

La réforme de la police

Appliquer les principes de la bonne gouvernance du secteur de la sécurité à la police

À propos de cette série

Les documents d'information sur la RSS fournissent une introduction concise à certaines questions liées à la bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) et à la réforme du secteur de la sécurité (RSS). Cette série résume les débats actuels, définit les termes clés et révèle les tensions centrales dans ces domaines en s'appuyant sur un large éventail d'expériences internationales. Les documents d'information sur la RSS ne cherchent pas à promouvoir des modèles, politiques ou propositions spécifiques en matière de gouvernance ou de réforme, mais proposent une liste de références additionnelles offrant aux personnes intéressées la possibilité d'approfondir leurs connaissances sur chaque sujet. Ils constituent des ressources utiles pour les acteurs de la gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité qui cherchent à comprendre et à appréhender de façon critique les approches actuelles en la matière.

À propos de ce document d'information sur la RSS

Ce document d'information sur la RSS traite de l'application des principes de bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) à la police, par le biais de la réforme de la police. La police est le principal prestataire étatique de services de sécurité, responsable de la protection des personnes et des biens par le biais de l'aide publique, de l'application de la loi, du maintien de l'ordre public pacifique et de l'identification et de la prévention du crime. L'objectif de la réforme de la police est de faire en sorte que le maintien de l'ordre devienne plus efficace, plus responsable et mieux adapté aux besoins de tous les membres de la société dans le cadre d'une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité.

Ce document d'information répond aux questions suivantes :

- ▶ Qu'est-ce que la réforme de la police ? *Page 2*
- ▶ Pourquoi la réforme de la police est-elle nécessaire ? *Page 4*
- ▶ Existe-t-il un modèle pour la réforme de la police ? *Page 5*
- ▶ Comment les réformes de la police sont-elles mises en œuvre ? *Page 7*
- ▶ Comment l'égalité des genres est-elle intégrée dans la réforme de la police ? *Page 9*

Qu'est-ce que la réforme de la police ?

Dans le contexte de la RSS, la réforme de la police vise à transformer les valeurs, la culture, les politiques et les pratiques des organisations policières afin que la police puisse s'acquitter de ses fonctions dans le respect des valeurs démocratiques, des droits humains et de l'État de droit. Une telle réforme vise à atteindre un type professionnel de police démocratique qui :

- Adopte une approche de la sécurité axée sur les personnes ;
- Protège les droits humains conformément au droit national et international ;
- Répond aux différents besoins de sécurité de toutes les personnes, quels que soient leur genre, leur âge, leur classe, leur appartenance ethnique ou toute autre caractéristique ou association ;
- Aide toutes les personnes, en particulier les membres de la communauté nécessitant une aide immédiate ;
- Maintient des niveaux élevés de responsabilité dans sa conduite ;
- Établit un système efficace de contrôle démocratique et de contrôle de la police ;
- Bâtit une fonction publique efficiente et efficace.

La réforme de la police vise également à améliorer la manière dont la police interagit avec d'autres composants du secteur de la sécurité, tels que les tribunaux et les services correctionnels, ou les autorités exécutives, parlementaires ou indépendantes ayant des responsabilités de gestion ou de contrôle (voir figure 1).

► **La police** La police est un prestataire étatique de services de sécurité dont la tâche principale est de protéger les personnes et les biens par le biais de l'assistance à la population, du maintien de l'ordre public, de l'identification, des enquêtes et de la prévention de la criminalité et du maintien de l'ordre public pacifique. La police est en première ligne pour assurer la sécurité de l'État ; elle est donc le prestataire de services de sécurité que les membres du public rencontrent le plus souvent dans leur vie quotidienne.

La police et les autres forces de l'ordre disposent de pouvoirs spéciaux qui, dans des circonstances spécifiques et définies par la loi, leur permettent de limiter temporairement l'exercice des droits fondamentaux, de priver des personnes de leur liberté et d'utiliser la force, y compris la force létale. En raison de leurs pouvoirs et de leur proximité avec le public, la manière dont la police s'acquitte de ses fonctions a des répercussions directes sur la sécurité des individus et des communautés, ainsi que sur l'État.

