la haine, les actes discriminatoires ou tout autre acte d'intolérance ?
- ▶ y a-t-il des initiatives pour lesquelles la police est en contact avec la communauté éducative

afin d'informer les jeunes sur le racisme, la xénophobie ou d'autres formes d'intolérance et de signaler des cas dont ils pourraient avoir connaissance ? Comme nous l'avons déjà vu, les environnements socio-éducatifs sont importants pour le travail de prévention de la police. En agissant de concert avec d'autres services, la police est plus à même de réduire les conflits et le taux de criminalité dans la ville.

5.1.3. Méthode de résolution des conflits

Avant la mise en œuvre du nouveau modèle de police dans la cité interculturelle, l'analyse préliminaire doit déterminer comment le service de police résout les situations conflictuelles risquant de nuire au vivre-ensemble dans les quartiers. Les conflits liés à des actes racistes ou xénophobes, ou à toute autre forme d'intolérance, peuvent avoir un impact particulièrement négatif sur la confiance du public dans la police s'ils ne sont pas traités correctement. Ce manque de confiance peut même croître au fil du temps et se muer en émeutes en raison d'une délégitimation du service de police.

Il ressort d'enquêtes criminologiques que les expériences liées à la police perçues comme négatives portent atteinte à la légitimité de cette institution et à la confiance qui y est accordée. Cela nuit à la volonté des habitants de coopérer avec les autorités et affaiblit l'efficacité des services de police, et, par conséquent, la sécurité même des habitants (Mazerolle *et al.*, 2013 ; Bradford *et al.*, 2014).

Les services de police de proximité doivent se poser les questions suivantes :

- ▶ face à un conflit dû à la discrimination, à l'intolérance ou à la haine, comment la police réagit-elle ? Adopte-t-elle une approche spécifique ou traite-t-elle ces cas de façon routinière comme tout autre problème ou conflit ?
- ▶ comment sont réglés les problèmes plus systémiques tels que la discrimination ou l'intolérance institutionnelle et politique ? Nous comprenons la discrimination institutionnelle comme quelque chose qui découle des normes publiques ou des pratiques administratives en vigueur et qui permet un « cadre institutionnel discriminatoire » (Giménez, 2006) ;
- ▶ le service de police a-t-il recours à la médiation, à la justice réparatrice ou à d'autres méthodes similaires pour régler les différends concernant la discrimination ou les incidents d'intolérance ? Si tel est le cas, ces services sont-ils dirigés par des agent·e·s de police ou par d'autres acteurs dans la ville ? Les programmes de justice réparatrice ont pour objet d'amener les délinquant·e·s à assumer la responsabilité de leurs actes, à comprendre le tort qu'ils/elles

ont causé, à se racheter et à se décourager de nuire à nouveau. L'objectif de ces programmes est aussi de donner aux victimes un rôle actif dans le processus (Sherman et Strang, 2007) ;

- ▶ le service de police intervient-il dans les cas de harcèlement scolaire discriminatoire ? Quel type d'intervention est mené à bien ? Comme pour les questions précédentes, nous devons savoir si la réponse apportée est spécifique et si elle provient du service de police lui-même ou d'un autre département ou service public ;
- ▶ le service de police a-t-il recours à l'intermédiation de dirigeant·e·s de groupes ethniques/minoritaires ou d'ONG/associations pour résoudre les différends fondés sur la discrimination ou l'intolérance ?
- ▶ existe-t-il un mécanisme indépendant auquel les citoyens peuvent adresser leurs plaintes en cas de conflit avec le service de police ? Il importe de savoir si le service de police a un auditeur ou un superviseur extérieur, voire une sorte de mécanisme de surveillance citoyenne (De Angelis *et al.*, 2016) ;
- ▶ un·e cadre supérieur veille-t-il à ce que les paramètres de qualité de la surveillance des conflits par la police de proximité soient respectés ? Si les cadres supérieurs de la police de proximité jouent un rôle clé dans la mise en œuvre réussie du modèle, les cadres intermédiaires, les chefs ou cheffes de quart et les chefs ou cheffes de groupes assument eux aussi un rôle important dans ce modèle de maintien de l'ordre ;
- ▶ comment la police contrôle-t-elle et gère-t-elle les tensions sociales dans le quartier ? Comment recueille-t-elle et analyse-t-elle les informations tirées de la communauté ? Le service de police peut utiliser la force pour rétablir l'ordre, ou il peut enquêter sur l'origine du trouble et élaborer une stratégie de dialogue. Si le service de police entretient de bonnes relations avec le tissu social local, il lui sera plus facile d'obtenir des informations, de les analyser et de trouver une solution au conflit ;
- ▶ existe-t-il une stratégie pour surveiller et enrayer la propagation des rumeurs et des stéréotypes ? Les stratégies telles que l'initiative « antirumeurs »¹⁷ du Conseil de l'Europe sont utiles pour lutter contre le discours d'exclusion que certains groupes répandent dans les villes sur la base d'idées fausses qui encouragent l'hostilité envers certains groupes ;
- ▶ comment la police coordonne-t-elle son intervention avec les habitants et les autres services

17. Initiative « Anti-rumeurs » du Conseil de l'Europe lancée dans le cadre du programme Cités interculturelles, www.coe.int/fr/web/interculturalcities/anti-rumours, consulté le 18 février 2019.

lorsque les tensions sociales s'exacerbent ? Des intervenants tels que les « agent-e-s de liaison » peuvent apaiser rapidement certaines tensions sociales, sachant qu'un engagement est nécessaire pour que ces intervenants soient disponibles 24 heures sur 24 et 365 jours par an. Un mécanisme peut être établi à cette fin.

5.2. Éléments organisationnels

Dès lors que les données sont obtenues en totalité et que l'on comprend la façon dont les services de police fonctionnent, on peut commencer à déterminer quels enjeux sont à prendre en compte pour que le modèle porte ses fruits dans la pratique. C'est à la direction générale de la police qu'il incombe de concevoir le modèle de travail de chaque unité, qui servira à orienter la mission du service de police dans son ensemble et guidera la bonne mise en œuvre de la philosophie de travail de la police de proximité.

5.2.1. Capacités décisionnelles de la police

Les responsables doivent pouvoir prendre les décisions qui s'imposent lorsqu'ils proposent des solutions. Il n'est pas utile d'avoir un processus décisionnel lent et à la verticalité très marquée qui soit tributaire de multiples niveaux de supervision et d'autorisation, car les propositions de règlement des différends peuvent être retardées dans l'attente de l'approbation de l'autorité supérieure; de plus, lorsqu'ils sont finalement mis en pratique, les plans pourraient ne plus être adéquats ni en mesure de remplir leur fonction principale. Pour les questions simples, les agent-e-s responsables du secteur doivent pouvoir prendre des décisions avec l'aval de leur supérieur immédiat. La principale motivation d'une telle approche est que ce sont les agent-e-s de police qui connaissent le mieux les quartiers et qui sont en contact direct avec les résidents. Il est donc entendu qu'ils connaissent les besoins des citoyens et qu'ils peuvent identifier les solutions qui conviennent le mieux à chaque situation. Autre raison de privilégier une prise de décisions plus rapide : cela permet de gagner plus rapidement la confiance des habitants.

Il est utile de produire un rapport qui inclut une analyse de la situation antérieure ainsi que la solution proposée par les agent-e-s chargé-e-s du secteur ou du quartier, aux côtés des personnes ou des structures qui proposent également des solutions ou participent au plan convenu. La solution trouvée doit être évaluée et supervisée par le supérieur immédiat de l'agent-e ou de l'équipe de police qui fait la proposition, dans un délai relativement court, et ne doit pas être retardée de plus d'un mois, selon l'ampleur du problème et la solution proposée.

La solution proposée au problème doit être communiquée par l'interlocuteur de la police qui a participé dès le début à la résolution du conflit et, si possible, avant que la solution ne soit exécutée. Ce modèle de communication informelle, étayé par un contexte officiel (la décision est validée par la direction de la police), est un autre élément catalyseur de la confiance dans la police ou les interlocuteurs et, par conséquent, de la confiance entre la police et les habitants. La confiance renforcée dans la police, qui découlera d'une gestion plus horizontale, contribuera également à améliorer le flux d'informations en provenance des citoyens, augmentant ainsi la capacité de la police à mieux prévenir les tensions sociales et la criminalité en général.

5.2.2. Organisation des services de police dans une perspective de droits humains

Les incidents et les actes de violence motivés par la haine mettent en danger la sécurité à titre individuel et collectif, et constituent des violations directes des principes de liberté, d'égalité, de dignité, de démocratie, de respect des droits humains et de libertés publiques, principes qui sont tous inscrits dans les grands instruments internationaux relatifs aux droits humains. La police de proximité peut aussi contribuer à améliorer le respect des obligations juridiques découlant du droit international, en agissant comme facteur qui permet aux citoyens d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux dans la pratique.

