

Rôle de la police de proximité dans les milieux urbains

The role of the proximity police in urban settings

Ghoul Omar¹, Djebiri Yacine²

¹•Faculté de droit Université d'Annaba, Algérie, mghomar85@gmail.com

²•Faculté de droit et science politique Université de Tébessa, Algérie, djebiri.yacine@yahoo.fr

Date de réception:04/10/2019 Date d'acceptation:16/06/2021 Date de publication: septembre 2021

Résumé:

Le présent document de recherche vise à souligner la fonction du service de police de proximité dans les régions urbaines, le cas échéant. Charles Pasqua a été le premier à utiliser ce terme en France en 1995, et il a été activé par le gouvernement Jospin en 1998. L'objectif de cet organe est de prévenir la délinquance et de répondre aux exigences locales en matière de sécurité en luttant contre toutes les formes de criminalité dans les zones urbaines, de construire des ponts de confiance entre les citoyens et les policiers en assurant des conditions de sécurité dans ces villes et ces quartiers, mais seulement en conciliant ces exigences de sécurité avec ces exigences. Cette vision n'est qu'une étape d'un long parcours d'évolution et d'innovation dans le système policier, en accord avec les besoins et les impératifs imposés par l'évolution des sociétés au fil du temps.

Mot clé: police, proximité, crimes urbaines, déontologie policière.

Abstract:

The purpose of this research paper is to highlight the role of proximity police in urban areas, where appropriate. Charles Pasqua was the first to use this term in France in 1995, and it was activated by the Jospin government in 1998. The aim of this body is to prevent crime and meet local security requirements by combating all forms of crime in urban areas, to build bridges of trust between citizens and police by ensuring safe conditions in these cities and neighbourhoods, but only by reconciling these security requirements with these requirements. This vision is just one step in a long journey of evolution and innovation in the policing system, consistent with the needs and imperatives imposed by the evolution of societies over time.

Key words: police, proximity, urban crimes, police et hics.

Introduction

La question sécuritaire interne surtout dans les zones urbaines est devenue un vrai cauchemar et un souci primordial, pour les stratégies sécuritaires et les directions des forces de l'ordre à travers la planète. L'actualité et le développement de ce qu'il est convenu d'appeler « les violences urbaines » suscitent depuis peu un branle-bas de combat aux plus hauts niveaux de l'Etat¹. Les gouvernement semblent découvrir l'ampleur des dégâts. Alors que l'insécurité est devenue depuis des années la seconde préoccupation des gouvernements suite au chômage dans les pays occidentaux et un souci de premier ordre dans les pays en développement tel que l'Algérie. Il faut trouver une solution afin de leurs garantir la sécurité publique. Une réponse apportée par les gouvernements Algérien et occidentaux est celle de la police de proximité.

Elle a pour objectif de garantir la tranquillité, la sécurité, et la salubrité publique et de réprimer les infractions. Elle représente également le corps des fonctionnaires dont le rôle consiste à exécuter les prescriptions générales et individuelles et les mesures appropriées, décidées par les autorités publiques.

On va poser alors dans cette recherche la question de la sécurité dans les milieux urbains et le rôle de « la police de proximité » comme une moderne vision et un nouveau concept qui lutte contre les crimes dans ces endroits compliqués et pleins de questions sécuritaire. Dans un premier chapitre, on va faire une étude conceptuelle de ce nouveau corps connu sous plusieurs noms police communautaire (proximité) au pays anglo-saxonnes, et en deuxième chapitre les compétences et les stratégies appliquées dans ce corps pour la lutte anti-crime.

1-Le Cadre Conceptuel Et Historique De L'organisme De Police De Proximie

Partout dans le monde, la violence, la délinquance et l'insécurité portent atteinte au droit fondamental des individus à vivre en toute tranquillité et à tirer pleinement profit d'un habitat sain et durable. Sans distinction réelle entre les villes prospères ou pauvres, elles représentent un coût considérable pour la population, notamment par le dépérissement de communautés, l'augmentation des dépenses de santé et de sécurité et la perte des investissements. La violence et l'insécurité menacent directement la vie en société, la bonne gouvernance et le développement durable dans les quartiers et les villes du monde.

1.1- DEFINITION DE LA NOTION DU « MILIEU URBAIN »

Les espaces urbains sont des nœuds de forte densité de population comportant une ou plusieurs villes en leur sein. Des populations diversifiées peuvent vivre à proximité les unes des autres, ce qui par fois contribue aux tensions intergroupes et interclasses. Les habitations et activités commerciales sont souvent proches les unes des autres dans des espaces verticaux restreignant l'accès à l'extérieur. Une forte densité de population suscite des exigences considérables sur les lignes de transport, mais ouvre également la possibilité de développer des transports en commun pour déplacer rapidement et efficacement les populations entre les différents endroits de la zon eurbaine. Les villes sont des sites de commerce et de concurrence

économique considérable, pouvant contribuer au développement économique et social autant qu'à la criminalité et aux tensions intergroupes. Une forte densité de population offre un marché pour des spectacles de masse tels que les événements sportifs et culturels difficiles à accueillir dans des zones non urbaines. Compte tenu de la forte demande d'espaces communs, certains espaces publics tels que les marchés ou les parcs sont réservées aux activités de loisirs et d'échanges économiques. Dans de nombreuses sociétés, l'espace public sous forme de trottoirs, de rues, de zones de marchés ou de parcs, est privatisé de façon informelle en vue de soutenir l'activité économique. Pour finir, une forte densité de population donne également naissance à des quartiers qui définissent la vie de nombreux habitants des zones urbaines².

Face à de tels environnements, les activités de polices se trouvent confrontées à plusieurs catégories de défis. Le niveau élevé des inégalités présentes dans plusieurs localités urbaines crée une concurrence et peut contribuer à la violence collective. Les clivages sociaux augmentent. le risque de plusieurs types de crimes. En outre, l'intensité des échanges et du commerce peut participer à la criminalité dans les zones urbaines. La présence des banques et d'autres dépôts d'argent et objets de valeur peut occasionner des vols à grande et à petite échelle. De plus, l'existence d'une importante infrastructure financière et commerciale fait des zones urbaines des lieux propices à la commercialisation de produits illégaux, allant des stupéfiants aux armes illégales et au recel. La présence des grands réseaux routiers et des ports peut transformer plusieurs zones urbaines en zones de transbordement pour la contrebande. Le désespoir et la pauvreté qui frappent de larges portions de la population peuvent mettre en place les conditions nécessaires à favoriser l'usage de stupéfiants et le trafic d'êtres humains. La forte densité de population peut aussi donner lieu à de grandes manifestations et à des violences politiques.³ Enfin, la densité du milieu urbain et sa proximité avec les maisons de presse créent des conditions attrayantes pour ceux qui veulent s'engager dans des actes de violence terroriste.⁴ Les villes sont de grands centres de la vie politique nationale et en temps de crise, les manifestations peuvent dégénérer en émeutes.