Pour plus d'informations sur la police, veuillez consulter le document d'information sur la RSS consacré à « La police ».

Figure 1 La réforme de la police implique une variété d'acteurs étatiques et non-étatiques



Pourquoi la réforme de la police est-elle nécessaire ?

Le contexte politique, juridique et social dans lequel la police opère change souvent. **Les institutions de sécurité publiques doivent être créées ou adaptées pour satisfaire des besoins changeants de sécurité ainsi que les attentes des communautés qu'elles servent.** La réforme de la police dans le contexte de la RSS peut devenir nécessaire pour un certain nombre de raisons qui dépendent du contexte local, national et international. Par exemple :

- Le processus normal de réponse aux exigences changeantes en matière de sécurité, comme l'évolution des tendances de la criminalité ou de nouvelles menaces à la sécurité publique ;
- Des cadres juridiques nouveaux ou actualisés ;
- Des changements d'orientation politique à la suite d'élections ou de nouvelles nominations ;
- Des révélations de fautes professionnelles ou de corruption de la part de la police ;
- La consolidation de la paix, la reconstruction après un conflit ou des mesures transitoires de justice ;
- La mise en œuvre d'un accord de paix ;
- La prévention des conflits et la médiation ;
- La transformation sociale et l'évolution des attentes sociales, telles qu'une plus grande demande d'égalité entre les genres ;
- La mise en place d'un nouveau système politique par la démocratisation.

La réforme de la police vise en général à :

- **Assurer l'égalité de traitement et des chances pour tous en matière d'accès à la sécurité et à la justice**, les services de police et les services judiciaires protégeant et promouvant le respect des droits humains et de l'État de droit ;
- **Améliorer la sensibilisation du public au maintien de l'ordre** en fournissant des renseignements équilibrés et pertinents sur le finance-

► La bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) et la réforme du secteur de la sécurité (RSS)

La **bonne GSS** définit la manière dont les principes de la bonne gouvernance s'appliquent aux services chargés du maintien, de la gestion et du contrôle de la sécurité publique. Elle repose sur les principes de la responsabilité, la transparence, l'état de droit, la participation, la réactivité, l'efficacité et l'efficience.

Le **secteur de la sécurité** n'est pas seulement constitué des services chargés d'assurer la sécurité : il comprend également toutes les institutions et les personnels responsables de la gestion et du contrôle de la sécurité aux niveaux national et local.

L'objectif de la réforme du secteur de la sécurité est d'établir une bonne GSS. La RSS est le processus politique et technique consistant à améliorer la sécurité de l'État et la sécurité humaine par une prestation, une gestion et un contrôle plus efficaces et responsables des services de sécurité, dans le cadre d'un contrôle civil et démocratique et dans le respect de l'État de droit et des droits humains. La RSS peut porter soit sur une partie des services publics de sécurité, soit sur le fonctionnement du système dans son ensemble. Dans les deux cas, l'objectif reste le même : améliorer l'efficacité et la responsabilité.

Pour en savoir plus sur ces définitions centrales, voir les documents d'information sur la RSS intitulés « La gouvernance du secteur de la sécurité », « La réforme du secteur de la sécurité » et « Le secteur de la sécurité ».

