



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 12 mars 2009

CommDH(2009)4
Original : anglais

**AVIS DU
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME
SUR LE REGLEMENT INDEPENDANT ET EFFICACE
DES PLAINTES CONTRE LA POLICE**

Table des matières

1. Introduction	4
2. Définitions	4
3. Prestation de services de police : principes généraux	5
4. Système de plaintes contre la police : objet et nature	6
5. Mécanisme indépendant de plaintes contre la police	8
6. Fonctionnement du système de plaintes contre la police	10
6.1 Visibilité et accessibilité.....	10
6.2 Notification, enregistrement et répartitions possibles	11
6.3 Procédure de médiation	12
6.4 Déroulement de l'enquête	13
6.5 Règlement et réexamen	16
Références	18

Remerciements

Le Commissaire remercie M. Graham Smith, consultant, de sa contribution à l'élaboration du présent Avis.

Aperçu général

Un système indépendant et efficace de plaintes contre la police est d'une importance fondamentale pour assurer le fonctionnement d'une police démocratique et responsable.

Le règlement indépendant et efficace des plaintes consolide la confiance du public dans la police et permet d'éviter l'impunité des auteurs d'agissements illicites ou de mauvais traitements.

Un système de plaintes doit être capable de traiter de manière appropriée et proportionnée une large gamme d'allégations portées contre la police, en tenant compte de la gravité du grief soulevé par le plaignant et de ses conséquences pour le fonctionnaire mis en cause.

Un système de plaintes contre la police devrait être clair, transparent et accessible ; il devrait également être sensible aux questions d'égalité entre les sexes, d'origine raciale et ethnique, de religion, de conviction, d'orientation sexuelle, d'identité de genre, de handicap et d'âge. Un tel système devrait être efficace et disposer de ressources financières suffisantes ; il devrait contribuer au développement d'une culture de diligence dans la prestation des différents services de police.

La Cour européenne des droits de l'homme a dégagé cinq principes définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes contre la police concernant les articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme :

- **Indépendance**: il ne doit pas y avoir de lien institutionnel ou hiérarchique entre l'enquêteur et le fonctionnaire visé par la plainte, et l'indépendance concrète doit prévaloir dans la pratique;
- **Pertinence** : l'enquête doit permettre de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour déterminer si le comportement du policier mis en cause était répréhensible, d'identifier et de sanctionner les auteurs;
- **Diligence**: l'enquête devrait être menée sans tarder et avec célérité pour que la confiance dans le principe de la primauté du droit soit préservée;
- **Contrôle du public** : les procédures et les prises de décision devraient être ouvertes et transparentes pour que l'obligation de rendre compte soit respectée;
- **Association de la victime à la procédure** : le plaignant devrait être associé au processus de plainte afin que ses intérêts légitimes soient préservés.

Ces cinq principes doivent être respectés dans le cadre des enquêtes concernant des décès ou des blessures graves survenus pendant la garde-à-vue ou au cours d'une opération de police. Ils établissent également un cadre utile à l'examen de toutes les plaintes. La mise en place d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police, travaillant en partenariat avec celle-ci, permet une pratique exemplaire.

Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être chargé du contrôle du système de plaintes contre la police et chargé avec celle-ci :

- D'assurer la transparence du système et de son contrôle;
- Des procédures de notification, d'enregistrement et de répartition des plaintes;
- De la procédure de médiation, qui est appliquée lorsque les plaintes ne donnent pas lieu à une enquête;
- De l'enquête ; et
- Du règlement et du réexamen des plaintes.

La perspective de poursuites pénales ou de l'engagement d'une procédure disciplinaire contre un policier dont le comportement répréhensible est établi constitue un important moyen de protection contre l'impunité ; elle est en outre déterminante de la confiance du public dans le système de plaintes contre la police. L'autorité de poursuites, la police et le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devraient motiver toutes leurs décisions concernant l'engagement de l'action pénale ou de procédures disciplinaires.

1. Introduction

1. La Cour européenne des droits de l'homme, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ont récemment recensé les problèmes soulevés par la manière dont sont traitées les plaintes contre la police. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les pratiques répréhensibles de la police et l'absence d'enquête et de recours efficaces évolue rapidement. À l'issue de missions effectuées dans plusieurs pays, les membres du CPT ont estimé qu'il était nécessaire de formuler des recommandations sur la lutte contre l'impunité de la police en cas de mauvais traitements ou de pratiques répréhensibles. Dans le même ordre d'idées, le Commissaire aux droits de l'homme a fait état d'allégations portées contre la police et d'allégations d'impunité, et recommandé à certains États membres d'instituer des mécanismes indépendants de plaintes contre la police.
2. Pour favoriser une meilleure compréhension de la question des plaintes contre la police, le Commissaire a organisé deux ateliers en 2008, respectivement consacrés à l'indépendance et à l'efficacité des mécanismes de plaintes, et à la manière dont les plaintes contre la police sont traitées par les structures nationales des droits de l'homme.¹
3. Conformément au mandat du Commissaire aux droits de l'homme de promouvoir la sensibilisation aux droits de l'homme, le respect effectif et la pleine jouissance de ces droits dans les États membres du Conseil de l'Europe ainsi que fournir des conseils et toute information concernant la protection des droits précités (articles 3 et 8 de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres), le Commissaire publie le présent Avis sur le règlement indépendant et efficace des plaintes contre la police.

2. Définitions

Les termes utilisés dans le présent Avis sont définis comme suit :

4. **Police** désigne les forces ou services de police traditionnels, et/ou autres services publiquement habilités ou contrôlés qui se sont vu confier par l'État, dans le plein respect du principe de légalité, des responsabilités en matière de prestation de services de police. Bien que des entités privées, comme des entreprises privées de sécurité, soient également susceptibles de s'acquitter de fonctions de police, le présent avis ne leur est pas applicable.
5. **Service de police** désigne les responsabilités et les devoirs dont s'acquitte la police pour protéger la population, c'est-à-dire notamment:
 - Le maintien de l'ordre;
 - L'application de la loi;
 - La prévention et la détection des infractions;
 - La protection des droits de l'homme.Les principes d'équité, d'égalité et de respect des droits de l'homme doivent être respectés dans le cadre de la prestation de ces services.
6. **Plainte** désigne les réclamations concernant un service de police ou les agissements d'un policier qui ont été portées à la connaissance de l'autorité compétente, c'est-à-dire le service de police mis en cause ou un mécanisme indépendant de plaintes contre la police. Le présent Avis s'applique essentiellement au traitement des plaintes relatives au comportement des fonctionnaires de police. Les réclamations visant les règles applicables à la police, les instructions pratiques ou la stratégie appliquée par un service de police seront désignées dans le présent Avis par l'expression « plaintes relatives au service » afin de les différencier des réclamations relatives au comportement de policiers. Compte tenu de l'importance attachée aux

¹ Atelier d'experts "Mécanismes de plaintes contre la police: garantir leur indépendance et leur efficacité", Strasbourg, 26-27 mai 2008, et Atelier "Les plaintes contre la police : leur traitement par les structures nationales des droits de l'homme" Saint Pétersbourg, 20-21 mai 2008. Cet atelier a été organisé dans le cadre du programme conjoint Union européenne - Conseil de l'Europe : "Constitution d'un réseau actif de Structures nationales des droits de l'homme extra-juridictionnelles indépendantes", appelé "Projet peer-to-peer".

plaintes relatives aux services de police et en particulier, de la nécessité d'accorder de l'importance à toute plainte et de la traiter dûment, et dans le but de tirer les leçons des plaintes déposées, la question des plaintes contre les services sera abordée dans le présent Avis lorsqu'elle présente un intérêt du point de vue du maintien de la confiance du public dans le système de plaintes contre la police.