De plus, la police de proximité facilite le travail de la police puisque, lorsque les habitants font confiance à leurs agent-e-s de police, ils sont plus disposés à coopérer avec la police et partagent plus facilement les informations sur des situations suspectes ou risquées pour la population. L'inverse est aussi vrai : dans les quartiers où il y a des tensions avec la police, les habitants seront beaucoup plus réticents à informer la police d'actes de racisme, de xénophobie, d'homophobie ou de haine ; ces actes sont passés sous silence ou signalés via des canaux parallèles (associations, amis, réseaux sociaux, centres religieux, communautés, par exemple).

Si une partie de la population a des doutes quant à une intervention de la police et que la situation s'aggrave, le service spécialisé de la police pourra apaiser les tensions par des contacts avec les leaders formels ou informels de la communauté avec lesquels il aura préalablement établi des liens de confiance et de communication. Une fois la situation apaisée, des enquêtes adéquates peuvent être menées pour clarifier ce qu'il s'est passé.

Dans de nombreux arrêts rendus dans des affaires de racisme, de xénophobie ou d'autres formes d'intolérance qui violent les droits fondamentaux, la Cour européenne des droits de l'Homme a demandé aux États membres du Conseil de l'Europe de diligenter

des enquêtes officielles qui soient à la fois effectives et efficaces, et qui aboutissent au profilage et à la sanction des responsables d'incidents racistes ou xénophobes¹⁸, avec l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables qui s'imposent pour déterminer si ces motifs sont liés au racisme et d'établir si un sentiment de haine ou un préjugé fondé sur l'origine ethnique a joué un rôle dans les faits dénoncés.

Il faut s'efforcer de clarifier la cause réelle des faits et, le cas échéant, de mettre toutes les enquêtes à la disposition de l'autorité judiciaire. Ce n'est pas en étouffant le conflit que l'on apportera une solution réellement satisfaisante à la confrontation ; il faut plutôt mener une enquête approfondie et développer le questionnement. Avec une solution purement temporaire, le conflit risque de prendre de l'ampleur et de s'enraciner plus profondément, et, éventuellement, de provoquer une rupture dans le vivre-ensemble au quotidien et entre le service de police et les habitants.

Il importe en outre d'établir des procédures qui permettent de surveiller et de gérer les tensions communautaires. L'ampleur et la fréquence des incidents motivés par la haine comptent parmi les principaux éléments que la police doit surveiller au quotidien et régulièrement, avec d'autres éléments tels que les renseignements sur le tissu local, la criminalité et d'autres facteurs sociaux. Les résultats doivent être partagés avec la collectivité et avec d'autres acteurs clés. Le suivi de l'état de tension et des conflits parmi les habitants permet une intervention précoce de la police, des habitants et d'autres acteurs clés.

En plus de partager des informations sur les tensions avec les habitants, il est souhaitable de connaître l'avis des associations, des ONG et d'autres organismes, afin d'obtenir des informations sur les conflits et incidents qui ont pu se produire auparavant. Une bonne pratique consiste à mettre en place une procédure systématique de collecte d'informations auprès des agent-e-s de police et des agent-e-s des services sociaux. Les agent-e-s de police comme les agent-e-s des services sociaux devraient être correctement formé-e-s à l'application d'une telle procédure.

Grâce aux réseaux sociaux, il est possible de surveiller les groupes organisés et de suivre leurs activités, en détectant tout appel à d'éventuels rassemblements organisés dans l'intention de commettre des actes violents à caractère raciste, xénophobe ou autres formes d'intolérance ; il est même possible de prévoir la création de ces groupes.

La surveillance des réseaux sociaux permet aussi aux services de police d'identifier les infractions et même de les anticiper, en plus de dégager des tendances après des événements importants. Cette surveillance

18. Cour européenne des droits de l'Homme, affaire *Balász c. Hungary*, Requête n° 15529/12, 20 octobre 2015, <http://hudoc.echr.coe.int/fre/?i=001-158033>, consulté le 18 février 2019.

doit se faire dans le respect scrupuleux des lois sur la protection de la vie privée, la protection des données et le contrôle judiciaire, si nécessaire.

Les services de police peuvent utiliser ces mêmes réseaux sociaux pour contrer les fausses nouvelles destinées à nuire au vivre-ensemble pacifique dans le secteur, ou qui risquent d'y nuire¹⁹.

5.3. La police comme source de conflit

Le comportement de la police est un élément fondamental qui doit être évalué par le/la responsable des services de police de cités interculturelles pour éviter qu'il n'entrave la coexistence avec certains groupes. Cet élément n'est parfois abordé qu'avec trop peu de courage et d'autocritique pour supprimer le problème à la racine.

S'il est clair que la direction de la police prend les mesures qui s'imposent face à un comportement et à des attitudes discriminatoires ou intolérantes de la part d'agent-e-s de police à titre individuel, que se passe-t-il en revanche lorsque des actes discriminatoires commis envers certains groupes sont systémiques, culturels, structurels ou indirects ? Quelles mesures un chef ou une cheffe de la police peut-il prendre pour faire cesser ces habitudes ou comportements ?

5.3.1. Discrimination au sein des services de police

En 1996, une conférence a eu lieu à Rotterdam sur le rôle de la police dans une société pluriethnique (« Policing for a multi-ethnic society: principles, practice and partnership »). La conférence a rassemblé 120 personnes, dont des responsables de la police et des représentants d'ONG et d'organisations locales, nationales et internationales, et a abouti à un manifeste intitulé « Charte de Rotterdam »²⁰. L'une des recommandations de cette charte est d'intégrer des membres des minorités ethniques dans les services de police, conformément à un principe général préconisé par le programme des Cités interculturelles pour les prestataires de services publics afin de refléter la composition ethnique de la société.

Il peut arriver cependant que l'intégration d'agent-e-s de police d'origines autres que celle du groupe majoritaire provoque des tensions et des comportements discriminatoires au sein de la police. Même des décisions bien intentionnées peuvent entraîner un sentiment de

19. Institut interrégional de recherche des Nations unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), *Light On: Cross-community actions for combating the modern symbolism and languages of racism and discrimination*, 2013, www.lighton-project.eu/site/main/page/home, consulté le 18 février 2019.

20. « The Rotterdam Charter: policing for a multi-ethnic society », 1996, <https://legislationline.org/documents/id/8562>, consulté le 18 février 2019.



discrimination. C'est le cas par exemple lorsque des services de police, profitant de l'impulsion donnée par l'arrivée de membres de communautés minoritaires dans leurs rangs, déploient ces agent-e-s dans des secteurs où la population a la même origine, la même culture ou le même phénotype. Ce genre de décision, s'il n'est pas pris d'un commun accord avec les agent-e-s en question, peut entraîner une frustration quant à l'attente de ces derniers en matière de développement professionnel. Il est possible, par exemple, qu'un agent-e de police musulman d'origine marocaine ne veuille pas travailler dans une unité de police de proximité dans un quartier où il y a une forte présence de personnes d'origine marocaine, mais préfère rejoindre une unité de première intervention sur le terrain.

De grandes difficultés se posent également lorsque des collègues, voire des supérieur-e-s hiérarchiques et des agent-e-s chargé-e-s de l'inspection, manifestent des attitudes stéréotypées, préjudiciables ou racistes à l'égard de personnel de police issu de milieux divers, au point de nuire à la promotion et à l'avancement professionnel de ces agents de phénotypes différents (Bolton et Feagin, 2004). La mise en place d'un programme spécifique concernant le harcèlement sur le lieu de travail qui protège le/la plaignant-e de ce type de comportement est l'une des mesures les plus rapides et les plus utiles pour faire face à de telles circonstances.

5.3.2. Actes discriminatoires ou d'intolérance de la part de la police

Les préjugés et les stéréotypes dans la police peuvent avoir un impact direct sur la façon dont les agent-e-s de police gèrent et traitent les conflits. Par exemple, les agent-e-s de police peuvent avoir plus de mal à ressentir

de l'empathie pour une personne dont le mode de vie et le comportement diffèrent de la norme. De même, ils/elles peuvent être plus à l'aise avec des personnes qui correspondent plus étroitement au phénotype, au mode de vie ou aux croyances prédominants. Si cela vaut probablement pour toutes les interactions humaines, les agent-e-s de police ont en revanche une mission de service public qui consiste à assurer la paix et la sécurité pour que tous les citoyens jouissent pleinement de leurs droits fondamentaux. Les idées reçues et stéréotypées dans l'idéologie de la police ont donc des répercussions très négatives sur la façon dont la police remplit sa mission.

Les préjugés et les stéréotypes de certain-e-s agent-e-s de police sont souvent liés à l'ethnocentrisme. Le dictionnaire Collins définit l'ethnocentrisme comme la croyance en la supériorité intrinsèque de la nation, de la culture ou du groupe auquel on appartient, souvent accompagnée de sentiments d'aversion pour les autres groupes. Le comportement ethnocentrique consiste à juger les autres groupes selon le prisme d'idées préconçues de son propre groupe ethnique ou de sa propre culture, notamment en ce qui concerne la langue, le comportement, les habitudes et la religion. Ces aspects ou catégories spécifiques définissent le caractère culturel unique de toute origine ethnique (Omohundro, 2006).