Il est possible d'opposer les zones urbaines aux banlieues et aux zones rurales qui ont une densité de population nettement moins élevée et en général une concentration plus faible de l'activité économique. Tandis que dans les zones urbaines, il y a, comparativement, une présence policière plus importante, la police en zones rurales peut mettre davantage de temps à se rendre sur les lieux du crime et ne peut pas toujours assurer une présence régulière. Les habitants de ces zones peuvent alors penser qu'ils ne doivent compter que sur leurs propres ressources en matière de sécurité. Une faible densité de population signifie également que les individus ont moins de contacts réguliers entre eux et qu'ils sont souvent moins en compétition pour l'usage d'un espace à des fins économiques ou pour se loger. Bien que cela n'exclue pas l'existence de conflits, la dynamique de la criminalité et la violence en milieu rural nécessitent souvent des pratiques policières différentes.⁵

1.2-Criminalité urbaine dans le monde

Presque partout à l'échelle planétaire, le nombre de victimes de crimes portant atteinte à l'intégrité physique ou à la propriété augmente. Entre 1975 et 1990, le nombre de délits rapportés chaque année mondialement est passé de 350 à 500 millions. Selon l'Organisation

des Nations Unies, le nombre de crimes violents contre la personne a augmenté de près de 10 pour cent au cours de la dernière décennie. D'après les statistiques officielles, les délits tels pillages, larcins, vols et fraudes représentent 70 % des crimes rapportés et ont augmenté de 30 % entre 1980 et 1990. Toutes catégories confondues, on constate que globalement plus du trois quarts des crimes relevés sont commis en zone urbaine avec, dans les pays industrialisés, le vol et les voies de fait comme principales causes de victimation. Dans de nombreux pays, la croissance économique et le développement urbain sont associés à des taux de criminalité de deux à trois fois supérieurs à ceux d'il y a 10 ou 20 ans.

Si les risques de victimation varient selon les municipalités et les quartiers, il est aussi vrai que les zones résidentielles et commerciales s'avèrent les cibles de choix des délinquants. Pour les délits contre la propriété, ce sont principalement des caractéristiques de la vie urbaine telles que la haute densité de population, l'anonymat, l'abondance de biens matériels et les aménagements urbains propices au crime qui contribuent à multiplier les occasions de délinquance.

Le taux de cambriolage, l'un des délits les plus courants contre la propriété, serait l'un des meilleurs prédicteurs des problèmes plus généraux de criminalité dans une région donnée, tant dans les villes africaines que dans les centres urbains des pays industrialisés⁶.

La violence est multifacétiquée. La violence dirigée contre des femmes et des enfants dénote une situation particulièrement préoccupante, bien qu'il soit difficile d'en mesurer l'ampleur. Si elle sévit au cœur des foyers plutôt que dans la rue, les coûts sociaux et humains qu'elle entraîne sont néanmoins considérables (UNICEF, 1997). Elle favorise l'inadaptation sociale et la reproduction des attitudes violentes, tout en s'inscrivant dans un environnement rendu complexe par un ensemble de facteurs directement et indirectement liés à la crise économique, à l'exclusion sociale, au flux migratoire et à la détérioration des liens de sociabilité. Des millions de femmes et d'enfants sont agressés sexuellement, exploités, mutilés, tués et ces manifestations de violence, qui ne font que s'aggraver, mettent en péril la dynamique essentielle et les conditions fondamentales propres au développement humain⁷.

Par ailleurs, on attribue une part de l'aggravation de la violence urbaine à l'abus de drogue et d'alcool, et en particulier à la croissance du nombre d'armes à feu en circulation. Aux États-Unis, les morts par balles comptaient pour 64 % des homicides en 1990 et représentaient, chez les jeunes, la deuxième cause de mortalité. Une étude américaine a comparé Seattle (États-Unis) et Vancouver (Canada), deux villes voisines et similaires sur les plans démographique et socioéconomique, mais distinctes par leur législation sur les armes à feu.

Si dans l'ensemble on ne note aucune différence significative de leurs taux d'assauts et de vols, on enregistre pourtant un taux d'homicide commis par arme à feu quatre fois plus élevé à Seattle, c'est-à-dire là où les lois en matière de port d'arme sont nettement plus permissives⁸. Cette disponibilité des armes à feu, facilitée par le fléau du crime organisé à l'échelle mondiale, multiplie les risques de violence urbaine et représente une menace fondamentale à la sécurité.

La quatrième enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale révèle que la plupart des villes les plus peuplées dans le monde ont des taux d'homicides qui excèdent largement les taux nationaux, mettant en évidence le caractère foncièrement urbain de ce délit. Toutefois certains pays font exception comme la Colombie et le Sierra Leone. On a par ailleurs démontré que les pays avec un faible indice de développement humain caractérisé par la pauvreté, le manque de logement, le faible niveau d'éducation et l'absence de services à la collectivité détiennent les plus haut taux d'homicides déclarés, variant de 22 à 64 par 100 000 habitants. Par comparaison, les 20 villes les plus sûres d'Asie et d'Europe, avec des taux d'homicide inférieur à deux par 100 000 habitants, ont le meilleur indice de développement⁹.