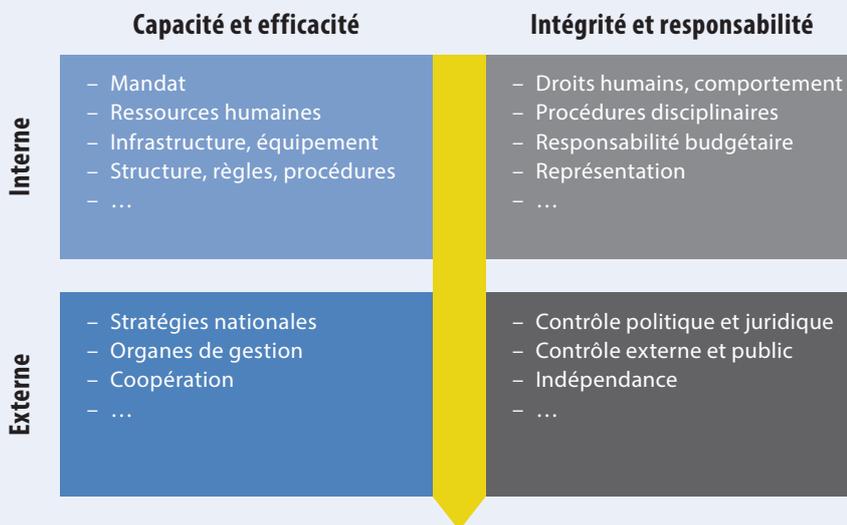
ment, les dépenses, les activités et les résultats de la police, ainsi que sur les rôles et responsabilités légitimes de la police ;

- **Lutter contre la corruption et promouvoir l'intégrité** par la formation, des mécanismes de plainte efficaces et le renvoi des agents incompetents ou corrompus ;
- **Moderniser les procédures obsolètes** et mettre à jour les cadres juridiques, les codes de pratique, la formation et les procédures opérationnelles ;
- **Assurer la coopération** entre les forces de l'ordre avec les différentes juridictions locales et nationales, y compris par le biais de cadres multilatéraux, ainsi qu'avec d'autres acteurs de la sécurité tels que l'armée, les forces de protection civile et les services de renseignement ou les autorités frontalières ;
- **Améliorer l'efficacité et l'efficacite** de l'organisation policière pour qu'elle s'acquitte mieux de ses obligations juridiques, en garantissant une utilisation appropriée des ressources publiques.

Existe-t-il un modèle pour la réforme de la police ?

Il n'existe pas de modèle unique pour la réforme de la police et chaque processus de réforme doit refléter son propre contexte spécifique. Cependant, **deux objectifs fondamentaux sont communs à tous les efforts de réforme de la police dans le cadre d'une RSS : (1) améliorer la capacité et l'efficacité de la police, et (2) améliorer l'intégrité et la responsabilité de la police** (voir figure 2). En d'autres termes, la réforme de la police peut parfois mettre l'accent sur des éléments internes aux organisations policières et, à d'autres moments, sur la gestion, le contrôle des services de police dans le secteur de la sécurité au sens large.

Figure 2 Les objectifs primordiaux de la réforme de la police visant à transformer cette dernière en un service



La réforme interne de la police peut impliquer des changements dans n'importe quelle partie de l'organisation policière et de ses structures de gestion, par exemple :

- Structures organisationnelles, chaînes de commandement et composition de la police ;
- Politiques de gestion des ressources humaines, notamment en matière de recrutement, de formation, de promotion et de nomination, de retraite, d'avantages sociaux, de récompenses et de discipline ;
- Règlements, systèmes de contrôle, codes d'éthique et procédures opérationnelles normalisées ;
- Développement et opérationnalisation de compétences spéciales et d'unités spécialisées ;
- Dispositions visant à protéger les droits et la sécurité du personnel de police ;
- Procédures de contrôle interne, d'enquête et de discipline ;
- Affectation des ressources, budgétisation, équipement et formation ;
- Politiques et stratégies de communication avec le public et d'engagement communautaire.

► **Police démocratique** La police démocratique correspond à un ensemble de valeurs qui décrit ce que l'on attend de la police dans une démocratie. L'objectif de la police doit être de :

- Faire respecter la loi et l'ordre public ;
- Prévenir la criminalité ;
- Protéger et respecter les droits et les libertés de toutes les personnes ;
- Fournir des services et de l'aide à la population.