Dans les situations où la police et le public ont des origines ethniques différentes, la police est parfois amenée à prendre des décisions qui sont plus étroitement liées à des mécanismes découlant de préjugés, de stéréotypes et de l'ethnocentrisme qu'à des faits et des jugements objectifs. Les services de police modernes doivent être dotés de mécanismes internes

pour réduire au minimum l'incidence de ces situations sur le travail de la police, surtout si le service de police intervient dans des sociétés multiculturelles.

La plupart des techniques et stratégies détaillées ci-avant (forums de discussion, formation à la compétence interculturelle, visites de la police dans les espaces de rencontre, etc.) favorisent la compréhension mutuelle et interculturelle, et permettent à la police de mieux saisir la réalité des différents groupes sociaux présents dans leur ville.

5.3.3. Profilage racial ou ethnique

Le profilage est l'un des pouvoirs que l'on accorde le plus couramment aux services de police dans le monde entier. En parallèle, la police a aussi le pouvoir de restreindre la liberté de circulation des personnes et d'utiliser légitimement la force. Or, le profilage soulève de vives préoccupations quant aux droits de la personne lorsqu'il devient du profilage racial, que l'ECRI du Conseil de l'Europe définit comme suit :

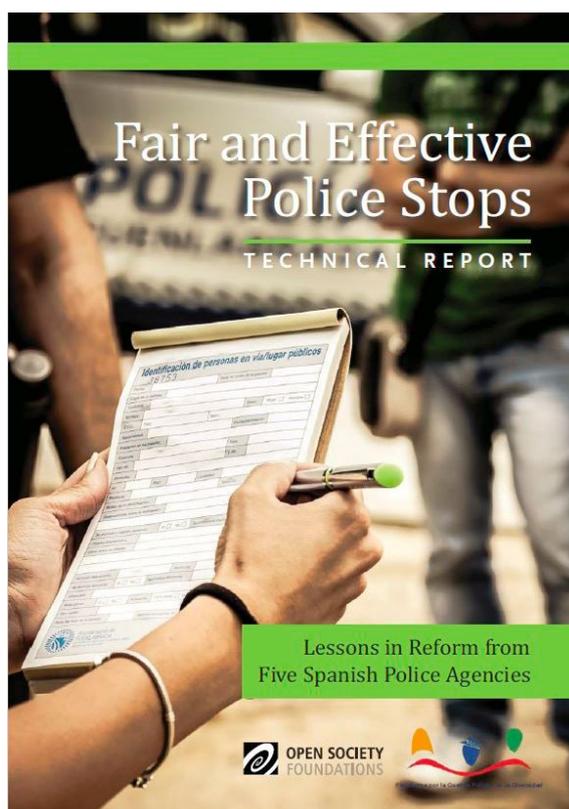
« L'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation »²¹.

Le profilage racial est malheureusement une pratique répandue dans les services de police de nombreux États membres du Conseil de l'Europe. L'ECRI souligne en outre qu'il existe très peu de recherches et d'activités de suivi dans les États membres du Conseil de l'Europe sur ce type de profilage et que les connaissances font défaut sur son efficacité présumée, sa nécessité supposée et les dommages causés. L'ECRI considère que ces lacunes favorisent la perpétuation sans obstacle de la pratique du profilage racial et son intensification dans des contextes sécuritaires spécifiques.

Elle demande par conséquent au Conseil de l'Europe de mettre fin à cette pratique et fait quelques suggestions sur la manière de rendre la police plus responsable, notamment :

- ▶ en interdisant le profilage racial et en le remplaçant par un standard de « soupçon raisonnable » ;
- ▶ en assurant le suivi des incidents de profilage racial pratiqué par la police ;
- ▶ en enquêtant sur les cas présumés de discrimination raciale par la police par le biais d'un organe indépendant ;
- ▶ en apportant un soutien aux victimes de discrimination raciale de la part de la police.

21. Voir la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, adoptée par l'ECRI le 29 juin 2007, <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5adf>, consulté le 18 février 2019.



À Fuenlabrada, depuis 2008, les agent-e-s de police doivent remplir un formulaire chaque fois qu'ils/elles interpellent ou fouillent une personne. Après avoir terminé le contrôle, ils/elles remettent à la personne concernée une copie des informations recueillies ainsi que des informations relatives aux droits de la personne et à la marche à suivre si celle-ci souhaite déposer plainte en cas de désaccord avec l'interaction de la police.

Au cours des six premiers mois de mise en œuvre de ce programme, les contrôles d'identité effectués par la police ont chuté de 70 % et leur efficacité s'est accrue de 10 %²².

Cette pratique en vigueur au Royaume-Uni depuis la fin des années 1980 donne différents résultats. L'Europe compte aujourd'hui des expériences significatives à cet égard (Amsterdam, Zurich et quelques villes espagnoles, dont Madrid)²³. La police de New York a elle aussi l'habitude de remplir un formulaire (« Stop and Frisk ») qui permet de contrôler le profilage ethnique et d'assurer la fourniture d'informations sur la motivation des contrôles de police.

22. Voir *Pasos hacia la igualdad, el Proyecto STEPSS en España* (Stratégies pour des procédures d'interpellation et de fouille efficaces en Espagne), www.gea21.com/archivo/pasos-hacia-la-igualdad-el-proyecto-stepss/, consulté le 19 février 2019.

23. Open Society, *Reducing ethnic profiling in the European Union: a handbook of good practices*, www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf, consulté le 19 février 2019.



5.4. Formation et spécialisation

La formation et la spécialisation dans les activités de police des villes citées interculturelles sont l'un des piliers fondamentaux de la mise en œuvre d'un nouveau modèle de police pour ces zones urbaines peuplées d'une société diversifiée.

La réussite de la police de proximité dépend en grande partie de la formation et des connaissances dispensées aux agent-e-s de police chargé-e-s de la gestion de la diversité, ainsi que de la consolidation d'une relation de confiance et de respect mutuel. Il convient de noter que la formation ne devrait pas se limiter aux possibilités d'apprentissage offertes uniquement dans les écoles de police. Pour être en mesure de comprendre pleinement les questions interculturelles, le personnel de police doit avoir accès à une gamme de formations aussi vaste que possible, impliquant tous les acteurs concernés et incluant des expériences sur le terrain.

La formation doit être de large portée eu égard aux principes et à la législation de droits humains, et couvrir les normes nationales et les normes internationales. Il importe que les agents reçoivent une formation sur les indicateurs qui permettent de distinguer de simples incidents d'actes de violence motivés par la haine ou l'intolérance. Ces actes passent parfois inaperçus ou se fondent dans une masse d'événements qui n'a rien à voir avec l'intolérance. L'identification d'indicateurs permet de recueillir des preuves et des indications afin de clarifier des événements et leur motivation, et de condamner les auteurs d'infractions.

La formation a un impact positif également sur le traitement des victimes. Plus les agent-e-s reçoivent une formation spécialisée, plus ils/elles sont en mesure de comprendre la situation des victimes et les circonstances qui les entourent, ce qui leur permet d'apporter une meilleure attention aux victimes.

Les attaques discriminatoires ou les actes d'intolérance portent atteinte à la dignité des victimes, ce qui rend le traitement, l'information, l'assistance et la communication qu'elles reçoivent de la police encore plus essentiels dans le processus de rétablissement de la confiance dans la société et dans la police.

Une formation de qualité à la lutte contre la discrimination et l'intolérance nécessite un cadre de culture organisationnelle fondé sur l'égalité de traitement et la non-discrimination. Il faut veiller pour cela à ce que les contenus enseignés garantissent les connaissances, les compétences et les attitudes nécessaires pour assurer un traitement correct du public et lutter efficacement contre les situations préjudiciables. Il faut également que la conception des stratégies de formation soit expressément soutenue par l'institution et par sa culture de l'inclusion.

5.4.1. Formation proposée dans les centres de formation officiels et/ou les écoles de police

Outre la formation continue tout au long de la carrière des agent-e-s de police, la formation de base des nouvelles recrues doit comprendre des programmes de formation spécifiques sur les droits humains, la gestion de la diversité, la détection et la prévention des infractions motivées par la haine, le règlement des conflits et les techniques de médiation. Ces programmes de formation devraient inclure des techniques de détection des incidents liés à la discrimination et à l'intolérance, conformément à la philosophie de travail de la police de proximité, dès le début des activités des nouvelles recrues.

