

Prévenir et combattre le racisme et l'intolérance au sein des forces de l'ordre

Fiche thématique



6 septembre 2023

Prévenir et combattre le racisme et l'intolérance au sein des forces de l'ordre

Fiche thématique

**Secrétariat de l'ECRI
Commission européenne contre
le racisme et l'intolérance**

Conseil de l'Europe

Photo page couverture : © EnvatoElements
© Conseil de l'Europe, septembre 2023

Table des matières

Introduction	7
Garantir la diversité au sein des forces de l'ordre	9
Renforcer la formation et accroître la sensibilisation	9
Entretenir une communication avec les médias qui soit respectueuse de la diversité	9
Instaurer un climat de confiance avec les groupes en situation de vulnérabilité	10
Prévenir et combattre les pratiques de profilage racial	10
Prévenir le recours illégal, non nécessaire ou disproportionné à la force	11
Faire respecter l'obligation de rendre des comptes	11

La présente fiche thématique a été préparée par le Secrétariat de l'ECRI. Elle a pour objet de présenter les principales recommandations de l'ECRI visant à prévenir et combattre les comportements abusifs à caractère raciste et LGBTIphobe des membres des forces de l'ordre¹, telles qu'elles apparaissent en particulier dans les rapports par pays de l'ECRI adoptés et rendus publics dans le cadre des quatrième, cinquième et sixième cycles de monitoring au cours de la période comprise entre 2008 et 2023.

1 Aux fins de la présente fiche thématique, les termes « membres des forces de l'ordre » et « forces de l'ordre » désignent diverses catégories de professionnels et de services publics civils investis de pouvoirs de police (police fédérale ou nationale, gendarmerie, police locale, police aux frontières ou service des garde-frontières, par exemple). Ils peuvent aussi faire référence *mutatis mutandis* aux services de sécurité intérieure. Lorsqu'il est fait mention de la « police », ce sont également ces catégories de services et de professionnels qui sont visées.

Introduction

L'ECRI a toujours souligné le rôle essentiel que jouent les forces de l'ordre pour prévenir et combattre le racisme et l'intolérance. La confiance que l'ensemble des membres de la société accordent à ces organismes renforce la sécurité de tout un chacun. Cependant, l'ECRI a également reconnu que les cas de comportements abusifs à caractère raciste et LGBTIphobe de la part de membres des forces de l'ordre entachent la profession et mettent en péril le travail de celles et ceux qui respectent la déontologie de la police et la loi. L'ECRI a donc appelé les gouvernements à prendre des mesures pour prévenir et combattre le racisme et l'intolérance au sein des forces de l'ordre.

À cette fin, l'ECRI a adopté sa **Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police**². À la suite de l'adoption de ce document en 2007, l'ECRI a décidé de s'intéresser au comportement des membres des forces de l'ordre en inscrivant ce sujet parmi les thèmes examinés de près dans le cadre de son quatrième cycle de monitoring et, le cas échéant, de ses cinquième et sixième cycles de monitoring.

L'ECRI a par ailleurs exprimé sa préoccupation concernant le racisme au sein des forces de l'ordre dans une **déclaration exceptionnelle sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique** adoptée en 2020, ainsi que dans des rapports annuels, dans lesquels elle a noté que la récurrence d'actes ou de remarques racistes de la part de membres des forces de l'ordre peut être révélatrice de problèmes d'ordre plus général³.

La présente fiche thématique est conçue comme un outil complétant la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI et d'autres textes de nature générale adoptés par l'ECRI en la matière. Elle doit aussi être considérée comme un document non exhaustif destiné à évoluer. De nouvelles questions pourraient survenir dans les années à venir, en particulier en lien avec les nouvelles technologies et d'autres évolutions, qui nécessiteront de trouver de nouvelles réponses. En outre, les recommandations de l'ECRI ne doivent pas être envisagées sans tenir compte des normes pertinentes du Conseil de l'Europe et d'autres normes internationales⁴, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme interprétant la Convention européenne des droits de l'homme⁵.

² CRI(2007)39.

³ Le **rapport annuel sur les activités de l'ECRI couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021**, paragraphes 11-16; voir aussi le **rapport annuel sur les activités de l'ECRI couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022**, paragraphe 26, et le **rapport annuel sur les activités de l'ECRI couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020**, paragraphes 22-26.