En accomplissant ses devoirs, dans une démocratie, la police doit :

- Faire respecter l'État de droit dans l'accomplissement de ses missions ;
- Faire preuve de professionnalisme et d'intégrité et respecter les droits humains ainsi que les droits civils et politiques ;
- Être responsable devant le public, l'État et la loi ;
- Être transparente dans ses opérations, dans l'utilisation des ressources et dans la communication avec le public ;
- Mettre l'accent sur un usage modéré, proportionné et adéquat de la force, lorsqu'elle est nécessaire.

Le terme « police démocratique » est souvent utilisé de manière interchangeable avec d'autres approches de la police axées sur la personne, telles que la police communautaire, la police axée sur des problèmes et la police axée sur le renseignement. La mise en œuvre de ces approches doit toujours refléter les valeurs fondamentales de la police démocratique citées ci-dessus.

Pour plus d'information sur la police démocratique, veuillez-vous référer au document d'information sur la RSS intitulé « La police ».

Les réformes de la police qui visent les aspects externes de l'organisation policière ont généralement une incidence sur les stratégies, les rôles, les fonctions, la gestion et le contrôle de la police, ou sur le cadre juridique et le *modus operandi* dans le cadre desquels la police travaille. Les réformes pourraient impliquer par exemple de :

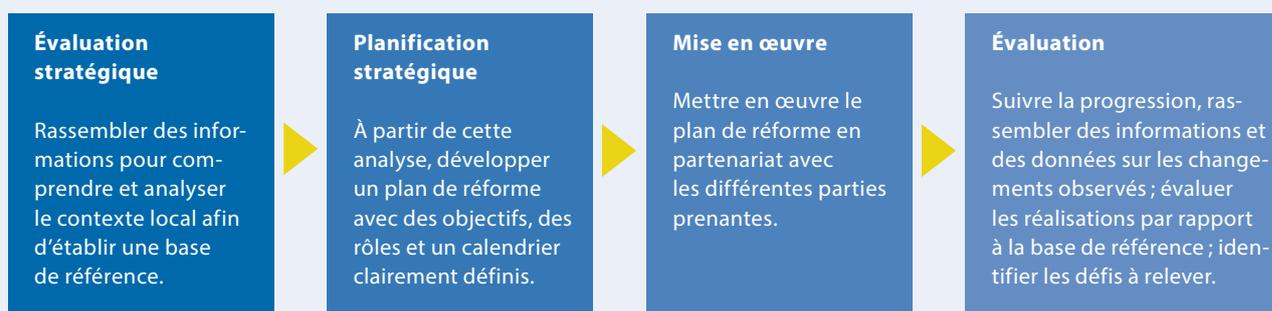
- **Mettre à jour les cadres juridiques** pour tenir compte des standards du droit international ou clarifier les rôles et les mandats des forces de l'ordre ;
- **Modifier les procédures budgétaires** : les parlements et les ministères des finances peuvent modifier la manière dont le budget de la police est alloué et demander des comptes à la police sur l'utilisation efficace des ressources ;
- **Réorganiser les systèmes de police** : les autorités exécutives peuvent modifier les responsabilités territoriales ou juridictionnelles de la police, changer les stratégies nationales de gestion, réformer les départements ou ministères concernés ou mettre en œuvre de nouvelles politiques de sécurité nationale qui affectent les mandats ou les besoins opérationnels de la police ;
- **Renforcer le contrôle externe** : il est possible de créer ou d'actualiser les mandats des autorités indépendantes chargées des plaintes contre la police ou des institutions nationales des droits humains chargées du contrôle de la police afin de renforcer la responsabilité de cette dernière.

Comment les réformes de la police sont-elles mises en œuvre ?

Un processus de réforme de la police exige une coordination entre de multiples intervenants. Le gouvernement national, ainsi que les autorités locales compétentes, doivent lancer et soutenir activement l'effort de réforme et convaincre les autres parties prenantes de soutenir également la réforme : les institutions de contrôle, les autorités de gestion, les organisations de la société civile et le public peuvent tous être consultés ou directement impliqués. Dans des contextes de consolidation de la paix ou de transition, les acteurs internationaux peuvent appuyer les efforts nationaux de réforme de la police, mais ce sont toujours les institutions nationales qui doivent diriger ces réformes.