Bien sûr la criminalité est inégalement répartie et du reste, les études font apparaître une diversité dans les données entre les pays. Mais une tendance à la hausse caractérise la criminalité et la violence de par le monde et, à l'exception du Japon, le risque d'être victime d'un crime ou d'un délit a doublé, voire triplé au cours des trente dernières années. Les enquêtes internationales de victimation indiquent que les habitants des régions urbaines d'Afrique et d'Amérique latine sont plus souvent victimes, principalement de crimes de violence (UNICRI, 1995). En Asie, les quartiers et les villes ne sont pas étrangers à la hausse de la criminalité. En Chine, dans cinq quartiers de la ville de Beijing, l'enquête internationale de victimation des Nations Unies a démontré qu'une personne sur huit (13 %) a été victime d'un délit pour l'année 1993 et que, sur une période de cinq ans (1989-1994), une personne sur deux l'a été. Au Japon, on estime que la densité d'occupation du sol entraînera inévitablement une augmentation de la criminalité.¹⁰

1.3-Evolution de la police

Pour aborder le thème plus général de la police dite moderne, c'est-à-dire les systèmes de police occidentaux dont l'influence est ressentie dans le monde entier, il importe de comprendre les contextes politiques, sociaux, économiques et culturels dans lesquels elle évolue et les motifs pour lesquels les pratiques policières efficaces à une époque ne le sont plus forcément à une autre. Quelle que soit leur manière d'appréhender ou de représenter les défis que posent la sécurité, les services de police contemporains déploient de nouvelles manières d'aborder et d'opérer le contrôle social dans un environnement de plus en plus marqué par l'accroissement et la complexité de problèmes analogues : violence, sentiment d'insécurité liés à la délinquance et à la criminalité, marginalisation sociale et physique de portions toujours plus grandes de la société, incivilités et urbanisation mal maîtrisée. Agir sur la globalité de ces phénomènes requiert pour la police l'adoption de stratégies d'actions concertées, la consolidation de partenariats, la gestion stratégique de leurs propres ressources et leur collaboration aux actions communes de sécurité et de prévention locale.

A.Principes de peel

L'organisation policière telle qu'on la connaît aujourd'hui un peu partout à travers le monde fut d'abord introduite au Royaume-Uni, il y a plus de 150 ans. Encore sous la secousse de la révolution industrielle, l'Angleterre de l'époque est aux prises avec une hausse de la

criminalité, des incivilités et de la corruption des forces de maintien de l'ordre. Ces dernières reposaient jusqu'alors sur un système de vigiles privés qui n'excluait pas l'intervention des militaires pour faire face aux situations les plus difficiles. L'insécurité se révèle alors être une préoccupation politique et sociale dominante un peu partout en Europe. Face à l'intensification de ces désordres, les administrateurs de la justice et de la police estimèrent qu'une police préventive, non militaire et non partisane est susceptible de protéger la population et d'obtenir son soutien .¹¹

C'est donc à Londres, en 1829, à la suite de l'adoption du Metropolitan Police Act, que l'organisation policière professionnelle voit le jour à partir des principes énoncés par le ministre "Sir Robert Peel", aujourd'hui considéré comme le fondateur de la police moderne et comme le précurseur de la police de type communautaire. À l'époque, cette "nouvelle police" ne prétend pas réprimer le crime par la force militaire et la sévérité des peines, mais cherche plutôt à le prévenir. Figure emblématique du modèle de Peel, la patrouille à pied est censée contrer les désordres publics tout en rapprochant policiers et collectivités. Par cette proximité, la police vise à gagner le respect du public afin d'obtenir sa coopération pour faire échec à la criminalité et faire face au sentiment d'insécurité. L'usage de la force physique et de la contrainte devient une stratégie d'action de dernier recours, une fois épuisés la persuasion, les conseils et les avertissements. La police entend ainsi démontrer son efficacité par l'absence de crime plutôt que par son action répressive.

Pour obtenir et conserver l'approbation du public, enfin, le policier se doit d'observer la probité la plus stricte, une attitude essentielle pour concrétiser cette vision de Peel selon laquelle la police est le public et le public la police. Tout comme dans la philosophie du système de police au Japon (Koban), le policier est d'abord et avant tout un membre de la collectivité payé pour s'occuper du bien-être de ces concitoyens, un devoir civique vu comme incombant à chaque citoyen. Le policier devient un opérateur central des moyens mis en oeuvre pour réduire et pour prévenir la délinquance et un acteur polyvalent dont le rôle est axé autant sur la résolution des problèmes de la collectivité comme le désordre et l'insécurité que sur l'application de la loi.¹²

Émanant des principes énoncés dans la réforme proposée par Peel, les transformations radicales subies par la police métropolitaine de Londres reflètent encore aujourd'hui une vision exceptionnelle et futuriste de la mission policière. En passant d'une organisation éclatée, soudoyée et partisane à une organisation professionnelle au service du public, et en combinant pratiques répressives et préventives pour combattre la criminalité et les incivilités saillantes, la police londonienne s'est métamorphosée en un agent stabilisateur de la société. C'est essentiellement ces attributs qui expliquent l'attrait dont elle fera l'objet par la suite, influençant les pratiques policières en général en Amérique du nord, en Europe ainsi que dans de nombreux pays régis par le commonlaw.

B. Police de proximité et la réforme du système policière

Depuis les années 80, en France et dans d'autres pays d'Europe, les missions de la police urbaine se sont orientées vers une police de proximité qui reposent essentiellement sur

l'idée que la police, par la méthode de l'îlotage, obtient de meilleurs résultats en s'appuyant sur les collectivités locales¹³. L'engouement suscité par de telles approches, d'actions collectives ou de proximité, montre l'intérêt de ces nouveaux modèles de police qui, graduellement, ont fait leur apparition en Australie, au Canada, en Grande Bretagne et au Pays-Bas.

Le système Koban, avec ces mini-postes de quartier où les policiers résident, a depuis longtemps fait sienne les approches communautaires et de résolution de problèmes. Les Koban représentent cette valeur ajoutée de proximité entre le citoyen et le policier qui est à même de prévoir et d'analyser les événements et de répondre aux demandes locales de prévention et de sécurité. Le système de police japonais, par son ouverture sur le public, s'insère dans un environnement social et culturel typique, à savoir la primauté de l'intérêt collectif et le respect de l'autorité qui, à leur tour, repositionnent la place de la citoyenneté et de la solidarité dans le développement des villes. Avec des effectifs judiciaires limités (polices, tribunaux, prisons), les services de police japonais ont servi d'exemples pour des changements dans la manière d'opérer plus efficacement le contrôle social, notamment à Boston, Chicago et Philadelphie ainsi qu'à Singapour.