7. Lorsque les articles 2 (droit à la vie) ou 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne des droits de l'homme sont concernés, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme exige qu'une enquête soit menée, qu'il y ait ou non plainte contre la police. Dans le présent Avis, les affaires relatives à des atteintes d'une telle gravité seront désignées comme suit : plaintes devant obligatoirement donner lieu à une enquête obéissant aux cinq principes définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes contre la police dégagés par la Cour européenne des droits de l'homme.
8. **Les cinq principes de la CEDH définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes déposées contre la police** - indépendance, pertinence, diligence, contrôle du public et association de la victime à la procédure – renvoient aux exigences jurisprudentielles de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les enquêtes sur des faits graves impliquant la police, concernant les articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (voir ci-dessous, paragraphe 30).
9. **Plaignant** désigne la personne qui a porté plainte contre la police ou n'a pas porté plainte mais a la qualité de victime ; ou en cas de décès, les parents proches, lorsque à la suite d'un incident grave, la police ou un mécanisme indépendant de plaintes contre la police mènent l'enquête comme si une plainte avait été déposée.
10. **Mécanisme indépendant de plaintes contre la police** désigne un organisme public dépourvu de lien avec la police et distinct de celle-ci, chargé de traiter les plaintes contre la police.
11. **Système de plaintes contre la police** s'entend du cadre opérationnel de traitement des plaintes contre la police à tous les stades du processus de plainte :
 1. Visibilité et accessibilité du système : concerne la sensibilisation du public et l'absence de difficultés pour déposer une plainte;
 2. Notification, enregistrement et répartition : concerne la manière dont les plaignants sont accueillis, l'enregistrement des plaintes et le choix de la procédure applicable à chaque type de plainte;
 3. Processus de médiation : concerne les modalités de traitement des plaintes qui ne donnent pas lieu à une enquête ;
 4. Processus d'enquête : concerne les modalités de traitement des plaintes donnant lieu à une enquête;
 5. Règlement : concerne la suite donnée à une plainte, c'est-à-dire le résultat d'une enquête; et
 6. Procédures de réexamen : concerne le droit du plaignant de contester le traitement de sa plainte ou la suite qui y a été donnée.
12. **Règlement d'une plainte** s'entend du parcours suivi par la plainte à travers l'ensemble des procédures administratives non-contentieuses et culminant avec toute recommandation adressée à une autorité de poursuites ou à un service de police. Le présent Avis ne vise pas les audiences judiciaires ou d'établissement des faits qui seraient convoquées dans le cadre des procédures pénales ou disciplinaires engagées, du fait de la suite donnée à une plainte.

3. Prestation de services de police : principes généraux

13. Les questions d'administration de la police et de prestation de services de police font l'objet d'un large accord au plan international.²

² Voir, par exemple, Conseil de l'Europe, *Code européen de déontologie de la police*; Comité anti-torture du Conseil de l'Europe (CPT), *Normes du CPT*, Chapitre IX. Lutter contre l'impunité; Organisation des Nations Unies, *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois*; Groupe de travail conjoint informel du

14. Plusieurs facteurs contribuent à la reconnaissance de la police en tant qu'institution publique reconnue et respectée:
 - Prestation de services publics essentiels;
 - Échanges fréquents avec la population;
 - Prévention active de la délinquance, campagnes d'information sur la sécurité publique et sur les enquêtes pénales, et appels à l'aide et à l'assistance de la population;
 - Réseau de postes/locaux de police; et
 - Maintien de liens étroits avec la population locale.
15. Pour favoriser la prestation de services de police indépendants, impartiaux et efficaces, et pour se prémunir contre l'ingérence du pouvoir politique, la police se voit accorder une importante marge de manœuvre dans l'exercice de ses fonctions.
16. Pour s'acquitter de ses missions, la police dispose de pouvoirs juridiques de coercition et peut faire un usage raisonnable de la force dans le cadre de l'exercice licite de ses fonctions.
17. La société étant devenue de plus en plus complexe au cours de ces dernières décennies et les savoirs scientifiques et technologiques ayant progressé, les pouvoirs spéciaux attribués à la police aux fins de l'exercice de ses fonctions et la capacité de celle-ci de s'immiscer dans la vie privée et de porter atteinte aux droits de l'homme se sont développés.
18. La police est tenue de respecter le principe de la primauté du droit tout comme le reste de la population. Un fonctionnaire de police ne saurait dissimuler, excuser ou justifier l'exercice illégal de pouvoirs coercitifs ou attentatoires à la vie privée en s'appuyant sur la légalité de l'utilisation de telles compétences. L'objectif de la déontologie policière et des règles de conduite professionnelle est d'assurer la prestation de services de police de la plus grande qualité possible. En cas de mauvais traitements ou de comportement répréhensibles, la police ne saurait bénéficier de l'impunité.
19. En parallèle de l'accroissement des compétences de la police, l'on s'attend aussi davantage à ce que la prestation de services de police obéisse aux principes de démocratie, de responsabilité et de respect des droits de l'homme ; plus précisément : « tout service chargé de l'application des lois doit être représentatif de la collectivité dans son ensemble, répondre à ses besoins et être responsable devant elle », comme le prévoit le préambule du Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois.
20. Pour qu'un service de police soit démocratique, responsable et respectueux des droits de l'homme, il convient de mettre en place un réseau de mécanismes de contrôle administratif, politique, juridique et fiscal. Un système équitable et efficace de plaintes contre la police est un élément clef de ce réseau de contrôle et il convient de relever que des mécanismes indépendants de plaintes contre la police ont récemment été institués dans un certain nombre d'États à travers le monde, aux fins du contrôle de l'administration des procédures de plainte.

4. Système de plaintes contre la police : objet et nature

21. Les services de police sont étroitement associés aux différends qui opposent les particuliers et les groupes de personnes, et à leur règlement. La pratique policière est donc soumise aux risques d'erreurs et de malentendus. Une pratique policière mesurée, animée en particulier par la volonté de donner suite aux réclamations, de reconnaître les erreurs commises le plus vite possible et de tirer les leçons des plaintes déposées, permet d'accroître l'efficacité de la police et la confiance qui lui est accordée par la population. Un service de police sensible aux besoins du public et responsable, manifestement soucieux de régler les problèmes, bénéficiera également d'une plus grande confiance de la population dans sa capacité et sa volonté de lutter contre les infractions et les abus commis par les policiers.