La réforme de la police implique généralement une période d'évaluation stratégique (ou de pré-analyse), de conception et de planification stratégique, de mise en œuvre puis d'évaluation (voir figure 3).

Figure 3 Les quatre phases principales de la réforme de la police



Évaluation stratégique : l'évaluation de la nécessité et des priorités de la réforme exige une analyse approfondie de l'organisation policière, de son personnel et de ses relations avec les autres institutions, la société civile et le grand public. Des consultations avec diverses parties prenantes de tous les groupes de la société et au sein de tous les grades de la police contribueront à :

- Identifier les problèmes sous-jacents au sein de la police ;
- Effectuer un audit sur l'égalité des genres ;
- Déterminer comment les différents acteurs perçoivent les problèmes existants ;
- Établir la nécessité de la réforme ;
- Tester la volonté de réforme ;
- Rassembler le soutien et les ressources.

Ces informations servent de base de référence et sont cruciales pour l'évaluation ultérieure des progrès de la réforme.

Planification stratégique : l'analyse initiale s'inscrit dans un plan de réforme détaillé qui fixe des objectifs bien définis, des rôles et des responsabilités clairs ainsi qu'un calendrier pour les atteindre. Un équilibre doit être trouvé entre les objectifs de la gouvernance démocratique, axés sur une plus grande responsabilité avec des mécanismes solides de contrôle, et les objectifs opérationnels afin d'assurer la faisabilité de la réforme et le soutien du public. Ceux-ci seront influencés par plusieurs facteurs, y compris :

- L'appui d'autres composants du secteur de la sécurité ;
- L'attitude du public et ses relations avec la police ;
- Les conditions existantes en termes d'organisation ;
- Les ressources disponibles pour la réforme.

A ce stade, doivent également être mis en place des mécanismes de suivi, d'examen et d'évaluation pour mesurer le succès de la réforme.

Mise en œuvre : la mise en œuvre d'un plan de réforme nécessite un soutien politique suffisant et des ressources financières et humaines, ainsi que du temps. Une approche systématique de gestion du changement et des stratégies de communication interne et externe efficaces permettent de clarifier le processus de changement et contribuent à obtenir du soutien. La réforme ne sera couronnée de succès que si elle a un sens pour tout le personnel policier et pour ceux qui interagissent avec la police. L'établissement d'un système de gestion du rendement et de récompense peut contribuer à ancrer les changements dans les valeurs et les pratiques policières. Un leadership engagé du plus haut niveau de direction est essentiel. En cas de changement de direction, le soutien politique à la réforme doit être maintenu afin d'assurer la bonne mise en œuvre du plan de réforme.

Évaluation : rassembler des données tout au long du processus et évaluer les résultats au regard de critères clairs définis au préalable permet de mesurer la réussite de la réforme et d'identifier les domaines dans lesquels les efforts de mise en œuvre doivent être adaptés. L'évaluation des progrès démontre les bénéfices de la réforme aux dirigeants politiques ainsi qu'à la population et contribue à renforcer le soutien pour la police et pour des améliorations ultérieures.

Comment l'égalité des genres est-elle intégrée dans la réforme de la police ?

Les personnes ayant des différentes identités de genre et des besoins de sécurité distincts, la réforme doit permettre à la police de répondre à tous ces besoins. Il est essentiel d'inclure une analyse de l'égalité des genres dans la planification, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation d'un programme de réforme de la police. L'égalité des genres dans la réforme de la police implique :

- **D'améliorer l'égalité des genres au sein de l'organisation policière :** des réformes sont souvent nécessaires pour garantir un recrutement ouvert, des politiques non discriminatoires et des possibilités de carrière équitables pour les femmes et les hommes. La réforme peut se concentrer sur la création d'environnements de travail exempts de toute forme de discrimination et de harcèlement et sur la création d'une capacité interne permettant de répondre efficacement aux plaintes. Offrir un environnement de travail approprié signifie également veiller à ce que les femmes et les hommes aient un accès égal à des installations, des équipements et des formations appropriés ; cela implique également des opportunités égales de mettre leurs compétences à profit.
- **De promouvoir l'égalité des genres pour améliorer la performance de la police :** dans leur travail quotidien avec la population, les policiers doivent reconnaître que la violence et la discrimination affectent de façon différente et à des degrés divers des personnes ayant des différentes identités de genre. Une réforme de la police qui promeut l'égalité des genres permet à la police de répondre plus efficacement aux différents besoins de tous les membres de la communauté. Une réforme de la police qui favorise l'égalité des genres peut aider la culture policière à mieux répondre aux besoins des personnes ayant des diverses identités de genre.

► Réforme de la police dans des contextes d'après-conflit

Un pays sortant d'un conflit peut être confronté à des défis supplémentaires concernant la réforme de la police dans le cadre de la RSS. Dans ce contexte, la démilitarisation de la police est un objectif majeur. Cela signifie que la fonction, le personnel et l'organisation de la police et de l'armée sont séparés l'un de l'autre et que la police change son comportement pour passer d'une culture de la force à une culture du service. C'est important, car, dans de tels contextes, la police a souvent participé à des opérations de guerre et peut avoir commis des actes de violence contre la population. La reconstruction de la police en tant que service exige l'examen minutieux du personnel précédent et des nouvelles recrues pour permettre à la police de fonctionner avec intégrité et légitimité.

La démobilisation et la réinsertion des groupes armés étatiques et non étatiques, ainsi que les processus de réconciliation et de justice transitionnelle, rendent encore plus difficile la mise en place des procédures, compétences et attitudes qui sont nécessaires pour assurer une conduite efficace dans le respect du droit national et international.

Un dialogue politique continu et inclusif tout au long d'un processus de paix et au lendemain d'un conflit est impératif pour garantir l'appui nécessaire de toutes les parties prenantes à la réforme du secteur de la sécurité. Une coordination étroite du financement et de la mise en œuvre aux niveaux international et national est particulièrement importante pour garantir une réforme de haute qualité.

Pour plus d'informations sur la RSS dans le contexte des processus de paix, veuillez consulter le document d'information sur la RSS intitulé « Processus de paix ».

Lectures complémentaires

Sur la réforme de la police dans le contexte de la RSS :

- Peter Albrecht et Lars Buur
An Uneasy Marriage: Non-state Actors and Police Reform
Policing and Society, 19(4), 2009: 390-405.
- Megan Bastick
Integrating Gender into Internal Police Oversight Gender and SSR Guidance Note
Geneva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014.
- Pierre Aepli (ed.)
Toolkit on Police Integrity
Geneva: DCAF, 2012.
- Paulo Costa et Isaline Thorens
Training Manual on Police Integrity
Geneva: DCAF, 2015.
- United Nations Office on Drugs and Crime
Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity
Criminal Justice Handbook Series.
New York: United Nations, 2011.
- Organization for Security and Co-operation in Europe
Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform
TNTD/SPMU Publication Series Vol. 11.
Vienna: OSCE, 2013.
- CurbingCorruption
Sector: Police Services
Police services sector review as at 7 October 2018,
available at:
<https://curbingcorruption.com/sector/police-services/>

Sur la réforme de la police dans des contextes locaux :

- Querine Hanlon
Security Sector Reform in Tunisia: A Year After the Jasmine Revolution
Special Report 304. Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2012.
- John Doyle (ed.)
Policing the Narrow Ground: Lessons from the Transformation of Policing in Northern Ireland
Dublin: Royal Irish Academy, 2010.