C. Changements administratifs et organisationnels

Approche traditionnelle	Approche innovatrice
<p>Gestion bureaucratique, accent sur la hiérarchie; La conformité aux règles et aux codes de conduite et structures de pouvoir centralisées ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Culture isolante qui limite l'imputabilité, le sens de l'autonomie et la responsabilité; • formation axée sur la condition physique et les techniques de défense;. • critères d'efficacité fondés sur la rapidité d'intervention, le nombre d'arrestations et le nombre d'accusations portées. 	<p>Gestion stratégique, accent sur les procédures d'efficacité, promotion de la flexibilité et structures de pouvoir décentralisées ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Culture professionnelle qui encourage l'ouverture, la communication et la consultation civique ; • formation axée sur l'équilibre entre répression, prévention, solidarité et efficacité; • critères d'efficacité fondés sur la satisfaction des citoyens, l'absence de désordre et la qualité des services rendus.

Source :Normandeau, André et Barry Leighton (1992) **La police communautaire en Amérique, Revue Internationale de criminologie et de police technique, Vol.45, No.1.**

Comme le démontrent les changements structurels et organisationnels dans plusieurs pays développés et en développement, les services de police s'engagent dans des réformes qui convergent vers un mandat de nature préventive et proactive dans le but d'agir efficacement sur la criminalité et de cogérer la sécurité. Ces méthodes novatrices mettent l'accent sur des stratégies organisationnelles sélectives et préventives consolidées par des partenariats à l'échelle locale, et elles soulèvent également l'importance de trouver l'équilibre entre les responsabilités que doit assumer la police en fonction des appels de services des citoyens et le

développement d'approches de résolution de problèmes qui mettent l'accent sur les ressources et les capacités des partenaires respectifs.

Issus de cette vision policière, de nouveaux principes s'érigent en stratégies de travail et d'organisation : élargissement du mandat de la police, obligation de rendre des comptes à la collectivité, décentralisation et déconcentration des lieux décisionnels, accent sur la résolution de problème et attitude proactive¹⁴. Il ressort implicitement que les officiers de police deviennent des généralistes de la sécurité responsables de tout un éventail d'activités, en assumant toujours un rôle de spécialistes de la loi. Appuyés par une formation adéquate dispensée à tous les policiers, ceux-ci répondent à des problèmes précis tels que la violence conjugale, le crime organisé ou la délinquance des jeunes. Le modèle traditionnel d'organisation paramilitaire de la police cède dès lors la place à un modèle conçu pour accentuer la souplesse et la qualité de la prestation des services, un modèle où le policier de première ligne représente le secteur le plus important de l'organisation.

1.4- Les origines du concept de police de proximité

A. Aux origines anglo-saxonnes de la «police communautaire» (proximité) Le concept

Les grands principes du concept de «police communautaire», expression anglo-saxonne difficilement restituable par une traduction française sans risque de contresens, ont été définis dès le début du xix^{ème} siècle. Il faut cependant attendre la seconde moitié du xx^{ème} siècle pour qu'il trouve des applications concrètes à grande échelle, notamment en Belgique, en Angleterre et dans plusieurs villes américaines. Là où elle est mise en œuvre, cette approche communautaire se veut une réponse à la nécessité pour les corps de policiers urbains de mieux répondre à l'insécurité exprimée par la population, notamment dans des quartiers, des secteurs ou des villes aux prises avec des problèmes de criminalité endémique.

L'approche « communautaire » aborde les enjeux de sécurité de façon originale. Il s'agit pour la police de créer des liens étroits de collaboration avec les populations, afin de permettre aux policiers de mieux détecter et comprendre la nature des problèmes de délinquance, de violence et d'insécurité vécus par les citoyens dans leur environnement immédiat. L'action policière doit s'appuyer sur un partenariat confiant entre les services de police et un large éventail d'organismes locaux, tant institutionnels qu'émanant des «communautés locales» ou des divers groupes de citoyens. Elle implique aussi une modification et un enrichissement de la pratique des policiers qui, plus directement en contact avec les citoyens, doivent répondre à leurs attentes et apporter des solutions tangibles et durables aux problèmes décelés.

L'approche « communautaire » ne prétend ni remplacer ni abolir l'action policière «traditionnelle », de nature réactive, qui demeure toujours nécessaire en cas d'infraction constatée ou de troubles à l'ordre public. Elle s'impose toutefois comme un moyen de s'attaquer plus systématiquement aux sources mêmes de l'insécurité des citoyens et aux causes des problèmes de criminalité vécus à l'échelle locale.

Il n'existe pas de véritable modèle universel de police communautaire, tant les doctrines d'organisation sont contrastées, mais plutôt une variété d'expériences répondant aux spécificités culturelles, aux organisations administratives et aux besoins de chaque pays, voire de chaque ville. Le concept de community policing s'efforce toutefois de rendre compte des traits communs à ces expériences telles qu'elles se sont principalement développées aux États-Unis et en Grande-Bretagne.

La police communautaire (proximité) repose globalement sur les principes de base suivants :

- un rapprochement entre services policiers et citoyens, considérés comme des coacteurs de la sécurité ;
- la création d'un partenariat réel avec les représentants des organismes du milieu social et les institutions locales, pour mieux ancrer les services policiers à l'échelon local ;
- une intervention policière modernisée, orientée vers la résolution de problème, plutôt que se contentant d'un traitement purement réactif et ponctuel ;
- le renforcement des actions préventives afin de remonter aux sources des problèmes de criminalité et de délinquance.

B. Police de proximité (communautaire) « Communitypolicing » et théorie de la vitre cassée aux Etats Unis:¹⁵

C'est aux États-Unis que le concept moderne de police communautaire a d'abord été formalisé, à la suite des événements violents et des émeutes raciales survenues dans les années 1960 et 1970, partout dans le pays. Déjà aux prises avec une hausse vertigineuse de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans la population, les responsables politiques américains et les autorités policières furent poussés par ces événements à s'interroger sur l'efficacité des pratiques policières alors en vigueur. De nombreuses recherches démontrèrent que les fondements de ces pratiques étaient inopérants. Au même moment, l'approche du communitypolicing est développée sur la base de l'hypothèse que la police, pour obtenir de meilleurs résultats, doit s'appuyer sur des relations plus étroites avec la population, notamment avec les minorités.

L'implantation de cette approche, amorcée dans les années 1970, a revêtu le caractère d'une véritable réforme des missions de police. Fort de l'appui du gouvernement fédéral, qui a laissé à chaque département de police une marge de manœuvre importante pour définir son programme, et alimenté par de nombreuses recherches, expériences et évaluations, le modèle américain de police communautaire (proximité) a progressivement pris forme. Tout d'abord, les départements de police ont réintroduit la patrouille à pied, favorisé la participation à des groupes communautaires ou multiplié le nombre de postes de service sur les territoires desservis.

Mais le développement du «communitypolicing» est également allé de pair avec celui de la théorie de la vitre cassée dite «Broken Windows», publiée en 1982. Cette théorie a été

bâtie sur deux éléments majeurs : l'importance à accorder aux phénomènes et au sentiment d'insécurité non seulement tels qu'ils sont vécus et perçus par la population mais aussi comme mécanismes de causalité autonomes de la délinquance. Par exemple, qu'une vitre soit cassée dans un immeuble et qu'elle ne soit pas réparée est le signe que les habitants et les institutions l'abandonnent, qu'il devient un terrain laissé aux mains des délinquants et que le contrôle social est alors en déclin. Le second enseignement concerne les relations entre la police et la population d'un quartier, en partant du postulat que « l'essence même du rôle de la police dans le maintien de l'ordre réside dans le renforcement des mécanismes d'autocontrôle de la collectivité ».

C'est la ville de Chicago qui, la première, expérimente au début des années 1990, ce nouveau concept, notamment à travers le programme des « beat meetings ». Il consiste à réorganiser le territoire d'action de la police par un découpage de ses districts en plus petits secteurs (beats) de manière que les policiers qui y sont affectés puissent mieux identifier les enjeux locaux.

À cette sectorisation s'ajoute l'instauration de rencontres régulières entre la police et la population. Au cours de ces réunions, les policiers se présentent, donnent des informations, commentent les rapports et les statistiques et surtout passent en revue les problèmes soulevés par les habitants le mois précédent, les réponses qui y ont été apportées et les nouveaux désagréments. Dans ces réunions, on traite tout aussi bien de la qualité de vie dans le quartier (environnement) que des questions de délinquance lourde. Même quand les problèmes soulevés ne sont pas de la compétence de la police, celle-ci s'engage à apporter une réponse.

Le deuxième axe du « community policing » vise la résolution de problèmes (problem-solving policing). Il repose sur le recours systématique à l'analyse approfondie des événements. Il implique la mise au point de grilles d'analyse précise, qui transcendent au besoin les catégories juridiques du Code pénal. Il repose sur l'utilisation systématique de méthodes et d'outils modernes de cartographie criminelle.

Pour que l'action s'inscrive dans la durée, un recrutement local stable est nécessaire : les policiers doivent rester plusieurs années sur le même poste. Cela peut impliquer la remise en cause, d'ailleurs pas toujours sans risques ou sans inconvénients, de pratiques de gestion des ressources humaines qui reposent aussi sur une logique rationnelle. Ainsi, à Chicago, c'est dans le but de limiter les risques de clientélisme et de corruption que le recrutement et la gestion des policiers, auparavant effectués au niveau des districts, avaient été centralisés à l'échelle de la ville.

C. Police communautaire (proximité) Anglaise

À partir de la fin des années 1970, l'Angleterre connaît une progression constante de la criminalité, liée au terrorisme irlandais, au hooliganisme et à des conflits sociaux et raciaux. Les services policiers sont confrontés à une explosion des appels et des sollicitations du public, qu'ils absorbent difficilement, malgré d'importantes transformations organisationnelles pour y répondre.

L'impact négatif est significatif ; le taux de résolution des crimes chute et le public perd peu à peu confiance à l'égard des services de police. Les autorités policières réagissent rapidement par l'introduction de certains des principes de base de l'approche dite «communautaire», abandonnant d'abord les méthodes traditionnelles d'intervention trop musclées, notamment auprès des minorités ethniques, puis en recherchant la collaboration du public. Plusieurs organisations policières mettent aussi en pratique les principes de la résolution à la source et durable des problèmes afin de réduire la spirale des requêtes.

La mission première de la méthode « communautaire » (proximité) est de prévenir la délinquance en faisant en sorte que toutes les couches de la société adhèrent à cet objectif. Cette police acceptée par la population (policing by consent) se doit d'être à l'écoute de la population, n'est pas armée et patrouille à pied.

Au début des années 1990, les responsables des services policiers font valoir auprès des autorités gouvernementales que la police ne peut à elle seule résoudre l'ensemble des problèmes sociaux à l'origine de l'augmentation des appels de service. En retour, le gouvernement anglais adopte en 1998 le Crime and Disorder Act. Cette loi prévoit diverses dispositions destinées à faciliter la recherche de solutions durables aux phénomènes de criminalité et de désordre, entre autres en conférant une base légale à l'établissement de partenariats entre la police, les institutions publiques et les organismes représentatifs des solidarités locales. Mais l'instauration de structures partenariales de résolution des problèmes s'accompagne de l'instauration de systèmes de surveillance du voisinage (Neighbourhood Watch), dont le nombre dépasse 140 000 au début des années 1990.

Au-delà même des questions liées aux missions des forces de sécurité, c'est leur recrutement qui fait l'objet de multiples réformes en vue d'apaiser les relations entre la police et les minorités ethniques. Ainsi, en 1981, à la suite des émeutes survenues en avril dans le quartier londonien de «Brixton», le rapport Scarman pointe du doigt la dégradation des relations entre la police et les jeunes Noirs. Outre la disparition des mécanismes de concertation, l'excès dans les contrôles policiers perçu par les jeunes comme du harcèlement et le racisme de certains agents sont mis en exergue par les membres de la commission.

L'idée que la police doit refléter la diversité ethnique de la population afin d'obtenir le soutien de l'ensemble de la population voit le jour. Cela implique une amélioration des procédures de recrutement et de formation des agents et une présence accrue de policiers issus des minorités ethniques. Vingt ans après, un nouveau rapport, dénommé «Macpherson», fait de nouveau état de la nécessité d'accroître la confiance en la police au sein des communautés constituées par les minorités. Cette dernière publication conduit le gouvernement à annoncer le recrutement, en dix ans, de 8000 agents issus des minorités ethniques, dont 5600 pour la métropole londonienne. Régulièrement, des campagnes de recrutement ciblées sont réalisées, non seulement sur la base de l'appartenance ethnique, mais, également depuis peu, en prenant en compte l'orientation sexuelle¹⁶.

D. Police de proximité Française

En France, le développement de la police est complexe. Il suit de très près la construction et la consolidation de l'État national et la prise en compte graduelle des libertés individuelles et collectives que celui-ci entend progressivement garantir.

Au gré des bouleversements politiques, le pouvoir royal, conscient de l'intérêt qu'il peut tirer d'une police efficace, et de la protection dont il bénéficie ainsi contre complots et révoltes, inscrit l'évolution du système policier dans une logique de maintien de l'ordre et de renseignement.

La police est également née de l'urbanisation, et de la nécessité pour le pouvoir d'assurer le bon ordre dans les villes. L'organisation des forces de sécurité, et particulièrement l'une de ses principales caractéristiques, la dualité entre police et gendarmerie, repose ainsi, dès leur création, sur une logique territoriale et donc de proximité.

Il faut attendre la Révolution française de 1789 pour voir apparaître deux mouvements historiques essentiels : d'une part, la multiplication continue des formations de police, civiles ou militaires ; d'autre part, la lente et chaotique unification organique des forces, civiles d'un côté, militaires de l'autre, qui n'exclut nullement la spécialisation fonctionnelle des éléments les composant.

L'unification des forces civiles de police s'est faite, pour commencer, par l'étatisation progressive de certaines polices municipales, puis par l'étatisation forcée et brutale de l'ensemble de ces polices par le régime de la collaboration, plus tard enfin avec la création de la police nationale voulue après la Libération.

De son côté, la gendarmerie nationale a procédé à la réunification de ses différentes composantes et à l'adaptation de son organisation à l'évolution de l'environnement militaire, administratif et judiciaire.

Ces deux forces coexistent aujourd'hui avec les polices municipales, l'administration pénitentiaire et l'administration des douanes.

L'histoire de la police est marquée par de profondes réformes voulues pour faire face à une augmentation importante de la criminalité enregistrée, à l'apparition des violences urbaines et au développement des progrès technologiques et scientifiques. Les réformes de 1982, puis la loi de modernisation de 1985 et les deux lois d'orientation et de programmation de 1995 et de 2002 ont contribué à inscrire la police nationale dans un vaste mouvement de rénovation, sans pour autant que la nature profonde de celle-ci comme police d'État ait été remise en cause¹⁷.

En France, la police est au cœur du pouvoir régalien et unitaire du pays. L'importation brute du concept de «police communautaire» à partir de pratiques majoritairement anglo-saxonnes relevait donc d'un prévisible échec, culturel et sans doute technique. La France n'est pas une addition de communautés avec, pour chacune d'elles, des interlocuteurs officiels. Aux

États-Unis, la police peut s'adresser à la communauté afro-américaine. Il en est de même au Canada ou en Grande-Bretagne. Ce n'est pas la logique du système français.

Par ailleurs, comment imaginer plaquer un concept qui repose sur un système policier éclaté et, surtout, d'essence municipale, au sein duquel l'État n'intervient qu'en complément et que pour les affaires relevant d'une criminalité transnationale ou internationale ?

Mais les nécessités d'adaptation de la doctrine existent. Ainsi dès 1995, la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) remet au goût du jour la notion de proximité en prévoyant le retour à un îlotage plus intense, déjà engagé en 1994, et l'utilisation de nouveaux moyens d'intervention.

De même, la notion de coproduction de sécurité apparaît en désignant l'ensemble des partenaires de l'État (maires, polices municipales, entreprises de sécurité privée, bailleurs sociaux) comme des acteurs essentiels du dispositif de sécurité publique. Une nouvelle politique de sécurité de proximité est donc définie et progressivement mise en œuvre avec, dans le même temps, le développement d'une stratégie judiciaire de lutte contre la petite et moyenne délinquance¹⁸.

2- Les compétences et les stratégies de la police de proximité

2.1- La doctrine ambitieuse de la police de proximité connaît une mise en œuvre contrastée

La police de proximité représente pour la sécurité publique une nouvelle approche de la fonction policière. Elle requiert des mutations plus profondes que les adaptations déjà amorcées de l'institution policière, tant en matière d'organisation interne que dans les rapports que la police entretient avec les acteurs locaux de la sécurité. C'est en ce sens que l'on peut parler de « révolution culturelle ».

A- La police de proximité vise à mieux répondre aux attentes de la population en matière de sécurité

C'est en 1997 que sont posés, lors du colloque de «Villepinte», les fondements officiels d'une nouvelle doctrine d'emploi de la police, présentée par l'administration au comité technique paritaire ministériel du 14 janvier 2000. Ils s'inspirent des modèles étrangers de « police communautaire » (proximité) ou « communitypolicing » et convergent dans une large mesure avec les orientations de réforme de la police qui se sont dessinées au cours des années 1980 et 1990¹⁹.

B- La police de proximité poursuit des objectifs ambitieux et doit s'appuyer sur de nouveaux modes d'intervention

Le policier de proximité poursuit trois objectifs principaux

- Anticiper sur l'événement, par la définition préalable d'une stratégie d'action fondée sur un diagnostic plutôt que par la seule réaction aux sollicitations de l'environnement.

· Connaître son territoire et être connu des habitants, grâce à la territorialisation de son travail et à une présence accrue sur la voie publique.

· Placer les attentes de la population au cœur du travail policier. Outre un accueil adapté et un recrutement à l'image de la population, cela signifie que les attentes de la population doivent guider l'action des services de police. L'objectif premier de l'action policière est d'apporter des solutions durables et non plus seulement ponctuelles aux problèmes d'insécurité au quotidien. La diminution à brève échéance de la délinquance constatée n'est donc pas l'objectif immédiat de la police de proximité. La mise en œuvre de la réforme pourrait même avoir un effet ambigu sur les statistiques : une présence plus importante de la police sur le terrain risque en effet d'inciter la population à porter plus systématiquement plainte, provoquant par là même un accroissement de la délinquance constatée. Cette problématique n'est pas anodine dans le contexte d'un dialogue renforcé avec les élus locaux. La police de proximité s'inscrit plutôt dans une démarche visant à renforcer sur le long terme le sentiment de sécurité de la population²⁰.