Conseil de l'Europe sur la police et les droits de l'homme, *Policing in a democratic society: Is your police service a human rights champion?*; Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), *Guidebook on Democratic Policing*; Équipe internationale de police des Nations Unies (UNIPTF), *Commissioner's Guidance for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina*.

22. Les principaux buts d'un système de traitement des plaintes déposées contre la police sont les suivants:
- Traiter les réclamations des plaignants;
 - Établir la faute commise par le policier et, le cas échéant, produire des éléments de preuve étayant :
 - i. L'engagement de poursuites pénales,
 - ii. L'engagement d'une procédure disciplinaire, ou
 - iii. L'adoption d'autres mesures d'encadrement;
 - Faire remonter à la police l'information sur les particuliers qui ont eu directement affaire à des policiers;
 - Faciliter la jouissance du droit à un recours effectif en cas de violation de la Convention conformément à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme;
 - Prévenir les mauvais traitements infligés par les policiers et contre leurs comportements répréhensibles;
 - En coopération avec la police, et de concert avec d'autres organes de contrôle, fixer des normes sur les activités de police, surveiller leur application et les appliquer; et
 - Tirer les leçons de la stratégie et de la pratique policières.
23. Toutes les plaintes déposées, y compris les plaintes relatives aux services, sont l'occasion pour la police de tirer des enseignements directs de ses relations avec la population, et sont des indicateurs privilégiés de sa capacité d'adaptation aux besoins de la population d'une part, et de la manière dont elle s'acquitte de ses responsabilités à son égard d'autre part.
24. Pour prévenir efficacement les mauvais traitements infligés par la police, et les comportements répréhensibles de ses fonctionnaires, toute réclamation visant un policier doit être traitée par le biais de moyens appropriés. Les plaintes, et par voie de conséquence, la manière dont elles sont traitées, doivent être distinguées selon la gravité de l'accusation portée et les conséquences qui en découlent pour le fonctionnaire mis en cause.
25. Le système de plaintes contre la police devrait s'ajouter et non se substituer aux recours de droit pénal, public ou privé qui sont disponibles en cas de comportement répréhensible de la police.
26. L'on peut distinguer quatre principaux types de plaintes relatives au comportement de fonctionnaires de police à partir des allégations qu'elles contiennent :
- Comportement répréhensible soulevant des questions de responsabilité pénale;
 - Violation d'un droit fondamental de l'homme ou d'une liberté fondamentale;
 - Comportement répréhensible soulevant des questions de responsabilité disciplinaire; et
 - Performance médiocre ou inadéquate.
27. Il convient d'éviter que les procédures relatives aux plaintes de moindre gravité soient d'une lourdeur telle que d'éventuels plaignants s'abstiennent de porter plainte. Si le traitement d'une plainte se solde par l'engagement d'une procédure pénale ou disciplinaire, des garanties suffisantes doivent être prévues pour que les droits du fonctionnaire de police mis en cause soient protégés.
28. Un système de plaintes contre la police devrait être clair, transparent et accessible ; il devrait également être sensible aux questions d'égalité entre les sexes, d'origine raciale et ethnique, de religion, de conviction, d'orientation sexuelle, d'identité de genre, de handicap et d'âge. Un tel système devrait être efficace et disposer de ressources financières suffisantes ; il devrait contribuer au développement d'une culture de diligence dans la prestation des différents services de police.

5. Mécanisme indépendant de plaintes contre la police

29. Un système indépendant et efficace de plaintes contre la police est essentiel pour obtenir et préserver la confiance du public dans la police, et constitue une protection essentielle contre les mauvais traitements et comportements répréhensibles. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être le pivot du système évoqué ci-dessus.
30. Cinq principes définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes contre la police ressortent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme :
1. **Indépendance**: il ne doit pas y avoir de lien institutionnel ou hiérarchique entre l'enquêteur et le fonctionnaire visé par la plainte et l'indépendance concrète doit prévaloir dans la pratique;³
 2. **Pertinence** : l'enquête doit permettre de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour déterminer si le comportement du policier mis en cause était répréhensible, d'identifier et de sanctionner les auteurs;⁴
 3. **Diligence** : l'enquête devrait être menée sans tarder et avec célérité pour que la confiance dans le principe de la primauté du droit soit préservée;⁵
 4. **Contrôle du public** : les procédures et les prises de décision devraient être ouvertes et transparentes pour que l'obligation de rendre compte soit respectée;⁶ et
 5. **Association de la victime à la procédure** : le plaignant devrait être associé au processus de plainte afin que ses intérêts légitimes soient préservés.⁷
31. Les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme sont des dispositions fondamentales en ce qu'elles consacrent les valeurs fondatrices des sociétés démocratiques qui composent le Conseil de l'Europe.⁸ Les principes de la Cour européenne des droits de l'homme définissant l'efficacité de l'enquête sur les plaintes contre la police ont un double objectif. D'un côté, ces principes ont été établis pour que les particuliers aient accès à un recours effectif en cas d'allégation de violation de l'article 2 ou 3 de la Convention.⁹ D'un autre côté, ils ont pour but d'offrir une protection contre d'éventuelles violations des droits fondamentaux énoncés dans les articles susmentionnés en fixant un cadre permettant aux enquêtes d'aboutir au renvoi des contrevenants devant la justice.¹⁰
32. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que les cinq principes susmentionnés soient respectés en cas d'atteinte aux articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ; il s'agit là d'une condition élémentaire. À cette fin, le CPT a vivement plaidé en faveur de la création de mécanismes d'enquête pleinement indépendants.¹¹
33. Plus généralement, les cinq principes établis par la Cour européenne des droits de l'homme font office de lignes directrices pour le traitement de toutes les plaintes. L'existence d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police, doté de larges fonctions de contrôle de l'ensemble du système de plaintes contre la police, donne plus de poids au principe d'indépendance. Un certain nombre de pratiques sont suggérées dans le présent Avis, aux fins de l'établissement d'un système de plaintes contre la police respectueux des droits de l'homme et capable de donner suite, de manière appropriée et proportionnée, à l'ensemble des plaintes.

³ Voir par exemple, *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007; *Bati c. Turquie* (Requêtes n° 33097/96 et 57834/00), Arrêt du 3 juin 2004.

⁴ Voir, par exemple, *Nachova c. Bulgarie* (Requêtes nos. 43577/98 and 43579/98), Arrêt du 6 juillet 2005; *Aksoy c. Turquie* (100/1995/606/694), Arrêt du 18 décembre 1996.

⁵ Voir par exemple, *Isayeva c. Fédération de Russie* (Requêtes n° 5794/00, 57948/00 et 57949/00), Arrêt du 24 février 2005; *Aydin c. Turquie* (57/1996/676/866), Arrêt du 25 septembre 1997.

⁶ Voir par exemple, *Ognyanova c. Bulgarie* (Requête n° 46317/99), Arrêt du 23 février 2006; *Chitayev c. Fédération de Russie* (Requête n° 59334/00), Arrêt du 18 janvier 2007.