⁴ Voir par exemple la **Recommandation Rec(2001)10** du Comité des Ministres aux États membres sur le Code européen d'éthique de la police; la **Résolution 2364 (2021)** de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Le profilage ethnique en Europe : une question très préoccupante »; les **normes et outils** du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), en particulier les documents **Développements dans les normes du CPT en matière de la détention par la police**, CPT/Inf(2002)15-part, et **Prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitements par la police – Réflexions sur les bonnes pratiques et les approches émergentes**, CPT/Inf(2019)9-part; le **rapport** du CPT sur sa visite en Hongrie en 2018 [CPT/Inf(2020) 8], paragraphes 21-23; le **rapport** du CPT sur sa visite en Roumanie en 2022 [CPT/Inf(2022) 06], paragraphes 12-29, ainsi que le carnet des droits humains de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intitulé « **Le profilage ethnique : une pratique persistante en Europe** » (2019) et la **Recommandation générale n° 36 (2020) sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi** adoptée par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD).

⁵ Voir par exemple **Lingurar c. Roumanie**, n° 48474/14, 16 avril 2019; **Basu c. Allemagne**; n° 215/19, 18 octobre 2022; **Muhammad c. Espagne**, n° 34085/17, 18 octobre 2022.

Il convient également de garder à l'esprit que la nature précise des recommandations de l'ECRI, ainsi que les contextes juridiques et les domaines d'action dans lesquels elles sont applicables peuvent être très divers en fonction des circonstances dans les pays en question et des groupes relevant du mandat de l'ECRI qui sont concernés⁶.

S'agissant des mesures spécifiques visant à lutter contre les comportements abusifs de la police à l'égard des Roms, il convient de se reporter également à la **fiche thématique** qui traite de la prévention de l'antitsiganisme et de la discrimination envers les Roms et les Gens du voyage et de la lutte contre ces phénomènes.

6 Dans le cadre de ses travaux, l'ECRI s'est intéressée à la situation de nombreux groupes particulièrement vulnérables aux actes de racisme et d'intolérance. Ces catégories dépendent des contextes nationaux et peuvent par exemple comprendre les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les ressortissants issus de l'immigration, les Roms et les Gens du voyage, les membres de communautés noires, les Musulmans, les personnes juives et les personnes LGBTI, ainsi que d'autres groupes en situation de vulnérabilité.

Garantir la diversité au sein des forces de l'ordre

1. Les autorités devraient chercher activement à recruter des personnes issues de minorités ou de l'immigration au sein des forces de l'ordre⁷ pour que la composition de ces derniers reflète mieux la diversité de la population dans son ensemble⁸.
2. Les mesures visant à diversifier le personnel des forces de l'ordre devraient comprendre l'adoption de politiques solides en matière de recrutement, de fidélisation et de promotion (en favorisant notamment l'égalité des chances dans l'évolution de carrière des agents)⁹.

Renforcer la formation et accroître la sensibilisation

3. Les autorités devraient instaurer, au sein des forces de l'ordre, une politique de tolérance zéro à l'égard du racisme et de la LGBTIphobie, qui devrait transparaître dans la formation initiale et continue des agents des services concernés¹⁰.
4. Les autorités devraient veiller à ce que tous les membres des forces de l'ordre suivent une formation relative aux droits humains et des cours de sensibilisation à la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance dans les activités de police. Des structures devraient être mises en place pour permettre l'échange de bonnes pratiques entre les divers services exerçant des pouvoirs de police à différents niveaux (fédéral, régional et municipal, par exemple)¹¹.
5. La formation des agents amenés à exercer des fonctions de police devrait viser à lutter contre les préjugés et les stéréotypes négatifs à l'égard des membres des groupes relevant du mandat de l'ECRI¹².

Entretenir une communication avec les médias qui soit respectueuse de la diversité

6. Les forces de l'ordre doivent toujours veiller à communiquer avec les médias et le public en général d'une façon qui ne soit pas de nature à entretenir l'hostilité ou les préjugés à l'encontre des groupes relevant du mandat de l'ECRI¹³. Les autorités devraient en particulier veiller à ce que les membres des forces de l'ordre ne révèlent des informations ayant trait à la « race »¹⁴, l'origine nationale ou ethnique, la couleur de peau, la langue, la religion, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de l'auteur présumé d'une infraction que lorsque cette divulgation est strictement nécessaire et sert un but légitime¹⁵.

7 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la République tchèque, paragraphe 38.

8 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Finlande, paragraphe 63 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Irlande, paragraphe 54 (*par ordre de publication, du plus récent au plus ancien*).