- Robert Peacock et Gary Cordner
“Shock Therapy” in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform
Public Administration and Development, 36(2),
2016: 80-92.

Sur les approches en matière de police démocratique :

- Sol Iglesias et Ulrich Klingshirn (eds.)
Good Policing: Instruments, Models and Practices
Asia-Europe Democratisation and Justice Series.
Singapore: Asia-Europe Foundation; Jakarta: Hanns Seidel Foundation Indonesia, 2011.
- Conseiller principal de police auprès du secrétaire général de l'OSCE
Guide pour une police démocratique, 2nd ed.
Vienna: OSCE, 2008.

Sur les standards et éthiques internationaux concernant la police :

- Amnesty International
Dix règles fondamentales relatives aux droits humains à l'intention des responsables du maintien de l'ordre public
Guide : légiférer sur le secteur de la sécurité 1.3.
Genève: DCAF, 2009.
- Conseil de l'Europe
Le Code Européen d'Éthique de la Police Recommandation Rec(2001)10 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 septembre 2001 et exposé des motifs
Strasbourg : Publication du Conseil de l'Europe, 2002.

Autres ressources du DCAF

- Les publications du DCAF comprennent de nombreux manuels et outils spécifiques dans le domaine de la RSS et de la bonne GSS, téléchargeables gratuitement à l'adresse **www.dcaf.ch**
De nombreuses ressources sont également disponibles en français et dans d'autres langues.
- Le site Web du DCAF-ISSAT propose une gamme de ressources d'apprentissage en ligne pour les praticiens de la RSS à l'adresse **<http://issat.dcaf.ch>**

DCAF, le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève, est une fondation internationale qui a pour mission d'aider la communauté internationale à appliquer les principes de bonne gouvernance et à mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité. À cet effet, le centre élabore les normes internationales ou nationales appropriées, en assure la promotion, mène des recherches sur mesure dans le secteur politique et définit les bonnes pratiques ainsi que les recommandations pertinentes qui permettront de mettre en place une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Sur le terrain, il apporte son soutien en donnant son avis consultatif et propose des programmes d'assistance technique à toutes les parties intéressées.

Le DCAF tient à remercier

Ronja Harder and Jasper Linke pour leur contribution à la recherche, la rédaction et l'édition ;
Jenny Rouse pour l'édition en anglais ;
SwissTranslate pour la traduction et l'édition en français ; et
Petra Gurtner pour la mise en page et la conception de ce document.

Éditrice de la série

Fairlie Chappuis

Publication à citer comme suit

DCAF – le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève, « La réforme de la police », Série de documents d'information sur la RSS, Genève : DCAF, 2019.

© DCAF. Les documents d'information sont disponibles gratuitement à l'adresse www.dcaf.ch
Vous pouvez librement copier et distribuer ce document à condition d'en mentionner la source et de ne pas l'utiliser à des fins commerciales.

DCAF – le Centre pour la gouvernance
du secteur de la sécurité, Genève
BP. 1360
CH-1211 Genève 1
Suisse

Télécharger l'application SSR Backgrounders de DCAF

Une ressource complète sur les principes fondamentaux de la bonne gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité, y compris :

Les documents d'information sur la RSS : brèves introductions aux thèmes clés de la gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité.

SSR Papers : analyse approfondie des dernières tendances en matière de gouvernance du secteur de la sécurité rédigée, revue et éditée par des spécialistes de la réforme.

Ressources du DCAF : une sélection de nos meilleurs conseils pratiques pour les praticiens de la réforme, y compris des manuels, des boîtes à outils et des notes explicatives dans un large éventail de langues.

L'application offre :

- des ressources de téléchargement uniques pour un accès complet hors ligne
- un choix de deux modes de lecture pour un texte plus clair et un meilleur zoom
- des formats iOS et Android optimisés qui fonctionnent rapidement tout en étant légers au niveau des données et du stockage



Téléchargement gratuit à partir de l'App Store d'Apple ou de Google Play Store.