⁷ Voir par exemple *McKerr c. Royaume Uni* (Requête n° 28883/95), Arrêt du 4 mai 2001.

⁸ Voir par exemple, *McCann c. Royaume-Uni* (17/1994/464/545), Arrêt du 20 février 1995; *Selmouni c. France* (Requête n° 25803/94), Arrêt du 28 juillet 1999.

⁹ Voir par exemple, *Salman c. Turquie* (Requête n° 21986/93), Arrêt du 27 juin 2000, par. 123.

¹⁰ Voir par exemple, *Nachova c. Bulgarie* (Requêtes nos. 43577/98 et 43579/98), Arrêt du 6 juillet 2005, par. 110.

¹¹ Normes du CPT, Chapitre IX., par. 38.

34. La loi devrait prévoir la mise en place d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police, doté de larges compétences en matière de contrôle du système de plaintes contre la police ; elle devrait également énoncer l'obligation de diligenter des enquêtes sur les plaintes relatives aux articles 2 et 3, menées conformément au principe d'indépendance consacré par la Cour européenne des droits de l'homme. Des dispositions, qui peuvent par exemple revêtir la forme de décrets d'application, de textes réglementaires, de directives contraignantes ou de protocoles, seront nécessaires pour permettre à la police et au mécanisme indépendant de plaintes contre la police de travailler ensemble, dans le cadre d'un partenariat, pour veiller à ce que toutes les plaintes soient traitées selon les principes d'équité, d'indépendance et d'efficacité.
35. La structure institutionnelle des mécanismes indépendants de plaintes contre la police qui ont récemment été mis en place dans un certain nombre d'États européens sont des médiateurs spécialisés ou à défaut, des commissions permanentes. La nomination d'un Médiateur de la police ou d'une Commission des plaintes contre la police comprenant un certain nombre de commissaires ou membres dont les actions respectives sont coordonnées par un Président, sont autant de moyens de surveiller l'équité, l'indépendance et l'efficacité du système de plaintes. Les *Principes des Nations Unies concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme* (Principes de Paris) sont également utiles pour évaluer l'indépendance et le fonctionnement des mécanismes indépendants de plaintes contre la police. Il va de soi que les différents arrangements constitutionnels et systèmes de police joueront, avec les facteurs historiques, politiques et culturels propres à chaque État Membre, un rôle de premier plan dans le choix de la structure institutionnelle des mécanismes indépendants des droits de l'homme.
36. La transparence doit présider au fonctionnement du mécanisme indépendant de plaintes contre la police, qui doit être tenu d'une obligation de rendre compte. Tout médiateur de la police ou commissaire aux plaintes contre la police devrait être nommé par le Parlement et responsable devant lui, ou par un Comité composé de représentants élus qui ne soient pas expressément chargés de la prestation de services de police et responsable devant lui.¹²
37. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police doit se voir allouer un budget suffisant pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions d'enquête et de contrôle. Pour qu'ils soient à même de mener des enquêtes équitables, indépendantes et efficaces ; les enquêteurs du mécanisme indépendant de plaintes contre la police doivent se voir attribuer toute la gamme des pouvoirs dont bénéficie la police.
38. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être représentatif de la diversité de la population et prendre des mesures pour consulter l'ensemble des acteurs concernés au sein du système de plaintes contre la police, notamment : les plaignants et leurs représentants, les membres des services de police et des associations de représentants du personnel, les départements des autorités centrales ou locales dotés de responsabilités en matière de police, les procureurs, les organisations locales et organisations non gouvernementales concernées par les activités de police.
39. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait respecter l'indépendance fonctionnelle de la police et apporter son soutien au chef de la police en sa qualité d'autorité disciplinaire. Les responsabilités devraient être clairement réparties entre le mécanisme indépendant de plaintes contre la police et la police, celle-ci apportant au mécanisme indépendant de plaintes son entier soutien, afin de favoriser le maintien de normes élevées de conduite et d'améliorer la performance de la police.
40. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être chargé de mener l'enquête en cas de plaintes concernant :
 - L'article 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme; ou
 - Une question mettant en jeu la responsabilité pénale ou disciplinaire.

¹² Voir par exemple *Khan c. Royaume-Uni* (Requête n° 35394/97), Arrêt du 27 juin 2000, par. 46.

La police peut en outre librement transmettre les plaintes au mécanisme indépendant de plaintes contre la police; quant au Ministre chargé de la police, il peut demander au mécanisme indépendant de plaintes contre la police de mener une enquête sur un problème mettant en cause la police si l'intérêt public en dépend. Quant au mécanisme indépendant de plaintes contre la police, il peut demander qu'une enquête soit menée sur tout problème relatif à la police lorsqu'il en va de l'intérêt public.¹³

41. La police devrait être chargée d'enquêter sur les plaintes :
- Lorsque les articles 2 ou 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas concernés;
 - Lorsque aucune question de responsabilité pénale ou disciplinaire n'est posée; ou
 - Lorsque le mécanisme indépendant de plaintes contre la police confie à la police le soin de traiter la plainte.

6. Fonctionnement du système de plaintes contre la police

6.1 Visibilité et accessibilité

42. La police et le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devraient être communément chargés d'assurer la visibilité et l'accessibilité du système de plaintes contre la police. En raison de sa visibilité et de ses liens fréquents avec le public, le service de police se trouve dans une position idéale pour faire connaître le système de plaintes, tel que supervisé par le mécanisme indépendant de plaintes contre la police.
43. Parmi les autres exemples de bonnes pratiques figurent :
- La communication d'information concernant les plaintes sur les supports publicitaires de la police;
 - L'affichage, de façon bien visible, de renseignements sur les plaintes dans tous les locaux de la police, en particulier dans les locaux de garde-à-vue;
 - L'information, par écrit, de toutes les personnes détenues dans les locaux de la police sur la marche à suivre pour déposer une plainte lorsqu'elles sont libérées;
 - Le fait pour les policiers, lorsqu'ils sont en service, d'avoir sur eux des « fiches d'information sur les plaintes » qui peuvent être remises aux particuliers qui expriment leur mécontentement à propos de la police;
 - L'affichage de renseignements sur les plaintes contre la police dans les espaces publics administrés par les organismes de justice pénale et notamment, sur les poursuites, le sursis avec mise à l'épreuve, les services pénitentiaires et judiciaires; et
 - L'affichage d'informations sur les plaintes contre la police dans les espaces publics qui ne relèvent pas du système de justice pénale, y compris dans les structures communautaires, les structures de conseil et d'aide sociale.
44. Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires de police sont fréquemment au contact de personnes dont les profils sont très différents, or la situation dans laquelle se trouve un éventuel plaignant peut avoir une incidence sur la confiance nécessaire pour utiliser le système de plaintes. L'accès à ce système devrait se faire par l'intermédiaire de la police ou du mécanisme indépendant de plaintes contre la police. Toute une série de moyens devraient être prévus pour faciliter l'accès du plaignant confiant et pleinement conscient de son droit de déposer une plainte, qui souhaite traiter immédiatement et directement avec la police. Le plaignant qui manque de confiance et préfère obtenir des conseils sans traiter directement avec la police devrait également bénéficier d'un accès sans réserve et complet au système de plaintes.
45. Pour être représenté dans tous les aspects du traitement de sa plainte, le plaignant devrait être en mesure de choisir le représentant légal, le mandataire ou la tierce partie de son choix. Pour préserver ses intérêts légitimes, il devrait se voir allouer une aide financière lui permettant d'obtenir des conseils juridiques et d'être représenté.

¹³ Voir par exemple *Acar c. Turquie* (Requête n° 26307/95), Arrêt du 8 avril 2004, par. 221.

46. L'accès du plaignant ou du représentant de son choix au système de plaintes contre la police peut être assuré par différents moyens, notamment :
- En personne, dans les locaux de la police, que ce soit au moment de la survenance de l'événement à l'origine de la plainte ou ultérieurement;
 - En joignant la police ou le mécanisme indépendant de plaintes contre la police par téléphone;
 - En adressant une télécopie à la police ou au mécanisme de plaintes contre la police;
 - En adressant un courrier à la police ou au mécanisme indépendant de plaintes contre la police; ou
 - En contactant la police ou le mécanisme indépendant de plaintes contre la police par voie électronique, par courriel ou via l'Internet.
47. Les fonctionnaires de police qui recueillent les réclamations générales du public dans les espaces d'accueil situés dans les locaux de la police ou par téléphone, devraient bénéficier d'une formation et être en mesure de donner des informations de base sur le système de plaintes.

6.2 Notification, enregistrement et répartitions possibles

48. Tous les décès et toutes les blessures graves survenus pendant la garde-à-vue ou dans le cadre d'activités de police doivent être signalés le plus rapidement possible au mécanisme indépendant de plaintes contre la police à des fins d'enregistrement.¹⁴
49. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police doit être habilité à procéder immédiatement à une enquête sur un incident ayant impliqué un décès ou des blessures graves en l'absence de plainte ou de consentement de la victime, ou en cas de décès, des proches de la victime.¹⁵
50. Les éventuels plaignants et leurs représentants nommés qui décident de porter plainte en personne ou par téléphone devraient être traités avec respect et considérés par la police et par le mécanisme indépendant de plaintes contre la police comme étant des citoyens qui exercent leur devoir civique.
51. La plainte peut être notifiée à la police ou au mécanisme indépendant de plaintes contre la police.
52. Toutes les plaintes devraient être enregistrées par le mécanisme de plaintes contre la police. Toute plainte déposée à la police devrait être transmise au mécanisme indépendant de plaintes contre la police à des fins d'enregistrement.
53. Les allégations de mauvais traitements ou de comportements répréhensibles portées à la connaissance d'une autorité de justice devraient être enregistrées et transmises au mécanisme indépendant de plaintes contre la police à des fins d'enregistrement.¹⁶ La même règle devrait s'appliquer lorsque des éléments de preuve fiables sont portés à la connaissance d'une autorité de justice.
54. Lorsque des allégations concernant des mauvais traitements ou des comportements répréhensibles, ou lorsque des éléments de preuve fiables sont portés à la connaissance d'un agent de la justice pénale¹⁷ ou d'un médecin, ceux-ci doivent être invités à saisir le mécanisme indépendant de plaintes contre la police à des fins d'enregistrement.
55. La police devrait être compétente pour traiter les plaintes relatives à la notification, avant qu'elles ne soient enregistrées par le mécanisme indépendant de plaintes contre la police dans les cas suivants :

¹⁴ Voir par exemple, *Ramsahai* c. Pays-Bas (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 339.

¹⁵ Voir par exemple, *Ramsahai* c. Pays-Bas (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 339.

¹⁶ Voir par exemple, les *Normes du CPT*, Chapitre IX., par. 28.

¹⁷ Voir par exemple, *Aksoy* c. Turquie (100/1995/606/694), Arrêt du 18 décembre 1996, par. 56 et 99.

- Lorsque les plaintes en question sont de la catégorie des plaintes traitées par la police; et
 - Lorsque le plaignant souhaite voir sa plainte traitée par la police sans l'intervention du mécanisme indépendant de plainte contre la police.
56. Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait être chargé de répartir les plaintes et de déterminer quelle procédure leur est applicable. Entre autres exemples de décisions sur la répartition des plaintes, on peut évoquer :
- L'absence de mesure complémentaire au motif que la plainte n'est pas étayée;
 - L'absence de mesure complémentaire sur instruction du plaignant;
 - Le classement de la plainte dans la catégorie des plaintes relatives aux services et sa transmission au service approprié;
 - La confirmation de la décision de la police de traiter la plainte avant qu'elle ne soit transmise au mécanisme indépendant de plaintes contre la police;
 - La consultation avec l'autorité concernée lorsque la plainte est liée à une procédure pénale en cours, et report éventuel de la décision sur la répartition jusqu'à la clôture de cette procédure;
 - Renvoi à la police à des fins de médiation;
 - Renvoi à la police à des fins d'enquête; ou
 - Saisine d'un enquêteur du mécanisme indépendant de plaintes contre la police.

6.3 Procédure de médiation

57. Un praticien peut considérer qu'une réclamation n'a pas d'importance alors qu'elle est peut-être le signe d'une souffrance. Le traitement réservé à ces plaintes peut avoir des conséquences sur la confiance de la population dans le système de plaintes contre la police et dans la police.
58. Lorsqu'ils sont au contact du public, les fonctionnaires de police sont régulièrement saisis de réclamations qui ne justifient pas le dépôt d'une plainte. Le problème peut être réglé par le biais d'explications, de la reconnaissance d'un point de vue divergent ou par des excuses. Lorsqu'un malentendu ou un manque de communication entre un fonctionnaire de police et un particulier aboutissent au dépôt d'une plainte, il n'appartient pas automatiquement à la police ou au mécanisme indépendant de plaintes contre la police d'engager une enquête prolongée et coûteuse. Il y a d'ailleurs peu de chance pour que cette enquête apporte une réponse satisfaisante au souci du plaignant de voir sa plainte traitée rapidement, simplement et directement. Une disposition devrait prévoir qu'il sera statué sur de telles plaintes par le biais de la médiation ou autre moyen moins officiel.
59. Le fonctionnaire de police chargé de traiter une plainte éligible à une procédure de médiation devra prendre des mesures pour recueillir des informations sur la plainte et sur la manière dont le plaignant et fonctionnaire mis en cause souhaitent procéder, et, le cas échéant, nommera un médiateur.
60. Entre autres exemples de moyens par lesquels une plainte traitée par le biais de la médiation peut être réglée de manière satisfaisante et en temps utile avec l'accord du plaignant et du fonctionnaire mis en cause, l'on peut mentionner :
- L'envoi d'un courrier par un fonctionnaire de police de rang supérieur au plaignant, fournissant une explication au sujet du fait litigieux et, le cas échéant, des excuses;
 - La rencontre entre le plaignant, accompagné de son représentant, et un fonctionnaire de police de rang supérieur;
 - L'offre d'indemnisation à titre gracieux; ou
 - L'organisation par un fonctionnaire de police de rang supérieur ou un médiateur indépendant, d'une rencontre entre le plaignant - qui peut être accompagné de ses conseils s'il en fait la demande - et le fonctionnaire mis en cause.
61. Tout plaignant devrait se voir accorder le droit de contester la manière dont la police a traité sa plainte ou statué par le biais de la médiation, en saisissant le mécanisme indépendant de plaintes contre la police.

6.4 Déroulement de l'enquête

62. Outre le fait que les plaintes concernant les articles 2 et 3 doivent faire l'objet d'enquêtes conformes aux cinq principes de la Cour européenne des droits de l'homme définissant l'efficacité des enquêtes sur les plaintes contre la police, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme offre également des lignes directrices utiles à tous les stades du processus de plaintes contre la police.

Indépendance

63. L'existence d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police, doté d'un large pouvoir de contrôle sur l'ensemble du système de plaintes contre la police, contribue de manière significative au respect du principe d'indépendance. La responsabilité du mécanisme indépendant de plaintes contre la police en matière d'enregistrement et de choix de la procédure de traitement de la plainte est pleinement compatible avec l'idée selon laquelle l'absence de lien institutionnel ou hiérarchique entre les enquêteurs et le fonctionnaire mis en cause doit compléter l'indépendance concrète.¹⁸ Il faudra un critère précis pour déterminer qui doit être responsable de l'enquête sur une plainte et qui doit la mener.
64. La gravité de la plainte, évaluée à la lumière de l'épreuve subie par le plaignant et des conséquences qui en résultent pour le fonctionnaire mis en cause et pour l'intérêt public, est un élément important pour déterminer celui ou celle qui se verra confier l'enquête.
65. La question des ressources financières sera prise en considération pour déterminer quelle entité, police ou mécanisme indépendant de plaintes contre la police, sera chargée de l'enquête et supportera par conséquent l'essentiel des frais occasionnés.
66. On trouvera ci-après quelques exemples de répartition des tâches entre la police et le mécanisme indépendant de plaintes contre la police, fondée sur le principe d'indépendance, la gravité de la plainte et les incidences financières:
- Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police aura la responsabilité et mènera l'enquête sur les plaintes relatives aux articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme traitées par ses enquêteurs;¹⁹
 - Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police aura la responsabilité de l'enquête qui sera menée soit par ses enquêteurs soit par les enquêteurs de la police lorsque des questions de responsabilité pénale sont posées;
 - Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police ou la police, peuvent être responsables de l'enquête sur une plainte, qui sera menée soit par les enquêteurs du mécanisme indépendant de plaintes contre la police soit par les enquêteurs de la police, lorsque cette plainte concerne un droit ou une liberté énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme, sauf les articles 2 et 3, ou que des questions de responsabilité disciplinaire sont posées;
 - Si une plainte relative à un service de police défaillant ou laissant à désirer justifie une enquête, celle-ci sera gérée par la police et l'enquête y relative sera effectuée par les enquêteurs de la police;
 - Le mécanisme indépendant de plaintes contre la police sera responsable de l'enquête sur les incidents enregistrés mais n'ayant pas donné lieu à une plainte, et qui sont susceptibles d'être menés soit par des enquêteurs du mécanisme indépendant de plaintes contre la police soit par des enquêteurs de la police.

Pertinence

67. Le principe de pertinence a été dégagé pour que les enquêtes sur les plaintes contre la police soient efficaces et aboutissent au renvoi des contrevenants devant la justice.

¹⁸ Voir par exemple *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 325.

¹⁹ Voir par exemple *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, paragraphes 337 à 340.

68. Conformément au principe de légalité, les enquêtes sur les plaintes relatives aux agissements d'un fonctionnaire doivent être menées selon des procédures identiques à celles qui sont applicables au particulier suspecté d'agissements illicites, le fonctionnaire mis en cause bénéficiant de garanties similaires.
69. Pour que l'enquête sur les plaintes contre la police soit approfondie et complète, il faut notamment:
- Recueillir le témoignage complet et précis du plaignant sur l'ensemble des circonstances ayant abouti au dépôt de sa plainte;²⁰
 - Prendre des mesures raisonnables pour trouver des témoins, y compris parmi la population²¹ et les fonctionnaires de police²², et obtenir ainsi des dépositions complètes et fiables;²³
 - Interroger les fonctionnaires de police accusés ou suspectés d'agissements illicites lorsque des questions de responsabilité pénale peuvent intervenir, en les considérant comme des suspects qui jouissent de garanties procédurales²⁴ et en leur interdisant de s'entretenir avec des collègues avant qu'ils ne fassent leur déposition;
 - Déployer des efforts raisonnables pour réunir et analyser tous les éléments de preuve médico-légaux²⁵ et médicaux²⁶ ;
 - Mener les enquêtes sur la base de soupçons plausibles et ne pas ignorer les éléments de preuve produits à l'appui d'une plainte²⁷ ou les retenir sans apprécier leur valeur, surtout lorsqu'il s'agit de déclarations de la police²⁸ défavorables au plaignant;²⁹
 - Mener des enquêtes sur les plaintes concernant des actes discriminatoires ou des comportements répréhensibles de la police motivés par la race,³⁰ l'origine ethnique, la religion, la conviction, le genre, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge ou tout autre motif; et
 - Mener obligatoirement, compte tenu des difficultés liées à l'établissement du fait discriminatoire, une enquête complémentaire approfondie sur l'ensemble des faits afin de déceler tout motif éventuel de discrimination.³¹

Diligence

70. Le principe de diligence insiste sur la nécessité d'agir en temps utile et sur le fait que les enquêtes équitables et efficaces sur les plaintes³² doivent être entreprises sans tarder et menées rapidement. Tout retard peut se solder par la perte d'éléments de preuve cruciaux et l'impossibilité de mener une enquête appropriée.³³
71. L'absence d'enquête menée dans les meilleurs délais peut donner le sentiment que la police est peu disposée à enquêter ou que les enquêteurs et le fonctionnaire mis en cause se sont accordés pour dissimuler l'agissement illicite.³⁴ Tout retard peut être préjudiciable pour le

²⁰ Voir par exemple *Cobzaru c. Roumanie* (Requête n° 48254/99), Arrêt du 26 juillet 2007, par. 71.

²¹ Voir par exemple *Ognyanova c. Bulgarie* (Requête n° 46317/99), Arrêt du 23 février 2006, par. 110.

²² Voir par exemple *Velikova c. Bulgarie* (Requête n° 41488/98), Arrêt du 18 mai 2000, par. 79.

²³ Voir par exemple, *Assenov c. Bulgarie* (90/1997/874/1086), Arrêt du 28 octobre 1998, par. 103.

²⁴ Voir par exemple, *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 330.

²⁵ Voir par exemple, *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 329.

²⁶ Voir par exemple, *Aksoy c. Turquie* (100/1995/606/694), Arrêt du 18 décembre 1996, par. 56.

²⁷ Voir par exemple, *Aydin c. Turquie* (57/1996/676/866), Arrêt du 25 septembre 1997, par. 98.

²⁸ Voir par exemple, *Kaya c. Turquie* (158/1996/777/978), Arrêt du 19 février 1998, par. 89.

²⁹ Voir par exemple, *Cobzaru c. Roumanie* (Requête n° 48254/99), Arrêt du 26 juillet 2007, par. 72.

³⁰ Voir par exemple, *Nachova c. Bulgarie* (Requête n° 43577/98 and 43579/98), Arrêt du 6 juillet 2005, paragraphes 162 à 168; et la Recommandation de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur les plaintes relatives à des allégations de discrimination raciale, Recommandation de politique générale No. 11, *Sur la lutte contre le racisme et la discrimination dans les activités de la police*, par. 51.

³¹ Voir par exemple, *Nachova c. Bulgarie* (Requêtes nos. 43577/98 et 43579/98), Arrêt du 6 juillet 2005, §§ 160-164.

³² Voir par exemple, *Ognyanova c. Bulgarie* (Requête n° 46317/99), Arrêt du 23 février 2006, par. 114.

³³ Voir par exemple *Aydin c. Turquie* (57/1996/676/866), Arrêt du 25 septembre 1997, par. 108.

³⁴ Voir par exemple, *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 330.

fonctionnaire mis en cause, équivaloir à un abus de procédure, et se solder par la non-comparution de l'auteur de l'infraction alors même que sa culpabilité est étayée par des éléments de preuve irréfutables.³⁵

72. Le principe de diligence joue un rôle crucial pour préserver la confiance dans la primauté du droit et assurer le respect du principe élémentaire qui régit les activités de police, à savoir que les fonctionnaires de police sont à la fois responsables devant la loi et protégés par elle tout au long du processus de traitement des plaintes contre la police.
73. Le respect du principe de diligence est assuré par:
 - La mise en œuvre dans les meilleurs délais des procédures de notification, d'enregistrement et de répartition;
 - La pleine coopération avec le mécanisme indépendant de plaintes contre la police dans l'enquête sur les plaintes concernant des incidents graves afin, en particulier, de préserver les éléments de preuve lorsque les fonctionnaires de police se déplacent sur le lieu où les faits se sont produits avant les enquêteurs du mécanisme indépendant de plaintes contre la police;³⁶ et
 - La rapidité dans la réalisation d'une enquête approfondie et complète et dans le règlement d'une plainte.

Contrôle du public

74. L'objectif du principe de contrôle du public est d'assurer le respect de l'obligation de rendre compte, tant au plan théorique que dans la pratique. Il doit être tenu compte de la nature confidentielle et sensible des enquêtes sur les plaintes contre la police ; quant à l'étendue du contrôle exercé par le public, elle varie selon les cas.³⁷
75. Les principes de contrôle du public et de l'association de la victime à la procédure sont étroitement liés. Il devrait être prévu que les rapports et autres documents seront communiqués, en particulier au plaignant. La divulgation de documents contenant les motifs pour lesquels une décision a été prise peut contribuer à dissiper tout soupçon d'impunité de la police en cas de comportement répréhensible.³⁸ Dans certains cas, lorsqu'un décès ou des blessures graves sont survenus pendant la garde-à-vue, il peut être nécessaire d'organiser une audition publique devant une autorité de justice,³⁹ ou une audience disciplinaire publique.
76. Faute d'accès aux rapports et documents une fois que la procédure de plainte a été menée à son terme, les plaignants risquent de se voir priver de la possibilité de contester la manière dont leur plainte a été traitée ou réglée.⁴⁰

Association de la victime à la procédure

77. Le principe d'association de la victime à la procédure, en assurant la participation de la victime à l'enquête, permet de préserver ses intérêts légitimes dans le cadre du système de plaintes.⁴¹ Pour favoriser la participation du plaignant, sans préjudice pour le fonctionnaire mis en cause, le mécanisme indépendant de plaintes contre la police ou le fonctionnaire de police chargé de traiter la plainte devraient garder le contact avec le plaignant. Celui-ci devrait être consulté et tenu informé de l'avancée du processus de règlement de sa plainte.⁴²
78. Il importe que le principe de la participation de la victime soit utile et effectivement appliqué, et ne reste pas vide de sens et rhétorique. Les intérêts du plaignant, qui peut avoir subi un traumatisme, manquer de confiance où ne pas comprendre le fonctionnement du système de plaintes contre la police, ne sont pas protégés si l'intéressé rencontre des difficultés pour

³⁵ Voir par exemple, *Bati c. Turquie* (Requêtes nos. 33097/96 et 57834/00), Arrêt du 3 juin 2004, par. 147.

³⁶ Voir par exemple *Ramsahai c. Pays-Bas* (Requête n° 52391/99), Arrêt du 15 mai 2007, par. 338.

³⁷ Voir par exemple, *Isayeva c. Fédération de Russie* (Requêtes nos. 5794/00, 57948/00 et 57949/00), Arrêt du 24 février 2005, par. 213.

³⁸ Voir par exemple, *McKerr c. Royaume Uni* (Requête n° 28883/95), Arrêt du 4 mai 2001, par. 338.

³⁹ Voir par exemple, *Edwards c. Royaume Uni* (Requête n° 46477/99) Arrêt du 14 mars 2002, par. 84.

⁴⁰ Voir par exemple, *Oğur c. Turquie* (Requête n° 21594/93), Arrêt du 20 mai 1999, par. 92.

⁴¹ Voir par exemple, *Güleç c. Turquie* (54/1997/838/1044), Arrêt du 27 juillet 1998, par. 82.

⁴² Voir par exemple, *Edwards c. Royaume Uni* (Requête n° 46477/99) Arrêt du 14 mars 2002, par. 84.

échanger avec la police ou avec le mécanisme indépendant de plaintes contre la police au sujet de sa plainte. Pour aider les plaignants qui ont subi un traumatisme à surmonter leur épreuve tout au long du processus de règlement de leur plainte, l'aide aux victimes et des conseils devraient leur être fournis. Pour que leurs intérêts soient effectivement protégés, les plaignants devraient avoir droit à des conseils juridiques et bénéficier de l'assistance d'un conseil.⁴³

79. Le respect du principe de la participation de la victime, en particulier lorsque celle-ci bénéficie d'un conseil juridique, permettra au plaignant de contrôler la procédure et de dénoncer les pratiques indues et inefficaces. Le respect de ce principe permettra également une plus grande indépendance en faisant en sorte que les intérêts du plaignant ne cèdent pas le pas devant ceux d'un puissant service de police.

6.5 Règlement et réexamen

80. Lorsqu'ils établissent le rapport d'enquête, les enquêteurs du mécanisme indépendant de plaintes contre la police ou de la police doivent se prononcer sur la plainte de manière indépendante et impartiale, et déterminer si celle-ci est ou non étayée par des éléments de preuve. Le plaignant qui conteste la manière dont sa plainte a été traitée ou réglée devrait se voir accorder le droit de faire appel devant le mécanisme indépendant de plaintes de la police si l'enquête a été effectuée par la police, ou devant un tribunal judiciaire si l'enquête a été menée par le mécanisme indépendant de plaintes contre la police.
81. Une fois la plainte réglée, cinq solutions sont possibles:
- Aucune mesure complémentaire n'est prise;
 - Des poursuites pénales sont engagées contre le fonctionnaire de police concerné;
 - Une procédure disciplinaire est engagée contre le fonctionnaire de police concerné;
 - Des mesures non-officielles sont prises contre le fonctionnaire de police concerné par la direction de la police, ou
 - La pratique policière est modifiée sur la base des enseignements tirés.
- Le plaignant devrait être informé par écrit et oralement de la suite donnée à sa plainte.
82. La perspective de poursuites pénales ou disciplinaires contre un fonctionnaire de police dont le comportement répréhensible est avéré constitue une protection importante contre l'impunité de la police,⁴⁴ et contribue de manière significative à la confiance du public dans le système de plaintes contre la police.⁴⁵ Les fonctionnaires de police sont passibles de procédures pénales ou disciplinaires qui ne dépendent pas de l'enquête sur la plainte les concernant ; quant aux droits et aux garanties dont ils bénéficient, la question ne relève pas du domaine couvert par le présent Avis. La raison en est que les fonctionnaires sont soumis aux procédures classiques de la justice pénale et bénéficient notamment des garanties d'une procédure régulière, et que la discipline relève de la responsabilité du service de police.
83. Un modèle de mise en œuvre des procédures pénales et disciplinaires visant les fonctionnaires de police consiste à confier le soin à la justice pénale classique ou à la police de les engager. En présence d'éléments de preuve susceptibles de donner lieu à des poursuites pénales, le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devrait transmettre son rapport d'enquête à l'autorité de poursuites - à charge pour celle-ci d'engager ou non l'action pénale - et à la police, afin que celle-ci se prononce sur l'engagement éventuel d'une procédure disciplinaire.
84. Lorsqu'elles décident d'engager ou non une procédure pénale ou disciplinaire, l'autorité de poursuites et la police devraient examiner les recommandations contenues dans le rapport d'enquête sur la plainte établi par l'enquêteur. L'autorité chargée de poursuivre, la police et le mécanisme indépendant de plaintes contre la police devraient motiver toutes leurs décisions concernant l'engagement de l'action pénale ou de procédures disciplinaires.⁴⁶

⁴³ Voir par exemple la Recommandation de politique générale de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance concernant des plaintes de discrimination raciale *No. 11, Sur la lutte contre le racisme et la discrimination dans les activités de la police*, par. 51.

⁴⁴ Normes du CPT, Chapitre IX., par. 31.

⁴⁵ Voir par exemple, *Guja c. République de Moldova* (Requête n° 14277/04), Arrêt du 12 février 2008, par. 88.

⁴⁶ Voir par exemple *McKerr c. Royaume Uni* (Requête n° 28883/95), Arrêt du 4 mai 2001, par. 157.

85. Une inquiétude existe, dans certains États membres, selon laquelle la proximité des relations de travail entre la police et l'autorité de poursuites, dans le cadre de la procédure pénale classique, nuit à l'indépendance et à l'impartialité des poursuites dans la pratique. Une cause principale d'inquiétude est que la coopération entre les enquêteurs de la police et les juristes de l'autorité de poursuites puisse porter atteinte à l'indépendance des procureurs lorsque ceux-ci traitent de dossiers concernant les fonctionnaires de police. Pour tenter de régler ce problème, des autorités spécialisées en matière de poursuites pénales, disposant de leurs propres enquêteurs, ont été mises en place dans certaines juridictions, pour mener les enquêtes sur les plaintes visant les fonctionnaires de police et exercer les poursuites pénales.
86. Ce type de système indépendant de poursuites de la police pourrait être adapté aux systèmes de plaintes contre la police qui fonctionnent sous les auspices d'un mécanisme indépendant de plaintes contre la police. En suivant l'exemple de certains médiateurs européens qui sont compétents pour mettre en cause les intéressés devant les tribunaux, le mécanisme indépendant de plaintes contre la police pourrait se voir accorder des pouvoirs similaires pour porter des accusations pénales une fois l'enquête sur la plainte arrivée à son terme. Il va de soi que la faisabilité d'une telle mesure dépend en grande partie du système constitutionnel et juridique de chaque état membre. Il faudrait également veiller en particulier à ce que les fonctionnaires bénéficient de garanties et d'une protection de leurs droits, en tant que défendeurs au procès pénal.
87. Des enseignements peuvent être tirés de chaque plainte. Certaines conclusions sur l'état des relations entre la police et la population locale peuvent être tirées lorsqu'une plainte a été jugée infondée. Les études statistiques et empiriques sur les plaintes et l'analyse des plaintes sont d'une importance capitale pour une police démocratique et tenue de rendre compte. Un mécanisme indépendant de plaintes contre la police sera idéalement situé dans les endroits où la population locale a affaire avec la police ; il sera alors à même de fournir à la police et au public des avis informés sur la manière d'accroître l'efficacité des services de police et d'améliorer les relations entre la police et la population locale. Si après avoir traité une plainte, ou après avoir réalisé des études et des analyses sur les plaintes, le mécanisme indépendant de plaintes contre la police ou la police considèrent qu'il convient de mettre en pratique les enseignements qui en découlent, cela ne devrait être fait qu'après consultation avec l'autre partie.

Références

- Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2007), *Les violences policières ne sauraient rester impunies*, Point de vue du 3 décembre 2007, disponible à l'adresse suivante : www.commissioner.coe.int
- Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2008), *Rapport de l'atelier d'experts intitulé « Mécanismes de plaintes contre la police : assurer leur indépendance et leur efficacité »*, CommDH(2008)16, disponible à l'adresse suivante : www.commissioner.coe.int
- Conseil de l'Europe (2001), *Code européen d'éthique de la police*, Recommandation n° 10 - Rec (2001)10 – du Comité des Ministres aux États membres (adoptée le 19 septembre 2001 par le Comité des Ministres lors de la 765^{ème} réunion des Vice-ministres)
- Conseil de l'Europe – Comité européen de prévention de la torture et autres peines ou traitements inhumains (2006), *Normes du CPT: Sections « de fond » des Rapports généraux du CPT*, CPT/Inf (2002) 1 – Rev. 2006
- Conseil de l'Europe – Commission européenne de lutte contre le racisme et l'intolérance (2007), *Recommandation de politique générale n° 11 : Sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*
- Conseil de l'Europe – Groupe de travail conjoint informel sur la Police et les droits de l'homme (2000), *Policing in a Democratic Society: Is your police service a human rights champion?*
- Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (2008), *Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police advisor to the OSCE General Secretary*
- Résolution n° 169 (1979) adoptée à la 34^{ème} session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, 34/169. *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois.*
- Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (1993) *Principes des Nations Unies concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme* (Principes de Paris) annexés à la Résolution de l'Assemblée générale sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (A/RES/48/134, 85^{ème} Réunion plénière, 20 décembre 1993)
- Équipe internationale de police des Nations Unies (UNIPTF), *Commissioner's Guidance for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina.*