9 Voir le **rapport annuel sur les activités de l'ECRI couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021**, paragraphe 16, et le **rapport annuel sur les activités de l'ECRI couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022**, paragraphe 26.

10 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur le Portugal, paragraphe 67.

11 Voir le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur la Suisse, paragraphe 185.

12 Voir le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur la Hongrie, paragraphe 176.

13 Voir la **Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique**, adoptée par l'ECRI lors de sa 82^e réunion plénière (30 juin – 2 juillet 2020).

14 Voir, à cet égard, l'**Avis sur le concept de « racisation »** adopté par l'ECRI lors de sa 87^e réunion plénière le 8 décembre 2021.

15 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur le Luxembourg, paragraphe 45 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Autriche, paragraphe 52.

Instaurer un climat de confiance avec les groupes en situation de vulnérabilité

7. Les autorités devraient mettre en place un cadre permettant le dialogue et la coopération entre les membres des forces de l'ordre et les membres des groupes relevant du mandat de l'ECRI¹⁶. Cette démarche peut se traduire par l'organisation de réunions de consultation entre les membres des forces de l'ordre, les représentants des groupes en situation de vulnérabilité et les organisations de la société civile¹⁷, ou de tables rondes régulières avec la société civile et les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et la LGBTIphobie¹⁸.
8. Les autorités devraient mettre en place un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les membres des forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique visant à renforcer la confiance réciproque entre eux et la population ainsi que leur coopération dans la lutte contre la discrimination¹⁹.

Prévenir et combattre les pratiques de profilage racial

9. La loi devrait définir et interdire le profilage racial par les membres des forces de l'ordre, conformément à 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 police²⁰.
10. La législation en question devrait garantir que les actions de la police, en particulier le recours à ses pouvoirs de contrôle et de fouille/d'interpellation, ainsi qu'à ses pouvoirs de surveillance ou d'enquête reposent sur l'existence d'un soupçon raisonnable fondé sur des critères objectifs²¹. Les autorités devraient définir et décrire en détail les conditions dans lesquelles de telles mesures sont autorisées²². Les membres des forces de l'ordre devraient en outre adopter un ton et un comportement respectueux à l'égard de toute personne faisant l'objet d'un contrôle/d'une interpellation²³.
11. Le cas échéant, les autorités devraient commander et prendre part à une étude sur les pratiques de profilage raciale (et d'autres pratiques de profilage discriminatoire) dans le but d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures visant à mettre un terme à toute pratique de ce type qui a cours dans ce domaine²⁴.

16 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Slovaquie, paragraphe 62 ; le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur l'Autriche, paragraphe 60 ; le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Suisse, paragraphe 61.

17 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur l'Albanie, paragraphe 29.

18 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur le Luxembourg, paragraphe 37 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Türkiye, paragraphe 42 (*à noter que, depuis 2022, le nom officiel de ce pays en français est Türkiye*).

19 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la France, paragraphe 113.

20 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Roumanie, paragraphe 60 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Irlande, paragraphe 54 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la République de Moldova, paragraphe 61 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur Chypre, paragraphe 48. Voir aussi la **Recommandation générale n° 36 (2020) du CERD sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi**.

21 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur les Pays-Bas, paragraphe 103 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Suisse, paragraphe 72. Voir aussi, en ce qui concerne le profilage fondé sur l'identité de genre, le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Grèce, paragraphe 145.

22 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Suisse, paragraphe 72 ; voir aussi le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Grèce, paragraphe 97.

23 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Grèce, paragraphe 97.

24 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur l'Allemagne, paragraphe 109 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur les Pays-Bas, paragraphe 103.

12. Les autorités devraient organiser une formation initiale et continue à l'intention des membres des forces de l'ordre sur le profilage racial (et d'autres pratiques de profilage discriminatoires) et sur l'application du principe de soupçon raisonnable²⁵. Elles devraient également procéder à une étude d'impact qui leur permettrait d'évaluer ces formations et d'y apporter les ajustements nécessaires²⁶. Une formation adaptée devrait également être dispensée aux agents de la police aux frontières pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions sans recourir à des pratiques de profilage racial²⁷.

Prévenir le recours illégal, non nécessaire ou disproportionné à la force

13. Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires pour prévenir tout recours illégal, non nécessaire ou disproportionné à la force au cours des opérations de police qui affectent les membres des groupes relevant du mandat de l'ECRI²⁸.