Les nouvelles recrues seront alors en mesure d'anticiper et de détecter les conflits potentiels liés au vivre-ensemble dans la diversité selon des paramètres adéquats qui garantiront des taux de réussite plus élevés de la résolution des conflits et de la médiation. De plus, si elle est dispensée au tout début de

la carrière professionnelle, cette formation aidera la police à acquérir les bons automatismes dans sa routine et ainsi à canaliser immédiatement les incidents vers l'unité de police compétente, qui se chargera d'apporter une réponse spécifique. La police pourra également empêcher que ces événements ne deviennent invisibles ou ne soient classés comme de simples incidents, sans que la circonstance aggravante de l'intolérance ne soit prise en compte.

Il est souhaitable d'inclure une formation sur l'attitude à adopter, qui renforce la confiance en soi des nouvelles recrues de police et la prise de conscience de l'incidence de leur propre attitude, de leurs préférences et des stéréotypes dans leur activité professionnelle, les décisions qu'elles prennent et le traitement des victimes. De même, il faut accorder une attention particulière à la formation des agent-e-s de police qui s'occupent de mineurs, surtout lorsque ces derniers sont soit victimes, soit auteurs d'infractions.

Il est nécessaire de concevoir un programme de formation portant sur des soins spécialisés de qualité pour les victimes dont les droits fondamentaux ont été violés, notamment les victimes de racisme, de xénophobie et d'homophobie, mais aussi de discrimination en raison de leurs croyances religieuses, de leurs idées, de leur handicap, de leur statut socio-économique, de leur genre, de leur âge, de leur apparence physique ou de leur maladie, par exemple.

Enfin, le fait de rendre ces formations obligatoires permettra de s'assurer qu'il existe dans l'ensemble du système une prise de conscience de l'importance de la question. Cette perception peut être renforcée par une stratégie de communication en adéquation avec la philosophie prônée (Antón et Quesada, 2008).

5.4.2. Programmes de formation pour et avec des civils

En plus des formateurs de la police, d'autres professionnels directement confrontés aux réalités sociales des cités interculturelles (travailleurs sociaux et psychologues prenant en charge des victimes, par exemple) devraient être intégrés dans les programmes de formation de la police afin d'acquérir des connaissances sur les techniques et missions de la police mais aussi sur les droits dont jouissent les citoyens (ou dont ils devraient jouir). Ces collaborations offrent une perspective plus large tant pour la police que pour les professionnels ciblés.

La collectivité dans son ensemble devrait aussi participer à la formation des agent-e-s de police. Au niveau opérationnel, la formation devrait avoir lieu au sein de la collectivité (et non dans les locaux de la police), avec la participation et l'implication de ses membres.

5.4.3. Partenariat avec la société civile

Des membres de la société civile devraient également être appelés à participer à la formation des agent-e-s de police, comme pour d'autres fonctionnaires, surtout lorsqu'il s'agit de questions sociales. Cette participation pourrait, par exemple, s'avérer très utile dans l'accompagnement des agent-e-s de police lors d'échanges informatifs spécifiques expliquant aux habitants à la fois le but du travail de la police et l'éthique du service public, et sensibilisant ces derniers à la discrimination, à l'intolérance et à la haine, ainsi qu'aux mécanismes établis pour les signaler ou les prévenir.

Dans de nombreux cas, les préjugés et les stéréotypes sont bidirectionnels. La police a des préjugés et des stéréotypes à l'égard de certains groupes sociaux et, de la même manière, certains groupes sociaux peuvent être réticents à accorder leur confiance à la police en raison des nombreux préjugés ou stéréotypes qui la concernent.

La confiance bidirectionnelle ne peut être obtenue que sur le long terme, bien qu'il soit possible de raccourcir cette période en établissant des canaux de communication étroits destinés à favoriser la compréhension mutuelle.

Enfin, les chercheurs et universitaires sont à l'avant-garde des méthodologies visant à surmonter des difficultés liées aux conflits sociaux et au vivre-ensemble dans la diversité. Les services de police doivent tirer parti de ces connaissances et les intégrer dans leurs plans d'action. Les programmes de collaboration avec le monde universitaire sont une autre clé du succès de la formation des agent-e-s de police à la prévention et/ou à la médiation des conflits dans des sociétés plurielles.





6. Évaluation

Il est difficile d'évaluer l'impact réel des actions de la police et leur réussite, en partie car, à quelques exceptions près, il n'existe bien souvent aucun suivi régulier ni aucune surveillance des actions menées et de leurs résultats.

L'évaluation du travail des services de police a pour objectif principal de déterminer si la police remplit ses missions et objectifs et, dans le cas contraire, de déterminer les domaines où une amélioration apparaît nécessaire. Notre objectif est de surveiller si les services de police sont à la fois efficaces et efficaces, notamment du point de vue des ressources.

Le contrôle de la qualité est un moyen de gérer les services fournis par le secteur public. Même si la qualité peut sembler être une valeur éthique que l'on ne peut mesurer, il est toujours possible d'évaluer la satisfaction des groupes cibles, du personnel et de la société dans son ensemble (Feigenbaum, 1991).

Un système de qualité dans un service public doit être obtenu avec la participation de tous les groupes importants qui peuvent avoir une incidence sur l'amélioration de ce service. Ces acteurs sont les citoyens, dans le cadre de leur participation collective ou individuelle, les responsables politiques, par leur leadership et leur soutien, et les employés du secteur public, dans le cadre de leur travail (Lafuente, 2011).

Afin de mener une évaluation approfondie, il est important d'envisager et d'évaluer l'impact des actions de la police non seulement sur la société dans son ensemble, mais aussi sur des groupes et problématiques spécifiques ciblés par les actions de la police (groupes divers en fonction de la religion, du phénotype, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, du handicap, de la situation socio-économique, de l'idéologie, etc.).

Les services de police bénéficiant d'un fort soutien de la collectivité comprennent la nécessité de répondre aux attentes de l'opinion publique. Au XXI^e siècle, les acteurs au sein de la collectivité s'attendent à ce que la police fasse baisser la criminalité et soit équitable et à l'écoute des besoins des citoyens pour lesquels elle travaille. L'opinion publique et les décideurs politiques attendent aussi de meilleurs systèmes de responsabilisation concernant le comportement des agents de police. Enfin, dans l'environnement économique actuel, les hauts responsables de la police recherchent des méthodes plus efficaces et « plus intelligentes » pour le travail de police, reposant sur de meilleurs éléments de preuve afin d'atteindre des objectifs organisationnels et de gagner le soutien de l'opinion publique en faveur des initiatives de police (Rosenbaum *et al.*, 2011).

6.1. Indicateurs d'incidences

La sécurité et le vivre-ensemble ont deux dimensions inséparables : la dimension objective, c'est-à-dire le conflit et les actes criminels factuels, et la dimension subjective, à savoir les perceptions, opinions et sentiments des citoyens par rapport à la coexistence et à la sécurité (Murrià *et al.*, 2012). Le risque de conflits et l'insécurité des citoyens sont constitués à la fois de risques réels (la probabilité d'être victime d'un conflit ou d'un acte criminel) et de risques perçus (la crainte d'un conflit, d'un acte criminel et de l'ensemble des situations d'insécurité). Par conséquent, l'évaluation doit inclure l'analyse de ces deux dimensions : la dimension objective, fondée sur les faits, et la dimension subjective, fondée sur les perceptions.

On peut définir trois types d'indicateurs :

- ▶ les indicateurs d'incidences mesurant les effets des politiques ou programmes mis en

œuvre en réaction à un phénomène donné. Ils visent à comprendre le niveau de conformité avec l'objectif et le résultat d'une intervention (politique ou programme mis(e) en œuvre);

- ▶ les indicateurs de résultats, utilisés pour mesurer les objectifs spécifiques atteints dans le cadre d'une stratégie. Ils visent à connaître le résultat des actions menées pour atteindre l'objectif fixé;
- ▶ les indicateurs de processus, utilisés pour comprendre l'état d'avancement de la mise en œuvre des activités spécifiques nécessaires pour atteindre les objectifs d'un programme.

La plupart des systèmes d'évaluation utilisés par la police mettent l'accent sur la sécurité des citoyens et utilisent par conséquent essentiellement les indicateurs d'incidences et les indicateurs de résultats. Pour les activités de police de proximité, tous les types d'indicateurs doivent être utilisés car ils mesurent des aspects différents et complémentaires importants pour ce modèle de police.

6.2. Aspects quantifiables

Les jugements des citoyens concernant les interactions avec la police reposent essentiellement sur le sentiment de justice tout au long du processus. Des facteurs comme le comportement d'un-e agent-e-s de police et l'équité perçue jouent un rôle majeur car ils permettent de déterminer si les citoyens sont satisfaits de la qualité des services fournis, s'ils ont confiance et coopéreront avec la police à l'avenir, et s'ils seront enclins à respecter eux-mêmes la loi.

Les recherches concernant les victimes de la criminalité mettent en évidence la manière dont les expériences de réactions négatives et d'absence de soutien de la part d'agent-e-s de police peuvent inhiber le rétablissement psychologique des victimes et réduire la probabilité que celles-ci révèlent ou signalent des faits aux autorités à l'avenir. Les réactions sociales négatives vis-à-vis des victimes incluent, par exemple, les attitudes consistant à prendre le contrôle des décisions des victimes, à dénigrer les victimes, à détourner leur attention de ce qui s'est passé, ainsi que les comportements égocentriques. Les réactions sociales positives peuvent inclure l'empathie et tout soutien déterminant d'un point de vue émotionnel ou informatif. Dans une cité interculturelle, ces aspects revêtent une importance particulière et méritent d'être mesurés et suivis de manière systématique.

À cette fin, en plus des indicateurs quantifiables traditionnels, comme les données relatives à la criminalité, la police de proximité doit incorporer des outils qui mesurent des éléments qualitatifs, comme des enquêtes de satisfaction sur les interactions entre la police et les habitants. Ces aspects devraient



également être analysés en fonction des différentes réalités sociales qui caractérisent la ville, afin de déterminer quelle est la perception des habitants en ce qui concerne le professionnalisme des services de police.

6.3. Publication de statistiques

La transparence permet d'instaurer la confiance avec la population et encourage les bonnes pratiques en rendant la police responsable de ses actes. La publication de statistiques permet aussi de sensibiliser aux problèmes réels rencontrés par certains groupes sociaux dans des sociétés marquées par la diversité.

La publication de données officielles sur certains comportements, notamment certains types d'infractions, peut aider à démanteler les rumeurs et les fausses nouvelles associées à certains groupes. Prendre conscience des rumeurs les plus répandues au sein de la population aide les services de police à les démanteler et à combattre les attitudes qui encouragent l'hostilité ou les discours de haine contre une partie des habitants. L'utilisation des réseaux sociaux devrait être un outil pour diffuser à la fois les statistiques de la police et les faits qui peuvent aider à déconstruire les fausses perceptions.

Les statistiques doivent aussi être utilisées par la direction de la police comme un outil de diagnostic pour comprendre le degré de conformité avec les objectifs des services de police et déceler les menaces ou les faiblesses au sein des services eux-mêmes.

6.4. Révision et introduction d'améliorations

Les outils tels que les analyses périodiques, les statistiques, les sondages et l'analyse des renseignements liés à divers groupes devraient faciliter la prise de décision des responsables des services de police lorsqu'ils/elles intègrent de nouvelles approches ou mesures correctives, notamment, si nécessaire, une nouvelle conception des méthodes ou plans de mise en œuvre choisis.

Parfois, l'action des services de police est uniquement conçue dans une optique policière ; cela ne veut pas dire que la police ne traite pas les besoins de l'ensemble des citoyens, mais qu'elle le fait à travers son

propre « filtre ». Au lieu de cela, il serait beaucoup plus efficace de collecter le plus d'informations et de points de vue possibles (par exemple en utilisant d'autres « filtres » comme le point de vue de musulmans, de professeurs d'université spécialisés, de professeurs de l'enseignement secondaire ou d'autres personnes) pour concevoir des stratégies qui permettront de mettre en œuvre le modèle avec une plus grande garantie de succès.

Il est également nécessaire de faire prendre conscience à chacun que ces changements (en vue d'intégrer des perspectives non policières) ne signifient pas que la mise en œuvre du modèle va échouer. Dans une société en mutation, un service de police qui a une grande capacité d'adaptation aux changements sera plus fort et plus efficace qu'un service de police conservateur.



7. Participation des citoyens à la sécurité publique et coordination de la police avec d'autres services publics

La sécurité des citoyens ne relève pas uniquement des services de police : les citoyens peuvent aussi être des protagonistes dans le processus de sécurité en y participant. Lorsque nous parlons des citoyens, nous faisons référence à chaque groupe ou réalité de population, ainsi qu'aux individus, qui doivent être en mesure de faire entendre leurs voix sur les questions liées à la sécurité.

Dans la pratique, seuls quelques programmes sont véritablement à la recherche de cette collaboration en matière de sécurité, et quelques autres, encore moins nombreux, le font dans une perspective d'égalité entre la police et les habitants.

7.1. Formes de participation citoyenne

Il existe des espaces traditionnels de dialogue avec les services de police, notamment les réunions visant à établir un dialogue entre les habitants et la police. Dans ce chapitre, nous souhaitons recommander un système à deux niveaux : le premier au niveau du quartier ou lieu de résidence, et le deuxième au niveau de la ville. Les équipes de police de proximité doivent maintenir un dialogue constant avec les habitants du quartier, de sorte que les demandes pouvant survenir lors des réunions ne soient pas une surprise, mais servent plutôt à acter en public les situations, montrer que la police est à l'écoute des demandes des citoyens et y répond et fournissent l'occasion de proposer des solutions.

Une approche plus novatrice a été testée par certains services de police, qui ont donné la possibilité aux habitants de faire des propositions sur la manière dont devraient fonctionner les services de police dans leur ville. S'inspirant du modèle des budgets participatifs, la première phase consistait en des explications sur le travail et les ressources des services de police, suivie d'une période de collecte des propositions, puis d'un vote des citoyens pour décider des priorités de leurs services de police. Logiquement, un tel programme doit s'accompagner d'une analyse effectuée au sein des services de police pour définir les priorités.

7.2. Coordination des services publics

La sûreté et la sécurité des citoyens sont extrêmement liées aux environnements urbains dans lesquels ces derniers vivent et évoluent.



L'éducation, les services de l'environnement, les autorités judiciaires, les prestataires de soins de santé et, dans une certaine mesure, les entités du secteur tertiaire et les entités privées sont tous des acteurs clés de l'environnement urbain. Lors de la conception de la sécurité des citoyens dans une société plurielle, il est nécessaire d'aborder toutes les questions dans une perspective multidisciplinaire.

Dans le cas de l'éducation, il faut agir en milieu scolaire pour prévenir les cas de harcèlement à l'école pour des raisons de discrimination ou d'intolérance. Les services de police peuvent collaborer avec les services éducatifs en proposant des formations et des rencontres intégrées au cursus scolaire, aux âges les plus appropriés, fondées sur des études et des données statistiques.

La formation doit être effectuée en coordination avec des professionnels spécialisés, en s'appuyant sur les ONG et réseaux associatifs qui peuvent aider à transmettre le point de vue des victimes et à délivrer des témoignages personnels pour sensibiliser aux conséquences des actes d'agression, comme le harcèlement à l'école.

Les agent-e-s de police spécialisé-e-s dans les contacts avec les mineurs doivent donc être les agents de référence dans ce domaine, mais ils doivent être prêts à travailler en coopération avec les établissements scolaires chaque fois qu'un problème est décelé jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée. Les autres services publics dont il convient de tenir compte pour une éventuelle coopération sont les services de santé, plus particulièrement les services de santé d'urgence ou les prestataires de soins de santé primaires chargés des personnes qui ont été victimes d'agressions ou d'attaques. Ces professionnels peuvent aussi être très utiles pour déceler et dénoncer les motifs discriminatoires qui sous-tendent des actes criminels; il est donc important qu'ils reçoivent également une formation appropriée dans ce domaine afin de pouvoir identifier les indicateurs des infractions motivées par la haine (comme les insultes liées à la diversité, les symboles racistes brandis par les agresseurs). Ils devraient également se familiariser avec les mécanismes qu'ils peuvent activer au sein de la police pour garantir une protection suffisante. Pour ce faire, il est important de mettre en place une bonne coopération avec les services spécialisés de la police, des protocoles d'action commune et des protocoles de communication immédiate de tous les incidents motivés par la haine, afin que la police puisse maximiser la collecte et la conservation des preuves qui serviront à clarifier les faits et à identifier les auteurs d'infractions.

Les psychologues sont un autre partenaire clé pour la police de proximité. Très souvent, les victimes d'actes discriminatoires ou d'intolérance exigent une attention plus grande que simplement celle

de la police pour surmonter la détresse engendrée par cette expérience, mais aussi pour regagner leur dignité et être capables de maîtriser la peur d'être à nouveau victimes d'une situation similaire. Il faut garder présent à l'esprit que, dans certains cas, la victime peut se trouver dans une situation d'exclusion sociale, être sans domicile fixe, atteinte d'un handicap ou appartenir à un autre groupe vulnérable. Parfois, elle peut ressentir la nécessité de quitter la ville pour recommencer sa vie dans un nouvel environnement où elle se sentira en sécurité. Cette réalité peut constituer un obstacle pour que les victimes reçoivent le soutien psychosocial dont elles ont besoin; il est donc souhaitable que la police entre en contact avec des professionnels spécialisés pour créer un réseau qui permettrait aux victimes de communiquer facilement avec les services dont elles ont besoin et de recevoir les informations appropriées.

Dans le secteur privé, le lieu de travail est l'endroit où surviennent la plupart des actes de discrimination. La coordination avec les services de l'emploi pour partager cette information est un autre élément important pour pouvoir agir efficacement contre la discrimination. Les personnes qui ont des possibilités limitées en raison de conditions spécifiques (maternité précoce, décrochage scolaire, exclusion sociale ou appartenance à un groupe social qui est souvent pris pour cible et victime de discrimination ou de racisme) ont souvent beaucoup de mal à accéder au marché du travail, ce qui contribue à leur exclusion sociale progressive. Les services de police peuvent déceler ces situations et peuvent être un moyen de communication et d'échange avec des organisations qui travaillent avec les groupes vulnérables, facilitant ainsi leur accès au marché du travail.

Les services de police doivent également travailler en étroite coordination avec le ministère de la Justice dans les enquêtes de police visant à établir l'identité des auteurs d'infractions motivées par la haine et à éviter une victimisation secondaire qui aggraverait la victimisation primaire, par exemple des membres du personnel médical ou autres professionnels qui, après l'incident, accusent la victime, la traitent avec scepticisme ou adoptent un comportement ou utilisent un langage inapproprié. Afin de faciliter la prestation de services complets aux victimes de discrimination ou d'intolérance, dans de nombreux cas il sera nécessaire de s'appuyer sur le soutien d'autres organisations publiques, privées ou spécialisées (ONG et autres organisations ou structures qui peuvent fournir une assistance psychosociale aux victimes et/ou aux membres de leur famille).

Il est intéressant de constater que certaines villes ont mis au point un programme pour effacer les graffitis comportant des messages de haine ou d'intolérance. Les habitants peuvent envoyer un message aux services de police par Twitter, Facebook, Telegram ou



WhatsApp, avec une photo du graffiti et sa localisation. La police se rend ensuite sur place, vérifie le graffiti et ordonne aux services de nettoyage de la ville de l'effacer; les services de police envoient ensuite une photo du mur nettoyé aux habitants (par le biais des réseaux sociaux)²⁴.

Enfin, la police devrait se coordonner avec d'autres services pour célébrer des activités et événements liés à la nature multiculturelle de la ville. Les services de police doivent veiller au bon déroulement des événements et activités sociales, et s'assurer qu'ils ne représentent pas une menace à l'ordre public et à la sécurité. Ils doivent exercer une surveillance et mettre en place des procédures pour prévenir et/ou neutraliser d'éventuelles menaces qui pourraient empêcher le déroulement normal de ces activités. Les agent-e-s chargé-e-s de la surveillance de l'événement devraient prendre en compte deux axes de travail différents: la présence d'agent-e-s de police en uniforme, pour assurer la sécurité de l'événement, et une présence d'agent-e-s de police en civil pour détecter d'éventuelles menaces qui pourraient entraver le déroulement normal de l'activité. Ce service doit être effectué par des agents spécialisés qui ont la formation nécessaire pour détecter ces menaces potentielles. Ils devront également avoir dans ce cas une connaissance approfondie des aspects culturels des événements célébrés qu'ils doivent surveiller et établir une relation de confiance avec les organisateurs, deux éléments qui les aideront à gagner en efficacité et en efficacité, et à faire la distinction entre les menaces réelles et les situations qui ne semblent dangereuses qu'en apparence.

7.3. ONG, autres organisations et réseaux associatifs

Les réseaux associatifs de groupes sociaux présents dans les sociétés plurielles (communautés religieuses,

centres culturels, associations de personnes d'origine étrangère, associations LGBTI, queers, etc.) et les organisations de défense des droits humains sont des éléments clés pour aider la police de proximité à mieux comprendre la réalité et la dynamique de la ville. Des réseaux solides de citoyens intègrent différents secteurs de la société civile et permettent à la police et à la population de travailler ensemble en temps de crise (Ashutosh, 2002).

Il existe plusieurs façons pour la police d'optimiser ses relations avec la société civile.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le dialogue est un outil efficace pour tirer le meilleur parti de la vie associative d'une ville. Les services de police peuvent proposer des rencontres informatives sur les droits et obligations des citoyens, mais aussi sur la lutte contre les infractions motivées par la haine, la discrimination et l'intolérance. La police peut aussi proposer de telles rencontres dans le cadre de réunions spécifiques ou de groupes de discussion, ainsi que, à la demande, sur des sujets mis en avant par les associations elles-mêmes. Les agent-e-s de police devraient également saisir toutes ces occasions pour donner des informations sur les activités de la police et sur les agressions racistes ou xénophobes, et autres actes d'intolérance.

Proposer des accords de collaboration avec des associations peut être une manière de formaliser et de structurer la collaboration mutuelle. Les services de police qui mettent en place une équipe spécialisée pour gérer la diversité dans une cité interculturelle peuvent lui attribuer la tâche de créer des groupes de travail spécifiques, où toutes les organisations travailleront ensemble pour identifier les problèmes, discuter des solutions possibles et élaborer ensemble les programmes que les services de police pourront appliquer. Ainsi, ces programmes auront de meilleures chances de réussir s'ils ont été élaborés en collaboration avec la police, avec la participation des habitants et des réseaux associatifs, dès le début de leur création.

24. Police locale de Fuenlabrada, page Facebook, <https://es-es.facebook.com/PolicialLocalFuenlabrada/photos/a.407932805883402.103107.398268690183147/967667019909975/>, consulté le 19 février 2019.

8. Traitement des victimes de l'intolérance et de la discrimination

La police devrait accorder une attention particulière à la manière dont elle traite les victimes, en particulier celles qui ont souffert de violations de droits humains en raison d'agressions racistes ou xénophobes, d'infractions motivées par la haine et d'autres formes d'intolérance. La police devrait aussi tenir compte des multiples circonstances affectant la victime et être tout particulièrement vigilante pour repérer les cas de discriminations multiples ; elle doit donc adopter une perspective intersectionnelle.

L'« intersectionnalité », un terme créé en 1989 par le militant et universitaire Kimberle Williams Crenshaw, concerne l'étude du chevauchement ou du croisement des identités sociales et de leurs systèmes d'oppression, de domination ou de discrimination. La théorie propose d'étudier comment diverses catégories biologiques, sociales et culturelles – comme le genre, l'origine ethnique, la classe sociale, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion, la caste, l'âge, la nationalité et autres éléments d'identité – interagissent à des niveaux multiples et souvent simultanément. Selon cette théorie, nous devons envisager chaque élément ou trait caractéristique d'une personne comme étant inextricablement lié à tous les autres éléments afin de pleinement comprendre l'identité de cette personne.

La motivation des auteurs d'infractions motivées par la haine/incidents haineux est variable. Par conséquent, lorsque la victime cumule plusieurs facteurs de vulnérabilité (par exemple une femme handicapée qui appartient à une minorité ethnique), la police devrait étudier le croisement de ces facteurs afin de pouvoir comprendre les infractions motivées par la haine/incidents haineux dont est victime cette personne comme formant un tout, en gardant présent à l'esprit toutes ces caractéristiques.

L'intersectionnalité suppose cependant quelque chose de plus que la simple somme des circonstances pouvant causer des incidents ou une exclusion. Elle prend une autre dimension car elle indique ou révèle un type particulier de subordination.

Les victimes d'infractions motivées par la haine sont des victimes en raison de caractéristiques associées à des stéréotypes négatifs profondément ancrés dans la société. Ces stéréotypes renforcent la gravité de l'atteinte à leur dignité, mais ils transforment également et aggravent le type et les conséquences de

la blessure. Cela a été plus particulièrement mis en évidence dans le domaine de la violence domestique/sexiste et de la discrimination de genre, qui sont de loin les formes les plus développées de discrimination en Europe. Néanmoins, la vérification n'est guère allée plus loin, et aucune conséquence concrète ou évidente n'en a été tirée. Dans le droit international, tout comme dans le droit interne, l'interdiction de la discrimination est invariablement traitée du point de vue de l'analyse d'un facteur unique de discrimination (race, genre, handicap, etc.) et rarement en combinant plusieurs. Ces facteurs sont généralement traités comme des lignes parallèles qui restent toujours à la même distance et ne se croisent jamais. Cette approche est heureusement en train de changer (Rey, 2008).

Enfin, la perspective d'égalité entre les femmes et les hommes reste un problème extrêmement important à prendre en considération pour ce qui concerne le traitement de la victime de n'importe quel type d'intolérance. La discrimination croisée contre les femmes consiste en une distinction, une exclusion ou une restriction fondée sur l'intersection et l'interaction de plusieurs facteurs ou catégories protégées, qui survient uniquement pour une femme donnée et qui a pour objet ou résultat d'annuler ou d'entraver la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits et libertés fondamentales de cette femme dans des conditions d'égalité, que ce soit dans la sphère politique, économique, sociale, culturelle, civile ou autre²⁵.

8.1. Assistance aux victimes dans des locaux de la police

Il est nécessaire de prévoir un espace privé et calme pour la victime, afin qu'elle puisse faire un compte rendu précis et complet des événements qu'elle a subis et qui ont abouti à la violation de ses droits fondamentaux. Cela signifie que les locaux de la police où ces victimes sont entendues doivent être séparés de ceux normalement utilisés dans les unités de police.

Parfois, les victimes d'infractions motivées par la haine/incidents haineux n'ont pas été traitées correctement

25. Fundación Secretariado Gitano, *Guía sobre discriminación interseccional: el caso de las mujeres gitanas* (2018), p. 14, www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/123522.html.es, consulté le 19 février 2019.



par les services de police, soit parce que la police a minimisé ou ignoré les événements qui ont eu lieu, soit, dans le pire des cas, parce que les policiers eux-mêmes en sont les auteurs.

Dans certains pays, où l'image de la police est ternie, il peut être souhaitable que la police qui se spécialise dans l'aide aux victimes ne porte pas d'uniforme. De même, les bureaux où la victime est accueillie devraient être conçus comme des lieux confortables, éloignés du va-et-vient des personnes effectuant d'autres tâches, des voitures de patrouille, du bruit du commissariat, etc.

Dans l'idéal, les salles devraient sembler aussi confortables qu'à la maison; la salle d'attente peut être décorée et meublée dans un style rappelant un intérieur agréable. Le lieu doit être accessible pour les personnes ayant des handicaps physiques ou sensoriels et doit se trouver dans un endroit facilement accessible, que ce soit en transports publics ou privés.

Si la victime éprouve des difficultés à se rendre dans les locaux de la police afin de porter plainte, d'autres solutions doivent être proposées. Par exemple, un véhicule de police peut être aménagé en bureau des plaintes mobile, dans lequel un espace confortable pourra être aménagé pour que toute personne puisse déposer une plainte ou faire une audition. Dans le même temps, ce véhicule peut être utilisé comme un bureau mobile pour rapprocher l'unité de police spécialisée des habitants. Ainsi, il pourra être utilisé pendant la célébration d'événements festifs ou spécifiques afin de faciliter le dépôt des plaintes. Cela permettra à la personne qui porte plainte de se souvenir plus facilement de tous les détails concernant son cas et les victimes n'auront pas à se déplacer dans des locaux de la police.

La présence d'une personne en laquelle la victime a confiance devrait être autorisée lorsque celle-ci porte plainte. La victime pourra ainsi plus facilement se sentir à l'aise et bénéficier d'un soutien au moment où elle risque de s'effondrer lorsqu'elle dénonce les faits, se souvient des détails et répond aux questions posées par les agents qui mènent l'audition.

Il est recommandé que les jeunes enfants n'assistent pas à ce genre d'entretien afin d'éviter qu'ils entendent des faits qu'ils pourraient ne pas comprendre ou que leur présence empêche la victime de parler. Les informations concernant tout ce processus, notamment les prochaines étapes de la procédure, devront être fournies aux victimes et les agent-e-s de police devront répondre à toutes les questions des victimes. Dans la pratique, les personnes sensibles ne sont bien souvent pas conscientes d'avoir subi une violation de leurs droits fondamentaux et, lorsqu'elles en prennent conscience, elles ne se rendent pas forcément compte du long chemin qu'il leur restera à parcourir après avoir porté plainte. Elles ne savent pas non plus que, parfois, les procédures et règles administratives ou les amendes applicables à leur cas peuvent être un moyen de réparation plus rapide et plus efficace que la procédure pénale. C'est pourquoi il est nécessaire d'informer la victime de la procédure et de clarifier tous les doutes qui peuvent survenir, en répétant les informations aussi souvent que nécessaire, et en cherchant toujours à éviter des termes juridiques et un jargon trop complexes.

Une assistance juridique et psychosociale devra être fournie. Bien souvent, les personnes qui ont été victimes de violations de leurs droits fondamentaux n'ont pas suffisamment de ressources financières pour payer une aide juridique, ce qui complique encore plus le dépôt d'une plainte. Fournir une aide juridique gratuite aux victimes les aidera à formaliser la plainte, pour que les actes qu'elles ont subis ne restent pas impunis.

Un soutien psychosocial est aussi important: les agent-e-s de police doivent collaborer avec d'autres services ou avec des organisations qui proposent une aide aux victimes d'intolérance ou de discrimination pour les aider à suivre le chemin difficile qui consiste à retrouver leur dignité quand elles ont été agressées.

Si nécessaire, des interprètes et/ou des traducteurs doivent être mis à leur disposition, et les procès-verbaux et documents adaptés à la langue de la victime, à la situation de handicap ou à toute autre condition spécifique. De la même manière que pour l'assistance juridique et psychosociale, il est essentiel de proposer des interprètes/traducteurs aux personnes qui en ont besoin, ou qui le demandent, car les victimes doivent être capables de bien comprendre les questions posées par les agent-e-s de police. Il est tout aussi essentiel que les agent-e-s qui auditionnent la victime comprennent parfaitement le récit qu'elle fait. Cela s'applique aussi aux services proposés aux victimes qui ont un handicap intellectuel ou sensoriel: par exemple, pour interroger une personne malentendante et dresser le procès-verbal de son récit, la police devra être accompagnée d'un interprète en langue des signes afin de garantir une excellente communication.

En outre, les documents et procès-verbaux fournis à la victime doivent être adaptés à son handicap car, après avoir quitté les locaux de la police, elle souhaitera peut-être relire les documents (ainsi, une personne présentant des déficiences visuelles aura besoin d'une traduction en braille des documents, une personne présentant un handicap intellectuel aura besoin des documents sous la forme d'« ouvrages faciles à lire »).

8.2. Éviter la revictimisation

Lorsqu'elle s'occupe des victimes, la police devrait aussi chercher à éviter la revictimisation et veiller à ce que les personnes concernées n'aient pas à répéter leur histoire plusieurs fois à différentes étapes de la procédure. À cette fin, il est souhaitable d'enregistrer la première déclaration faite par l'intéressé au siège de la police, sous réserve de l'autorisation de celle-ci.

8.3. Accueillir les victimes : un bureau de prise en charge des victimes

Un bureau de prise en charge des victimes devrait être mis en place et géré par un ensemble de professionnels, dont des avocats, des psychologues et des travailleurs sociaux. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme recommande d'établir une étroite coopération avec les organismes et les programmes qui fournissent une assistance médicale, sociale, juridique et autre aux victimes. Il recommande

également d'élaborer des directives officielles concernant l'assistance aux victimes qui permettent de répondre de façon rapide, adéquate et complète aux besoins d'assistance juridique, matérielle, médicale, psychologique et sociale des victimes²⁶.

8.4. Suivi des victimes

Il est essentiel d'assurer un suivi des victimes pour évaluer si elles souffrent toujours des conséquences de l'acte qu'elles ont subi, ou si le problème a été résolu. Ce suivi peut être effectué soit par téléphone, soit lors d'une visite, ou de toute autre manière que les services de police jugeront appropriée. Le système mis en place ne doit pas être fermé car, compte tenu de la complexité de ces affaires, il peut être nécessaire d'assurer le suivi en utilisant des méthodes différentes qui répondent au mieux aux besoins de chaque victime.

La fréquence du suivi ne devrait pas non plus se conformer à un seul et unique schéma pour toutes les victimes, mais plutôt être adaptée aux circonstances de chaque cas particulier. Il est important que la police comprenne que, pour certaines victimes, il suffira de les contacter une seule fois, et pas immédiatement après l'incident, que pour d'autres le suivi devra être plus fréquent et prolongé dans le temps, et que certains besoins pourront même être seulement décelés lors de ce suivi, comme la nécessité de faire intervenir d'autres professionnels en plus de la police, comme les services sociaux ou d'assistance psychologique.

26. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Les normes relatives aux droits de l'homme et leur application pratique – Répertoire de poche à l'intention de la police*, Série sur la formation professionnelle, n° 5/Add. 3, Nations Unies, New York/Genève, 2004, p. 81-82, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3fr.pdf>, consulté le 19 février 2019.

Bibliographie

- Aguilar García M. A. et al. (2015), *Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*, Barcelone, Espagne.
- Antón C. et Quesada C. (2008), *Igualdad de trato y no discriminación : Guía de recomendaciones para las fuerzas y cuerpos de seguridad*, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, Espagne.
- Ashutosh V. (2002), *Ethnic conflict and civic life : Hindus and Muslims in India*, Yale, New Haven, CT, États-Unis.
- Body-Gendrot S. (2006), "Grandes evoluciones sociales en las áreas metropolitanas", *Serie Gobierno Local 6*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelone, Espagne, p. 69-88.
- Bolton K. et Feagin J. R. (2004), *Black in blue : African-American police officers and racism*. Routledge, Londres, Royaume-Uni.
- Bradford B., Jackson J. et Hough M. (2014), "Police futures and legitimacy : redefining good policing", in : Brown J. M. (ed.), *The future of policing*, Routledge, Abingdon, Royaume-Uni.
- Cordner W. et Sheehan R. (1999), *Police administration*, Anderson Publishing, Cincinnati, OH, États-Unis, p. 385-394.
- Crank J. P. (1998), *Understanding police culture*. Routledge, Londres, Royaume-Uni.
- De Angelis J., Rosenthal R. et Buchner B. (2016), *Civilian oversight of law enforcement. Assessing the evidence*, National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement, Tucson, AZ, États-Unis.
- De Lint W. (2006), "Intelligence in policing and security : reflections on scholarship", *Policing and Society*, vol. 16, n° 1, p. 1-6.
- Eck J. E. et Spelman W. (1987), *Problem-solving : problem-oriented policing in Newport News*, Police Executive Research Forum, Rockville, MD, États-Unis.
- Edwards E. (2016), *Predictive policing software is more accurate at predicting policing than predicting crime*, American Civil Liberties Union, New York, États-Unis.
- Feigenbaum A. V. (1991), *Total quality control*, McGraw-Hill, New York, États-Unis.
- Friend Z. (2013), "Predictive policing : using technology to reduce crime", *FBI Law Enforcement Bulletin*, 9 avril 2013.
- Gaffigan S. J. (1994), *Understanding community policing : a framework for action*, Bureau of Justice Assistance, Washington, DC, États-Unis.
- Giménez C. (2006), *Puntos de Vista : Cuadernos del Observatorio de las migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid*, n° 5, p. 28.
- Goldstein H. (1979), "Improving policing : a problem-oriented approach", *Crime and Delinquency*, vol. 25, p. 236-243.
- Gordner G. (1996), *Community policing : principles and elements*. Eastern Kentucky University, Richmond, KY, États-Unis.
- Halász K. (2009), *Ethnic profiling*, ENAR (European Network Against Racism), Bruxelles, Belgique
- Hird C. et Ruparel C. (2007), *Seasonality in recorded crimes : preliminary findings*, Home Office Report 02/07, HMSO, Londres, Royaume-Uni.
- Jordán J. (2017), *Police, mediation and conflicts management*, Working Papers 347, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelone, Espagne.
- Kelling G. L. et al. (1974), *The Kansas City preventive patrol experiment*, Police Foundation, Washington, DC, États-Unis.
- Kneebone E. et Raphael S. (2011), *City and suburban crime trends in metropolitan America*, Brookings, Metropolitan Policy Program, Washington, DC, États-Unis.
- Lafuente L. (2011), *Community police : an organizational approach*, Proceedings of the International Congress on Public Safety in a Diverse Society, IE University, Madrid, Espagne.

- Maguire M. et John T. (2006), "Intelligence led policing, managerialism and community engagement: competing priorities and the role of the National Intelligence Model in the UK", *Policing and Society*, vol. 16, n° 1, p. 67-85.
- Mazerolle L. et al. (2013), *Legitimacy in policing: a systematic review*, Campbell Systematic Reviews, Crime and Justice, n° 9. The Campbell Collaboration, Oslo, Norvège.
- McGarrell E. F., Freilich J. D. et Chermak S. (2007), "Intelligence-led policing as a framework for responding to terrorism", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 23, n° 2, p. 142-158.
- McKenna P. F. (1998), *Foundations of policing in Canada*. Prentice Hall Canada, Career & Technology, Scarborough, ONT, Canada/Londres, Royaume-Uni.
- Murrià M. et al. (2012), *Metodología para el análisis, diseño y evaluación de las políticas de seguridad: El plan de seguridad ciudadana de Barcelona*, Federación Española de Sociología, Grupo de trabajo sobre sociología jurídica y criminología, Madrid, Espagne.
- Nolan J. J. (2004), *Establishing the statistical relationship between population size and UCR crime rate: Its impact and implications*, West Virginia University, Division of Sociology & Anthropology, Morgantown, WV, États-Unis.
- Nyíri P. (2003), "Chinese migration to eastern Europe", *International Migration*, vol. 41, n° 3, p. 239-265.
- Omohundro J. T. (2006), *Thinking like an anthropologist: a practical introduction to cultural anthropology*, McGraw-Hill, New York, États-Unis.
- Open Society Justice Initiative (2009), *Addressing ethnic profiling by police: a report on the strategies for effective police stop and search project*, Open Society Institute, New York, États-Unis.
- Perry W. L. et al. (2013), *The role of crime forecasting in law enforcement operations*. RAND Corporation, Santa Monica CA, États-Unis.
- Ratcliffe J. H. et al. (2011), "The Philadelphia foot patrol experiment: a randomized controlled trial of police patrol effectiveness in violent crime hotspots". *Criminology*, vol. 49, n° 3, p. 795-831.
- Reinoso R. et Romero J. M. (2006), "Territorio ZoMeCS: Atributos urbanos de la zona metropolitana de la Costa del Sol", *Atributos Urbanos*, Centro andaluz de arte contemporáneo, Séville, Espagne.
- Rey F. (2008), "La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, n° 84, p. 254.
- Rienks R. (2015), *Predictive policing: taking a chance for a safer future*. Politie Landelijke Eenheid, Driebergen, Pays-Bas.
- Rosenbaum D. P. et al. (2011), *Community-based indicators of police performance: introducing the platform's public satisfaction survey*, National Police Research Platform, Chicago, IL, États-Unis.
- Sáez J. et al. (2013), *Police diversity management guide*. Police Diversity Management Platform, Madrid, Espagne.
- Scribbins M. et al. (2010), *Public perceptions of policing, engagement with the police and victimisation: findings from the 2009/10 British Crime Survey*, Home Office Statistical Bulletin, HMSO, Londres, Royaume-Uni.
- Seagrave J. (1997), *Introduction to policing in Canada. Instructor's manual with questions*, Prentice-Hall Canada, Scarborough, ONT, Canada.
- Sherman L. W. et Strang H. (2007), *Restorative justice: the evidence*, The Smith Institute, Londres, Royaume-Uni.
- Steinmetz D. R. (2016), "The pressure cooker: population density and crime", *NYC Data Science Academy* [blog article], New York, États-Unis.
- Trojanowicz R., Kappeler V. E. et Gaines L. K. (2002), *Community policing: a contemporary perspective by Robert Trojanowicz*. Routledge, Londres, Royaume-Uni.
- Unesco (2009), *Stopping violence in schools: a guide for teachers*, Unesco, Division for the promotion of Basic Education, Paris, France.
- Wood P. (2009), *Intercultural cities: towards a model for intercultural integration*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, France.

Le tissu social en Europe est de plus en plus empreint de diversité : les identités des Européen-ne-s sont plurielles, de même que leurs origines ethniques, leurs nationalités, leurs religions et croyances, leurs langues, leur identité de genre, leur orientation sexuelle, leur âge et leur situation économique, sans parler de leurs handicaps. Cette hétérogénéité peut produire deux effets opposés : soit la société se montre plus compréhensive, plus solidaire, s'enrichit et se modernise, soit – surtout lorsque « l'autre » reste mal connu – la diversité engendre la crainte, la suspicion et les conflits culturels. Ces conflits représentent un défi que les services de police et les pouvoirs publics des villes multiculturelles doivent relever.

Quel que soit le lieu d'intervention, les services de police ont tous une chose en commun : ils doivent s'adapter à la société qu'ils servent. Le programme des Cités interculturelles promeut le multiculturalisme en tant que modèle politique pour gérer la diversité vue comme une force plutôt qu'une menace. Il définit la cité interculturelle comme un lieu habité par une population empreinte de diversité, où les citoyen-ne-s et leurs responsables politiques considèrent la diversité comme une ressource, promeuvent l'ouverture et acceptent que toutes les personnes de cultures différentes s'adaptent quand elles se rencontrent dans l'espace public. Les fonctionnaires d'une cité interculturelle – y compris le personnel de police – doivent se montrer activement et publiquement favorables au respect de la diversité et à une identité pluraliste de la ville. Les pouvoirs publics de ces cités ont à lutter activement contre les préjugés et la discrimination, et à assurer l'égalité des chances pour tous en adaptant leurs structures de gouvernance, leurs institutions et leurs services aux besoins d'une population plurielle, sans sacrifier les principes des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit.

Ce manuel présente la manière dont l'approche de la police de proximité peut devenir une philosophie sous-tendant l'action au sein des services de police en général. Il s'adresse principalement aux services de police municipaux, mais également aux responsables haut gradés, aux directeurs et directrices et aux personnes responsables de la sécurité publique ainsi qu'aux décideurs et décideuses. Il a pour but de servir de guide à ces agent-e-s public.que.s afin qu'ils mettent en œuvre des principes liés aux activités de police pour concevoir des procédures, des protocoles, des structures et des unités spécialisées nouvelles au sein de leur corps de rattachement, et de traiter efficacement les difficultés qui peuvent se poser en matière de diversité pour parvenir à créer un vivre-ensemble pacifique à moyen et à long terme.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.