C- La doctrine distingue cinq modes d'intervention

a) Une territorialisation de l'action policière qui emporte deux conséquences importantes. D'une part, un maillage territorial adéquat est mis en place dans chaque circonscription de sécurité publique (CSP). Des secteurs puis des quartiers sont identifiés sur la base d'une analyse fine. Les outils informatiques peuvent être adaptés à ce découpage territorial pour permettre la centralisation et la redistribution des renseignements, la constitution de tableaux de bord et de cartographies ainsi que l'évaluation des résultats. D'autre part, toutes les missions de police qui peuvent l'être sont déconcentrées au niveau des secteurs et des quartiers. C'est notamment le cas des missions d'assistance et de secours (aide aux victimes) et de certaines missions de police judiciaire (traitement des incivilités, petite délinquance).

b) La responsabilisation des agents à tous les niveaux. A la tête de chaque territoire d'action est placé un responsable, si possible fidélisé sur ce territoire, qui dispose de marges de manœuvre importantes. Chaque policier de proximité bénéficie lui aussi d'une autonomie d'action et prend les initiatives qu'il juge adaptées pour atteindre les objectifs fixés par son supérieur. La fidélisation, corollaire de la responsabilisation sur un territoire, doit cependant selon la doctrine être recherchée dans le cadre des règles statutaires actuelles.

c) La polyvalence des agents. Conséquence de la déconcentration des missions de police, le policier de proximité est un généraliste. Il exerce une gamme étendue de missions mais fait appel aux unités spécialisées de la sécurité publique ou aux autres services de police si nécessaire.

d) Le contact permanent avec les autres acteurs locaux. Les policiers de proximité s'impliquent activement dans la vie de la cité : relations régulières avec les élus et responsables locaux, participation aux instances de dialogue avec la population. La police de proximité requiert un partenariat poussé à tous les niveaux entre la police et les acteurs locaux dont le CLS constitue le socle.

e) Une relation privilégiée avec la population. D'une part, un meilleur service rendu au public est systématiquement recherché. Ceci passe notamment par une meilleure qualité de l'accueil dans les postes de police (élaboration de chartes de l'accueil notamment), une assistance aux victimes (et notamment l'information de la victime des suites données à la plainte ou à la main courante) et un développement des déplacements sur place (notamment pour les prises de plainte). D'autre part, la police doit identifier en amont les besoins du public et rendre compte en aval des actions qu'elle a menées²¹.

2-2 Stratégies de Police de proximité : défis et pistes d'avenir

A- la modernisation de la police

La configuration structurelle et organisationnelle des services de police se doit d'être également modernisée pour qu'ils soient pleinement en mesure d'accomplir leur mission. Cette configuration renouvelée doit se démarquer par sa souplesse et valoriser la responsabilisation des différents paliers en comparaison avec une structure basée uniquement sur l'autorité hiérarchique et la centralisation.

Au plan national, il est primordial que l'ensemble de la structure policière prenne en compte la déconcentration administrative ainsi que la décentralisation croissante des lieux décisionnels et le partage des responsabilités avec les collectivités territoriales. Là où les structures policières sont déjà fortement décentralisées, les autorités municipales ou régionales disposent d'une marge de manœuvre plus large pour adapter le fonctionnement d'un service de police aux besoins et à la situation d'une agglomération urbaine. Dans les modèles de police centralisés à l'échelle nationale, les chefs de police et les administrateurs civils prennent conscience de la nécessité de promouvoir le déploiement des effectifs et des structures de commandement sur le terrain afin de permettre une interaction efficace et une proximité avec les collectivités locales et territoriales²².

B-Le professionnalisme et l'éthique policière

L'affirmation du rôle de service public de la police et son adhésion aux valeurs démocratiques, qui transcendent tous les échelons organisationnels, doit se traduire concrètement par une éthique et un professionnalisme basé sur l'imputabilité, l'impartialité, la dignité des policiers et la valorisation de leur travail. Ces valeurs doivent également s'accompagner de mécanismes crédibles permettant de sanctionner de façon transparente les actes dérogatoires des policiers dans leurs rapports quotidiens avec les citoyens. La corruption et les abus de pouvoir encore largement répandus au sein des corps de police de plusieurs pays constituent des obstacles majeurs à surmonter pour atteindre l'objectif d'une police au service du public.

C- Le partenariat avec la société civile

Les nouvelles approches en matière de police communautaire, de police de proximité, de police orientée vers la résolution de problèmes mettent l'accent sur des liens de confiance et de rapports de collaboration avec les instances de la société civile, que ce soient les

institutions, les organisations communautaires ou les citoyens. Cette orientation générale, largement appuyée par l'ensemble des partenaires de la police, exige des pré-requis pour que les approches amorcées portent tous leurs fruits et contribuent à une bonne gouvernance.

D- La formation et la sensibilisation

La formation est un outil indispensable afin de relever ces défis. Face aux bouleversements sociaux d'origine diverse, les services de police ont pris conscience de l'importance de la formation et de la sensibilisation de leurs personnels afin de remplir adéquatement leur mission.

La formation offerte aux policiers et au personnel civil, à tous les paliers de l'organisation, doit s'insérer dans une démarche de promotion de la police en tant que service public et doit porter, en plus des techniques de police, sur la capacité d'interaction entre la police et son environnement. Le développement des capacités d'analyser des problèmes, de communiquer efficacement, de comprendre des contextes multiculturels et multiethniques, de concevoir des stratégies en vue de résoudre des problèmes avec d'autres partenaires, d'être à l'écoute et d'offrir un support aux victimes sont autant de volets d'une formation policière adaptée aux besoins des populations en milieu urbain.

Dans tous les cas, la formation policière doit s'ancrer dans la réalité de la ville et de ses quartiers pour mieux analyser ou prévenir les incidents et promouvoir les bonnes pratiques qui contribuent au développement social et urbain²³.

E- Le partage des expertises et des expériences

Pour atteindre l'objectif de garantir le droit fondamental à un habitat sûr pour tous les citoyens, il est primordial de mettre en évidence et de disséminer la diversité et la richesse des expériences et des approches mises en œuvre notamment par les services de police et les collectivités territoriales à travers le monde en matière de sécurité et de prévention de la criminalité urbaines. Favoriser le partage et l'échange de ces expertises de terrain à l'échelle internationale s'impose. Les pistes d'avenir méritent que ce partage et cet échange soient structurés afin que les organisations policières et les collectivités territoriales en tirent pleinement profit tout en contribuant à la bonne gouvernance des quartiers et des villes. L'analyse des pratiques et des expériences efficaces devrait permettre d'extraire les éléments-clés de succès des approches ou des initiatives et de favoriser ainsi leur réplique dans d'autres environnements sociaux et culturels²⁴.

Conclusion :

Au cours des dernières années, les services de police ont opéré des transformations majeures. Plusieurs organisations policières se sont graduellement démilitarisées. D'autres se sont décentralisées afin d'être plus accessibles et efficaces et certaines ont adopté des approches innovatrices pour s'adapter aux demandes et aux attentes des populations et provoquer des changements durables sur les conditions génératrices de criminalité et d'insécurité.

Pour contribuer au développement des quartiers et des villes, il faut souligner l'équilibre entre la fonction répressive traditionnelle de la police et la fonction préventive de l'action policière axée sur la recherche de solutions durables aux problèmes persistants dans une ville. La mission des services policiers doit faire état de façon spécifique d'une action visant la réduction, et non seulement le contrôle, de la criminalité et ce, dans le respect des droits de l'Homme.

Néanmoins, cette nouvelle approche d'organisme policière doit être mise en place avec prudence : parce que tout d'abord la police de proximité ne traite que quelques types de crimes et n'ont pas tous, alors il faut éviter de négliger d'éradiquer les autres crimes notamment en matière criminelle. En outre, les modes opératoires laissent penser que les zones urbaines et périurbaines sont largement favorisées par rapport aux zones rurales. De plus, le problème de l'insécurité va bien au-delà de la police de proximité, surtout avec la démission totale des parents et de la société vis-à-vis au comportement agressif. Donc le problème est de faire installer une nouvelle culture dans le monde policier ; et procéder à la réforme lente et consciente si l'on voulait faire une réforme préventive efficace.

Assurer l'efficacité du service de police dans les zones urbaines n'est que l'implication des différents acteurs de la société en coordination avec eux pour parvenir à cette approche sécuritaire. À l'heure actuelle, l'établissement sécuritaire et la lutte contre la criminalité dans les villes ne sont pas seulement la fonction d'un service de police de proximité, mais aussi une fonction commune à tous les organismes et acteurs de la société.

Références:

- 1- VAN HOLDERBEKE, la force publique à l'épreuve des violences urbaines, Rev . Sc. Crim, 2000- 3 juillet –septembre 2000, p. 559.
- 2- UNODC, Manuel introductif sur les activités de la police en milieu urbain, série de manuel sur la justice pénale, N U , NEW YORK , 2013, p.6.
- 3- Pour une analyse sur la manière dont les inégalités peuvent contribuer à la violence, voir UN-habitat, The state of the World's Cities 2008/22009 : harmonious Cities (London, Earthscan, 2008), p. 57-58.
- 4- Global Report on Human Settlements 2009, (cf. note de bas de page 3) p. xviii et p. 65-66.
- 5- Pour une analyse de la police rurale en Afrique, voir Bronwen Manby, «A failure of rural protection », Transformation : Critical Perspectives on Southern Africa, 49 (2002), pp 86-104; Bruce Baker, « Post-conflict policing : lessons from Uganda 18 years on », Journal of Humanitarian Assistance (July 2004) ; Bruce Baker, «Reconstructing a policing system from the ashes : Rwanda's solution », Policing and Society, 17 :4 (2007), pp.1-23.
- 6- van Dijk, Jan J. (1996), Ministère de la Justice, Service de la planification stratégique, Pays Bas, Extrait de discours, La sécurité des collectivités, jalon d'un monde viable. Rapport final sur le première Conférence internationale des praticiens de la prévention de la criminalité. Préparé par P. Pearcey, B. Welsh, I. Waller et S. French (16 juillet), 31 mars et 1-4 avril, Vancouver, Canada.
- 7- Maurice Chalom et autres, sécurité urbaine et bonne gouvernance : le rôle de la police, Centre international pour la prévention de la criminalité, Montréal (Québec), p :3, plus d'information :http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/20051999/2001.FRA.Securite_Urbaine_et_Bonne_Gouvernance_Le_Role_de_la_Police.pdf, vu le 15/01/2016 à 17 :30.
- 8- Sloane, J.,Kellerman, A.,Rey, D.,Ferris, J.:Koepsell, T.,Rivara, F., Rice, C.:Gray, L. et J.LoGerfo (1988) Handgun regulations, crimes, assaults and homicide : a tale of two cities,New England Journal of Medicine, 319, 1256-1262.
- 9- Population Action International (1990) Cities : Life in the World's 100 Largest Metropolitan Areas. Population Crisis Committee.Washington, D.C.
- 10- Sloane, J.,Kellerman, A.,Rey, D.,Ferris, J.:Koepsell, T.,Rivara, F., Rice, C.:Gray, L. et J.LoGerfo (1988) Handgun regulations, crimes, assaults and homicide : a tale of two cities,New England Journal of Medicine, 319, 1256-1262.
- 11- Emsley, Clive, Reinke, Herbert et René Lévy (1994) Les polices au XIXe et XXe siècles : Aperçus sur les historiographies anglaise, allemande et française, Cahiers de la Sécurité Intérieure, IHESI, Paris, No.17, 13-33.
- 12- Maurice Chalom et autres, op cit, p : 7-8.
- 13- Jankowski, Barbara (1993) La police de proximité, Cahiers de la Sécurité intérieure, IHESI,Paris, No.13, 209-230.
- 14- Normandeau, André et Barry Leighton (1992) La police communautaire en Amérique, Revue Internationale de criminologie et de police technique, Vol.45, No.1.

15- groupe de réflexion présidé par Michel Gaudin, vers une grande efficacité du service public de sécurité au quotidien, rapporteur : Alain Bauer, la documentation française, p : 30 ; à voir :<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000003.pdf>, vu le 15/01/2016 à 22:59.

16- groupe de réflexion présidé par Michel Gaudin, op cit, p : 34 .

17- Maurice Chalom et autres, op cit, p. 50-51.

18- ibid, p. 51.

19- ibid, p. 52.

20- ibid, p. 52-53.

21- ibid, p. 53.

22- ibid, p.53-54.

23- ibid, p.54.

24- ibid, p.54.