Faire respecter l'obligation de rendre des comptes

14. Les autorités devraient condamner publiquement et sans équivoque toute manifestation de comportement raciste ou intolérant de la part de membres des forces de l'ordre²⁹.
15. Les autorités devraient mettre en place des procédures effectives de signalement au sein des forces de l'ordre, notamment en adoptant des mesures de protection pour les « lanceurs d'alerte »³⁰.
16. Les autorités devraient généraliser le port de caméras individuelles par les membres des forces de l'ordre au cours de leurs interventions³¹.
17. Les autorités devraient apporter un soutien sans faille aux victimes et aux témoins de comportements abusifs de membres des forces de l'ordre³².

25 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur l'Autriche, paragraphe 101 ; le **rapport** de l'ECRI du cinquième cycle sur les Pays-Bas, paragraphe 103 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Croatie, paragraphe 58.

26 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la République de Moldova, paragraphe 70 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Croatie, paragraphe 58.

27 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Macédoine du Nord, paragraphe 84 (*à noter que, depuis 2019, le nom officiel de ce pays est Macédoine du Nord*).

28 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur l'Albanie, paragraphe 58.

29 Voir le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur l'Italie, paragraphe 182 ; le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur l'Autriche, paragraphe 141 ; le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur la République tchèque, paragraphe 167.

30 Voir la **Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique**, adoptée par l'ECRI lors de sa 82^e réunion plénière (30 juin – 2 juillet 2020).

31 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Slovaquie, paragraphe 109.

32 Voir la **Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique**, adoptée par l'ECRI lors de sa 82^e réunion plénière (30 juin – 2 juillet 2020).

18. Un organe indépendant des forces de l'ordre et du parquet devrait être chargé de mener les enquêtes portant sur les affaires dans lesquelles il est fait état d'actes de discrimination raciale et LGBTIphobe, ainsi que de comportements abusifs et de recours à la force pour des motifs racistes et LGBTIphobes de la part de membres des forces de l'ordre³³. Cet organe devrait être doté de ressources suffisantes³⁴.
19. Les autorités devraient prendre des mesures résolues pour veiller à la tenue d'enquêtes effectives sur les allégations de comportements abusifs de la part de membres des forces de l'ordre, que ces comportements soient motivés par le racisme ou par la LGBTIphobie, et faire en sorte que les auteurs fassent, le cas échéant, l'objet de sanctions effectives et proportionnées ou de poursuites pénales³⁵. Toutes ces allégations devraient être traitées de la façon la plus rapide et exhaustive possible, et les auteurs sanctionnés de manière appropriée³⁶.
20. Les autorités devraient rendre publiques les statistiques relatives aux enquêtes disciplinaires et judiciaires visant des membres des forces de l'ordre en raison de comportements abusifs³⁷.

33 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Suisse, paragraphe 112 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Finlande, paragraphe 63 ; le **rapport** de l'ECRI du cinquième cycle sur la Roumanie, paragraphe 60 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Ukraine, paragraphe 102 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Lituanie, paragraphe 59 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Italie, paragraphe 64.

34 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Slovaquie, paragraphe 109.

35 Voir le **rapport** du sixième cycle de l'ECRI sur la Grèce, paragraphe 112 ; le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Slovaquie, paragraphe 80.

36 Voir le **rapport** du quatrième cycle de l'ECRI sur l'Albanie, paragraphe 139.

37 Voir le **rapport** du cinquième cycle de l'ECRI sur la Türkiye, paragraphe 59.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits humains, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe.

L'ECRI a été créée en 1993 par le premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe et est devenue opérationnelle en 1994. Alors que l'ECRI marque bientôt ses 30 ans de lutte contre le racisme et l'intolérance, les tendances actuelles montrent que ces problèmes persistent encore dans les sociétés européennes et qu'il convient de redoubler d'efforts pour les surmonter.

L'ECRI se compose de 46 membres désignés sur des critères d'indépendance, d'impartialité, d'autorité morale et d'expertise dans le traitement des questions relatives au racisme, à la discrimination, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance. Chaque État membre du Conseil de l'Europe désigne une personne pour siéger au sein de l'ECRI.

Secrétariat de l'ECRI

Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél. : +33 (0) 3 90 21 46 62

Courriel : ecri@coe.int
X (ex-Twitter): @ECRI_CoE

Visitez notre site web www.coe.int/ecri

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, 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.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE