

Police et minorités visibles :

les contrôles d'identité à Paris



OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE

Police et minorités visibles :
les contrôles d'identité à Paris

EMBARGO JUSQU'À 12H30, LE 30 JUIN 2009

Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris



OPEN SOCIETY INSTITUTE
NEW YORK

EMBARGO JUSQU'À 12H30, LE 30 JUIN 2009

Copyright © 2009 par le Open Society Institute. Tous droits réservés.

Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, enregistrée dans un système de récupération ou transmise sous aucune forme ou par quelque moyen que ce soit, sans approbation préalable de l'éditeur.

ISBN: 978-1-891385-93-3

Publié par
Open Society Institute
400 West 59th Street
New York, NY 10019
États-Unis
www.soros.org

Pour plus d'informations contacter :
Open Society Justice Initiative
400 West 59th Street
New York, NY 10019
États-Unis
www.justiceinitiative.org

Couverture conçue par Judit Kovács | Createch Ltd.
Présentations de texte et impression par Createch Ltd.
Photo de couverture par REUTERS | John Schults

Table des matières

Remerciements	7
Synthèse	9
I. Introduction	15
II. Le contrôle au faciès en France : ses effets délétères sur le public et sur les policiers	19
III. Police et minorités visibles : la surreprésentation des Noirs et des Arabes	25
IV. Les contrôles de police et les fouilles en France : le droit et la pratique	41
V. Conclusion	51
Annexe	
La méthodologie de l'étude <i>Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris</i>	55
Notes	65

Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Indira Goris, Fabien Jobard et René Lévy. Il a été relu par David Berry, James A. Goldston, William Kramer et Rachel Neild.

Fabien Jobard et René Lévy du *Centre National de la Recherche Scientifique* ont dirigé l'enquête. Indira Goris et Rachel Neild, de l'*Open Society Justice Initiative* ont dirigé l'ensemble du projet. John Lamberth, de Lamberth Consulting, en a conçu la méthodologie et a réalisé les analyses statistiques. Pierre Mahaut a coordonné le travail de terrain ; Karl Lamberth et Jerry Clayton ont contribué de manière décisive à sa conception. Jozsef Gazso a mis en place les moyens techniques et le recueil des données. *L'Association pour la recherche en sciences sociales* (ALRS) a assuré le suivi administratif et comptable des opérations, sous la responsabilité de Hugues Lagrange et Chantal Darsch.

Cette étude et ce rapport n'auraient pu être réalisés sans la patience, la générosité et les idées d'un grand nombre de personnes, qui ne peuvent toutes être nommément citées. La *Justice Initiative* tient cependant à remercier les onze observateurs qui ont réalisé le terrain de l'enquête, et en particulier Benjamin Bosselut, Judith Cernagora, Vanessa Favaro, Lila Safraoui, Amélie Cabocel, Fanny Boyer, Gabriel Viéville, et Gaétan Boussand.

Ce rapport a aussi grandement profité de la lecture et des commentaires de Rebekah Delsol et de Lanna Hollo, ainsi que de ceux d'un certain nombre de représentants de la société civile, décideurs politiques et universitaires français qui ont accepté d'en lire des versions préliminaires. L'équipe remercie tout particulièrement Gwenaëlle Calves, John Crowley, Emmanuel Didier, Hugues Lagrange, Sophie Névanen, Patrick Simon

pour les conseils et observations qu'ils ont bien voulu formuler à diverses étapes de la réalisation de l'enquête. Nous remercions chaleureusement Bessie Leconte pour sa relecture attentive des épreuves de ce rapport.

Les recommandations figurant dans ce rapport représentent uniquement le point de vue de la *Justice Initiative*, qui est également la seule responsable de toute erreur ou présentation déformée de la réalité.

Synthèse

Les citoyens français d'origine immigrée, et en particulier ceux d'origine nord-africaine et subsaharienne, se plaignent depuis longtemps de ce que les fonctionnaires de police les soumettent à des contrôles d'identité injustes, discriminatoires et dépourvus de nécessité. Si ces perceptions étaient avérées, cela signifierait que les fonctionnaires de police fondent leurs décisions sur la couleur de la peau des personnes, plutôt que sur leur comportement.

En 2007, la *Open Society Justice Initiative* a lancé une étude pour examiner si, et dans quelle mesure, les policiers contrôlent les individus en fonction de leur apparence. Cette étude a été réalisée en collaboration avec Fabien Jobard et René Lévy, chercheurs au Centre National de la Recherche Scientifique, et sous la supervision technique de Lamberth Consulting.

En examinant cinq sites parisiens (dans et autour de la Gare du Nord et de la station Châtelet-Les Halles), importants points de transit du centre de Paris où l'on observe une forte activité policière, l'étude a recueilli des données sur les contrôles de police, au premier rang desquelles des données sur l'apparence des personnes contrôlées (origine, âge, sexe, style vestimentaire, types de sacs portés). Cette étude, qui présente des données uniques sur plus de 500 contrôles de police, est la seule menée à ce jour, propre à détecter le contrôle à faciès en France.

L'étude a utilisé une méthodologie fondée sur la comparaison systématique entre les personnes contrôlées et la population disponible sur les sites en question durant les mêmes tranches horaires. Tant les données de référence (le *benchmark*) que celles sur

les contrôles ont été classés en fonction de l'origine perçue, de l'âge, des vêtements, et du type de sac porté. En observant les contrôles d'identité, les observateurs ont également relevé le déroulement et l'issue des contrôles, et, lorsque c'était possible, ont procédé à une brève entrevue avec la personne contrôlée pour savoir à quelle fréquence elle disait faire l'expérience des contrôles de police, quel jugement elle portait sur le comportement des policiers pendant le contrôle, quelle réaction émotionnelle le fait d'être contrôlée entraînait chez elle.

L'étude a confirmé que les contrôles d'identité effectués par les policiers se fondent principalement sur l'apparence : non pas sur ce que les gens font, mais sur ce qu'ils sont, ou paraissent être. Les résultats montrent que les personnes perçues comme « Noires » (d'origine subsaharienne ou antillaise) et les personnes perçues comme « Arabes » (originaires du Maghreb ou du Machrek) ont été contrôlées de manière disproportionnée par rapport aux personnes perçues comme « Blanches ». Selon les sites d'observation, les Noirs couraient entre 3,3 et 11,5 fois plus de risques que les Blancs d'être contrôlés au regard de la part de ces deux groupes dans la population disponible à être contrôlée par la police (ou la douane). Les Arabes ont été généralement plus de sept fois plus susceptibles que les Blancs d'être contrôlés ; globalement, ils couraient quant à eux entre 1,8 et 14,8 fois plus de risques que les Blancs d'être contrôlés par la police (ou la douane) sur les sites retenus, également au regard de la composition de la population disponible. Les entretiens de suivi réalisés avec les personnes qui venaient d'être contrôlées donnent à penser que les Noirs comme les Arabes subissent davantage de contrôles de police que les Blancs.

Un autre facteur déterminant a été le style de vêtements portés par les personnes contrôlées. Bien que les personnes portant des vêtements aujourd'hui associés à différentes « cultures jeunes » françaises (« hip-hop, » « tecktonic, » « punk » ou « gothique », etc.) ne forment que 10% de la population disponible, elles constituent jusque 47% de ceux qui ont été effectivement contrôlés. Il ressort de notre étude que l'apparence vestimentaire des jeunes est aussi prédictive du contrôle d'identité que l'apparence raciale. L'étude montre une forte relation entre le fait d'être contrôlé par la police, l'origine apparente de la personne contrôlée et le style de vêtements portés : deux tiers des individus habillés « jeunes » relèvent de minorités visibles. Aussi, il est probable que les policiers considèrent le fait d'appartenir à une minorité visible et de porter des vêtements typiquement jeunes comme étroitement liés à une propension à commettre des infractions ou des crimes, appelant ainsi un contrôle d'identité.

Alors qu'en règle générale, les personnes interrogées ont qualifié de « poli » et de « neutre » le comportement des fonctionnaires qui les avaient contrôlées, et ce quelles que soient leurs origines supposées, à la question de savoir quel effet ce contrôle avait produit sur les intéressés, les Noirs et les Arabes interrogés ont exprimés des sentiments

fortement négatifs au regard de celles exprimées par les Blancs, contraste dont la cause possible est la plus grande fréquence à laquelle les membres des minorités visibles disent être contrôlés.

*

En l'absence de stratégies policières légitimes qui expliqueraient ces contrôles d'identité autrement que par l'apparence des intéressés, les différentes forces de police pratiquent ce que l'on appelle couramment en France le contrôle au faciès (ou, au plan européen, « profilage racial »). Ceci est en contradiction avec la législation nationale française anti-discrimination et le Code de déontologie de la police. Cela contredit aussi les normes européennes sur les droits de l'Homme, qui interdisent les distinctions fondées sur l'apparence si elles sont dépourvues de justification objective et raisonnable. Les éléments recueillis dans des études émanant d'Europe et des États-Unis suggèrent que les pratiques de contrôle au faciès ne remplissent pas ce double critère, car leurs effets négatifs l'emportent largement sur leurs avantages.

En visant certaines personnes à cause de ce qu'elles sont (ou ont l'air d'être) et non à cause de ce qu'elles ont fait ou font, les policiers perpétuent des stéréotypes sociaux et raciaux. L'attention accrue que la police accorde à certaines personnes peut entraîner une augmentation des conflits avec la police, lourds de conséquences à la fois pour la sécurité du public et pour celle des fonctionnaires eux-mêmes. Une relation police-public insatisfaisante suscite une méfiance envers la police et ne prédispose pas les gens à la soutenir, ce qui diminue son efficacité en matière de prévention et de détection des crimes et des délits. Les contrôles de police ont d'ailleurs été des éléments déterminants à l'arrière-plan d'émeutes urbaines majeures au Royaume-Uni, aux États-Unis et en France.

Les effets négatifs du contrôle au faciès en France se sont reflétés dans une série d'émeutes violentes qui ont ébranlé la France au cours des deux dernières décennies, les plus récentes étant celles de 2005 et 2007. Ils se font sentir aussi dans les altercations quotidiennes qui ont lieu entre la police et les jeunes d'origine immigrée ; et dans la perte de confiance envers le système de la justice pénale française.

Les politiques actuellement adoptées en France, si elles ont accru la sensibilité des organisations policières aux problèmes de déontologie et de discrimination, semblent encore insuffisamment armées pour faire face au problème spécifique du contrôle au faciès. Pour traiter cette forme particulière de discrimination et renouer avec l'essence de l'idéal républicain français, il faut d'abord la reconnaître comme un problème en soi. À cette fin, la Justice Initiative fait les recommandations suivantes.

À l'intention des autorités politiques :

- Reconnaître publiquement l'existence d'un problème de contrôle au faciès dans la police française.
- Encourager et financer les recherches pour déterminer l'ampleur du problème que constitue le profilage racial en France.
- Entreprendre un examen approfondi des normes juridiques, des politiques et des pratiques qui sous-tendent les habitudes de contrôle au faciès.
- Modifier l'article 78.2 du Code de procédure pénale afin d'interdire explicitement la discrimination raciale, de clarifier et de renforcer l'existence de « raisons plausibles de soupçonner » claires et définies, comme seules justifications des contrôles d'identité ; et afin, également, de clarifier les raisons qui amènent à la palpation ou la fouille des intéressés.
- Maintenir et soutenir les organes de contrôle spécialisés et indépendants des forces de sécurité, tels que la Commission nationale de la déontologie de la sécurité, les doter des ressources matérielles et humaines suffisantes pour donner suite aux requêtes dont ils sont saisis, afin de leur permettre d'identifier d'éventuelles pratiques discriminatoires, y compris indirectes.
- Engager un travail avec les communautés locales et les associations sur les problématiques de non-discrimination, pour discuter la nature du problème et élaborer des réponses politiques susceptibles de bénéficier d'un consensus social réel.

À l'intention des autorités de police françaises :

- Enregistrer systématiquement les contrôles d'identité à l'aide d'un formulaire, y compris l'apparence raciale de la personne contrôlée, le motif et le résultat des contrôles, afin que leur efficacité et leur impartialité puissent être vérifiées. Une copie du formulaire devrait être fournie à la personne contrôlée, qui pourrait ainsi attester lors d'un autre contrôle éventuel qu'elle s'est déjà faite contrôler dans un passé proche. Ces données devraient par ailleurs servir à constituer des statistiques anonymes permettant de vérifier l'existence du profilage racial. Les informations statistiques sur les contrôles d'identité devront être analysées au regard de populations de référence pertinentes, codées selon les mêmes variables.

- Exiger que les policiers expliquent les raisons du contrôle aux personnes concernées et leur fournissent une information concernant les droits et les responsabilités respectifs des policiers et des personnes contrôlées.
- Analyser de façon régulière les données issues des contrôles d'identité. Les résultats de ces analyses devraient être utilisés dans le cadre des briefings et de l'encadrement des agents. Ils devraient également être mobilisés à l'occasion de la préparation des opérations ciblées, afin d'assurer que les pouvoirs de contrôle seront utilisés de manière efficace et impartiale.
- Rendre publiques les informations statistiques concernant les contrôles d'identité et leurs résultats et les employer comme instruments de discussion concernant les priorités et les pratiques policières, aussi bien au niveau local que national. Ces données devraient constituer la base d'une ouverture et d'un dialogue avec les citoyens des différentes localités, pour discuter la nature et les motifs de toute surreprésentation constatée, et pour rechercher des approches alternatives fondées sur un diagnostic local de sécurité partagé.
- Soumettre à examen les directives opérationnelles et les procédures d'application des normes qui réglementent le comportement de la police et s'assurer qu'elles sont conformes aux principes de non-discrimination. Offrir une formation spécifique aux fonctionnaires de police dans le domaine du « profilage racial », en particulier sur l'utilisation légitime ou non de l'apparence raciale des individus dans le ciblage des contrôles d'identité.
- Évaluer et, si nécessaire, renforcer le contrôle de la manière dont les agents de police utilisent les contrôles d'identité, en vue d'améliorer leur efficacité et leur impartialité.
- Examiner tous les cas litigieux, afin de vérifier s'ils ne traduisent pas une hostilité routinière dans les contrôles menés de la part de certains agents, unités ou services de la Police Nationale, de la Gendarmerie Nationale, des Douanes et des autres forces de sécurité. Si tel est le cas, la situation doit être corrigée via les politiques d'emploi, de formation et de réaffectation des agents, ainsi que par l'action disciplinaire de l'administration, selon la gravité du problème constaté.
- Établir des procédures permettant de recueillir les appréciations des citoyens sur la qualité des services rendus par la police afin d'identifier les bonnes et les mauvaises pratiques (« boîtes à idées », sondages, suivi qualitatif auprès d'associations locales, etc.).

I. Introduction

Pendant trois semaines en novembre 2005, de violentes émeutes se sont déchaînées dans environ 300 communes françaises, au cours desquelles neuf mille véhicules furent incendiés, quatre mille émeutiers arrêtés, des centaines de véhicules publics et commerciaux détruits et plus de 195 fonctionnaires de police blessés¹. Les émeutes se sont produites en réaction, d'une part, à l'électrocution mortelle de deux adolescents d'origine immigrée qui essayaient d'échapper à un contrôle d'identité et, d'autre part, à la dureté de la réponse du gouvernement à leur décès. Que la crainte d'un contrôle d'identité fût à l'origine de ces événements n'est pas un fait anodin. Les contrôles sont en effet fréquemment au cœur de l'antagonisme entre les policiers et les jeunes, plus particulièrement les jeunes hommes vivant dans les zones urbaines reléguées. Ces derniers se plaignent en effet depuis longtemps d'être les cibles de contrôles d'identité répétés, dépourvus de nécessité et relevant du harcèlement. Ils voient dans cette pratique une manifestation de la discrimination et de l'exclusion à laquelle ils se heurtent quotidiennement dans leurs échanges avec la société française au sens large².

Ce que l'on appelle couramment en France le « contrôle au faciès » – des contrôles d'identité fondés sur l'apparence physique – est une préoccupation récurrente depuis les années 1980. Le contrôle au faciès est défini comme le fait de recourir à des critères d'apparence plutôt qu'au comportement individuel pour fonder la décision de contrôler l'identité d'une personne. Malgré les signaux d'alarme tirés par des organisations issues de la société civile, par des militants de la lutte anti-discrimination et par des chercheurs et universitaires, le contrôle au faciès dans la police française n'a jamais été étudié de

manière directe, systématique et rigoureuse. L'information sur les contrôles éventuellement discriminatoires est aujourd'hui de nature qualitative voire anecdotique, en dépit de l'importance des contrôles dans le débat français. Comme l'a expliqué un militant, « Tout le monde sait que le contrôle au faciès est chose commune en France. Mais le savoir est une chose, en faire état en est une autre »³.

Cette étude présente la première enquête systématique réalisée en France sur ce sujet. Réalisée d'octobre 2007 à mai 2008 par la Open Society Justice Initiative⁴, avec l'assistance scientifique et technique de Fabien Jobard et René Lévy, chercheurs au Centre national de la recherche scientifique⁵ et de Lamberth Consulting⁶, l'étude utilise une méthodologie rigoureuse qui a permis d'abord l'identification de la population de référence pertinente (ou *benchmarking*), puis l'observation des contrôles d'identité effectués sur cinq sites dans Paris. L'étude a mesuré la perception de l'apparence raciale et d'autres variables-clés – à savoir l'âge, le sexe, le style d'habillement et les types de sacs – qui étaient susceptibles d'avoir une influence sur la décision prise par les fonctionnaires de police de procéder à un contrôle d'identité. Les sites observés – trois situés dans différentes parties de la Gare du Nord, les deux autres à l'intérieur et aux alentours de la station de RER Châtelet-Les Halles – représentent d'importants carrefours de transit, commerciaux et sociaux à l'intérieur de Paris. Ce sont aussi des endroits à forte concentration de forces de police et ils ont été le théâtre de conflits répétés entre celles-ci et le public.

Les données recueillies ont révélé que le contrôle d'identité se fonde essentiellement sur l'apparence physique d'une personne plutôt que sur des actes ou des comportements, qui inviteraient les agents de police à estimer raisonnablement qu'elle a commis ou se prépare à commettre un crime ou une infraction. Les principaux facteurs déterminants ont été l'apparence raciale et le style de vêtements portés. Les personnes « Noires » ou « Arabes » sont beaucoup plus susceptibles que les personnes perçues comme « Blanches » d'être contrôlées par la police. On retrouve cette surreprésentation chez les personnes portant des vêtements généralement associés aux cultures jeunes comme les styles « hip-hop, » « tecktonic, » « punk » ou « gothique ». Étant donné la forte relation entre l'apparence raciale de la personne contrôlée et le style de vêtements qu'ils portaient – deux tiers des personnes habillées en vêtements jeunes relèvent de minorités visibles – le style de vêtements peut être décrit comme une variable racialisée. En effet, si les contrôles d'identité visent d'abord les personnes portant certains styles de vêtements, alors ils touchent du même coup, et de manière disproportionnée, les minorités visibles, et en particulier les jeunes hommes Noirs. En l'absence de quelque stratégie policière légitime qui l'expliquerait, le comportement de la police française dans ces cinq emplacements peut être assimilé au profilage racial.

Le présent rapport présente les résultats détaillés de l'étude, en les replaçant dans le contexte de la discussion relative à l'omniprésence, à la légitimité et à la nocivité du contrôle au faciès.

La Section II donne une définition du profilage racial et discute, à la fois en termes généraux et spécifiques, de ses conséquences néfastes pour les groupes qu'il vise comme pour les institutions policières elles-mêmes.

La Section III traite à la fois des modalités et des résultats de l'étude. Elle commence par décrire la méthodologie rigoureuse conçue pour observer les contrôles de police dans les cinq emplacements, et présente les six éléments fondamentaux de l'étude de terrain : (1) le processus de sélection des sites ; (2) la sélection et la définition des variables à étudier ; (3) la formation d'observateurs objectifs ; (4) l'étalonnage de la population faisant l'objet de l'étude ; (5) l'observation suivie des contrôles de police et (6) les entretiens réalisés avec des personnes venant d'être contrôlées par la police. Elle présente ensuite les résultats de l'étude, en discutant les effets de l'apparence physique, de l'âge, du style vestimentaire et d'autres variables sur la probabilité d'être contrôlé.

La Section IV présente en premier lieu la législation qui encadre l'utilisation des pouvoirs de police en matière de contrôle d'identité dans le contexte de l'activité courante de sécurité publique, du contrôle de l'immigration, et de la lutte contre le terrorisme ; et d'autre part la structure policière complexe qui est en jeu sur les cinq sites d'observation. Malgré l'existence d'une réglementation qui s'efforce de limiter l'utilisation de ces pouvoirs, les fonctionnaires de police français jouissent toujours d'un niveau élevé de pouvoir discrétionnaire pour décider qui contrôler et pour quels motifs le faire ; c'est sans doute ce pouvoir qui amène la disproportion constatée dans les contrôles effectués.

La Section V clôt le rapport par un résumé des conclusions de l'étude, en faisant remarquer que la pratique analysée viole l'essence même de l'idéal républicain français et ne remplit pas le critère requis de la différence de traitement admissible instauré par la législation européenne sur les droits de l'homme. On y presse les représentants du gouvernement, les autorités policières et les acteurs de la société civile de traiter le problème frontalement et sans délai, et on y formule une série de recommandations sur les mesures à prendre.

II. Le contrôle au faciès en France : ses effets délétères sur le public et sur les policiers

Le « contrôle au faciès » (ou profilage racial) est défini comme l'emploi des généralisations fondées sur l'ethnie, la race, la religion ou l'origine nationale – plutôt que sur des preuves objectives ou le comportement individuel – pour fonder la décision de contrôler l'identité d'une personne ou d'engager des poursuites⁷. Cette définition englobe les situations où ces facteurs sont d'importants déterminants pour prendre des décisions policières⁸. Bien que le profilage racial puisse être encouragé par les politiques policières explicitement discriminatoires, il peut également résulter de décisions prises individuellement par des fonctionnaires de police, fruits de stéréotypes partagés concernant ce qui doit être considéré comme suspect ou la propension à la délinquance de telle ou telle minorité. Le profilage racial persiste précisément parce qu'il est le résultat d'une utilisation inhabituelle, et souvent inconsciente, de stéréotypes négatifs largement acceptés dans la prise de décision sur qui semble suspect ou qui est plus enclin à commettre certains types d'infractions⁹. Il peut aussi trouver son origine dans des politiques visant certains types d'infractions pénales et / ou certaines zones géographiques, sans prendre en compte l'effet disproportionné de ces politiques sur des minorités particulières. Les décisions politiques de ce genre reflètent souvent des préoccupations publiques et plus générales.

Le profilage racial peut être utilisé dans toute une gamme d'opérations et de tactiques policières. Les contrôles dont il sera question dans ce rapport sont ceux que les agents effectuent sur la voie publique ou dans des lieux publics, à l'égard de piétons ou de voyageurs¹⁰. Il s'agit donc, en particulier, des contrôles qui visent toute personne à l'égard de laquelle est censé exister une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, qu'elle se prépare à commettre un délit ou un crime, qu'elle est recherchée, ou afin de prévenir une atteinte à l'ordre public (art. 78-2 Code de Procédure Pénale)¹¹. Ces contrôles d'identité sont soit de routine, soit des opérations à grande échelle dans lesquelles la police a été autorisée par le procureur de la République à contrôler les individus dans une zone déterminée et pour une durée déterminée.

Plutôt que respecter les principes fondamentaux de l'égalité devant la loi et de la responsabilité juridique fondée sur le comportement individuel, le profilage racial cible certaines personnes en raison de leur apparence et non de leurs actes. Cette notion de contrôle au faciès ne signifie pas que les policiers ou d'autres administrations comparables ne puissent jamais prendre en compte la couleur de la peau, l'origine nationale ou la religion dans leur travail de prévention ou de détection des infractions et des désordres. Mais ils ne peuvent le faire que si ces facteurs ont directement trait à leurs enquêtes. Tel est le cas, la plupart du temps, lorsque la police établit des descriptions de suspects fondées sur des éléments rapportés par les victimes ou les témoins. Ces facteurs peuvent également être pris en compte si la police dispose en temps utile de renseignements particuliers et fiables sur des infractions pénales déterminées ou sur des types d'infractions pénales dans lesquels les facteurs tels que l'apparence physique, l'origine nationale ou la religion présentent un lien direct et nécessaire avec son activité d'enquête ou de prévention.

Les fonctionnaires de police ne sont pas les seuls à partager des stéréotypes négatifs sur les minorités et l'activité délinquante. Ces attitudes sont trop souvent répandues dans la société elle-même. Cependant, ils ont pour mission de faire respecter la loi et quand ils s'engagent dans du profilage racial, non seulement ils ne respectent pas cette obligation, mais ils consolident ces stéréotypes.

Le profilage racial est par ailleurs une pratique policière inefficace et contre-productive. Elle fait payer un prix élevé aux individus et aux groupes qui font l'objet d'un traitement différencié et d'une attention disproportionnée. La police a besoin d'une légitimité forte auprès des citoyens, qui doivent avoir confiance dans le fait qu'elle agira avec loyauté et efficacité dans le cadre légal. Les recherches britanniques et américaines font apparaître que des contacts police-publics insatisfaisants ont des conséquences négatives sur la confiance du public envers la police, non seulement pour les personnes directement concernées, mais aussi pour leur famille, leurs amis et leurs collaborateurs¹².

Le profilage racial réduit l'efficacité de la police, qui dépend profondément de la coopération du public pour obtenir le signalement des infractions et les descriptions des suspects, et recevoir des témoignages¹³. Le contrôle au faciès peut aussi entraîner des conflits entre la police et les groupes visés, et un niveau accru d'agressivité lors des contacts entre les individus et les agents de la force publique, comme en témoignent les épisodes émeutiers récents en France¹⁴. Une hostilité accrue augmente les risques d'escalade menant à l'agression et au conflit, et crée une source d'inquiétude pour la sécurité des policiers, comme pour les membres des groupes concernés¹⁵.

En outre, le profilage racial peut être à la fois trop et trop peu englobant. Il l'est trop en ceci que, fréquemment, des gens visés par les contrôles de police sont innocents des infractions soupçonnées. Il ne l'est pas assez, au contraire, en ce sens qu'il laisse échapper des personnes qui, sans correspondre au profil recherché, mériteraient pourtant d'être contrôlées. Il fait donc tantôt peser un fardeau inutile sur des personnes qui correspondent au profil mais qui sont innocentes ; et tantôt il détourne l'attention de la police de personnes qui commettent réellement des infractions.

Les contrôles d'identité en France : des impressions qualitatives convergentes

Les reportages de presse, les ONG, et de nombreux travaux académiques en sciences sociales soulignent la perception répandue chez les jeunes français d'origine immigrée selon laquelle ils seraient l'objet de contrôles de police trop fréquents et discriminatoires. Ces jeunes se plaignent du fait que les fonctionnaires de police les traitent durement et avec mépris. Les témoignages tels que celui-ci sont fréquents :

Ce qu'on veut, c'est que les flics soient corrects avec nous : « Bonjour, contrôle d'identité, vous avez vos papiers ? » Mais ils arrivent en disant : « O.K. les gars, alors on fait du grabuge ? On va s'amuser un peu alors ! Donnez-moi vos papiers et fermez-la ». Donc on les leur donne et on la ferme. Pas de salut, pas d'au revoir, ils nous traitent comme de la merde¹⁶.

Selon les ONG, la surreprésentation des minorités et des personnes d'origine immigrée dans l'exercice des contrôles d'identité est chose courante dans les lieux publics tels que les stations de métro ou de RER. La Fédération des Associations de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés (FASTI) le soulignait il y a déjà dix ans : « Vous n'avez qu'à rester dans n'importe quelle station pour observer qui se fait contrôler, et ce ne seront pas les citoyens blancs qui ont l'air français. Il s'agira de minorités ethniques, indépendamment du fait qu'elles aient commis ou non des actes de nature à éveiller les

souçons »¹⁷. À ces affirmations font écho les rapports des organisations de droits de l'Homme ainsi que la recherche académique. Plusieurs rapports d'Amnesty International affirment que les contrôles d'identité ont eu tendance à se produire dans les régions métropolitaines à forte population de jeunes d'origine immigrée non-européenne¹⁸, et que ces rencontres ont souvent dégénéré en conflit entre les individus contrôlés et la police¹⁹. Le rapport 2004 de la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (CNDS) indiquait ce qu'elle tenait pour une surreprésentation des personnes d'origine étrangère, notamment des jeunes hommes nord-africains et africains, parmi les auteurs de requêtes visant des comportements fautifs de la part de la police²⁰ – des incidents qui selon la Commission se produisent fréquemment à l'occasion de contrôles d'identité²¹. Une étude menée par différentes associations de défense des droits fondamentaux a fait apparaître des résultats similaires pour les requêtes individuelles qu'elles ont reçues, visant des abus de pouvoir de la part de policiers : un examen portant sur 50 de ces requêtes reçues entre 2002 et 2004 met en avant que 60% des victimes étaient des immigrés et que les 40% restants avaient des noms ou une apparence physique qui suggéraient une origine immigrée²².

La presse se fait fréquemment l'écho de contrôles manifestement discriminatoires. Par exemple, en 2006, des journalistes ont été témoins d'une scène dans le métro parisien où la police a séparé tous les passagers asiatiques des autres et fait sortir ceux qui étaient dépourvus de papiers d'identité. Aux demandes d'explication, les fonctionnaires de police ont répondu qu'ils avaient « déjà assez de Noirs »²³. Les organisations de défense des droits de l'Homme soupçonnent que la police dissuade le dépôt de plainte lors d'un contrôle de police tendu ou hostile, notamment par la menace de poursuites pour outrage ou rébellion.

La fréquence avec laquelle les personnes d'origine immigrée – ou celles qui sont perçues comme étant d'origine immigrée – sont contrôlées par la police a été fortement influencée par la politique française en matière d'immigration clandestine. Les dernières années ont vu un accroissement des poursuites pour infractions à la législation sur les étrangers (ILE), caractérisé par la création le 18 mai 2007 d'un ministère de l'Immigration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement (une singularité en Europe), qui s'est vu imposer des objectifs annuels de mesure d'éloignement du territoire. On comptait 45 500 interpellations pour ILE en 2003 et en 2004, puis 64 000 en 2005, 67 000 en 2006, près de 70 000 en 2007 et autour de 73 000 en 2008²⁴. Ces interpellations sont souvent synonymes de mesure de contrainte, puisque l'on compte, en 2007, 35 000 placements en rétention contre 28 000 en 2003. Le ministère de l'Immigration se félicite du reste de la « forte mobilisation des acteurs à vocation opérationnelle » (en l'espèce, les policiers et les gendarmes), illustrant ainsi la part jouée par la police et la gendarmerie dans la mise en œuvre de cette politique, qui passe par un recours accru au contrôle d'identité sur réquisition du procureur de la République et une pression

accrue à « faire du chiffre », selon l'expression consacrée²⁵. Les services de police et de gendarmerie non spécialisés dans la lutte contre l'immigration irrégulière ont vu leurs procédures liées aux ILE augmenter de 72,5% pour la gendarmerie et de 21,7% pour la police au premier semestre 2008 par rapport au premier semestre 2007²⁶. La pression exercée sur les services de police et de gendarmerie en vue du contrôle des étrangers en situation irrégulière ne peut qu'avoir d'indéniables répercussions sur la nature et le volume des contrôles d'identité effectués par les policiers.

Par ailleurs, la relation très tendue qui existe entre la police et les jeunes gens d'origine étrangère en France a été sans doute aggravée par les politiques visant la répression accrue de la délinquance de voie publique. Au cours des dernières années, le débat public sur la criminalité et la sécurité s'est de plus en plus centré sur les « incivilités », dont les « minorités visibles », notamment les jeunes d'origine nord-africaine et subsaharienne, sont tenues responsables²⁷. Les policiers déployés dans les quartiers urbains sensibles sont de plus en plus fréquemment des policiers issus des formations nationales chargées du maintien de l'ordre (CRS et Gendarmerie mobile), voire des compagnies départementales de maintien de l'ordre (CDI ou UMS)²⁸.

Ces politiques ont entraîné un coût élevé en ce qui concerne les relations entre la police et les communautés, la sécurité des policiers et l'efficacité de leur action. Les jeunes nord-africains, subsahariens, antillais ou autres « minorités visibles » voient la police comme l'incarnation d'un État qui les prend pour cibles d'un contrôle répressif, ce qui se traduit par le fait que les policiers deviennent eux-mêmes des cibles physiques de plus en plus fréquentes de leur colère. Au cours des émeutes de 2005 dans les banlieues françaises, près de 200 fonctionnaires de police ont été blessés et en 2007 plus de 80 ont été hospitalisés, dont deux policiers qui ont été gravement blessés quand des émeutiers les ont attaqués à l'aide de pierres et d'armes à feu²⁹.

Lors de banals contrôles d'identité, il est fréquent de voir les fonctionnaires de police entourés d'une foule de gens non concernés qui regardent et commentent leurs actions, voire manifestent leur hostilité en prenant les policiers pour cibles de jets de pierres et autres projectiles. Les événements qui se sont déroulés à la Gare du Nord, à Paris, fin mars 2007, témoignent au delà de la confusion générale sur le déroulement exact des faits, de ce type d'incidents³⁰.

Les jeunes français d'origine immigrée voient dans les violences aux agents un moyen de « mettre la pression » sur les policiers – une manière de corriger le déséquilibre des pouvoirs entre les fonctionnaires de police chargés de faire respecter la loi et les personnes qui se perçoivent soumises, de manière répétitive et sans aucune utilité, à des contrôles d'identité, intimidations, humiliations voire à des atteintes physiques³¹. La police, de son côté, utilise les contrôles d'identité comme un moyen d'affirmer son contrôle sur l'espace public, quitte à en étendre l'utilisation jusqu'aux limites de la légalité³².

Bien que les éléments recueillis au cours des dernières décennies suggèrent une fréquence élevée à des contrôles au faciès en France, le problème n'a jamais fait l'objet d'une étude rigoureuse ou systématique fondée sur des données quantifiées³³. Or, sans données quantitatives, il est extrêmement difficile de démontrer l'existence de pratiques policières discriminatoires. Il est surprenant en effet de noter qu'à l'abondance des témoignages et des certitudes entendus sur cette question répond l'absence, à ce jour, de recherche scientifiquement menée. L'étude que l'on va lire entend combler l'absence de connaissances objectives qui existe en France sur la question des pratiques des contrôles exercés d'initiative par la police.

III. Police et minorités visibles : la surreprésentation des Noirs et des Arabes

L'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* est unique en France. Elle a permis d'observer 525 contrôles d'identité réalisés par différentes forces publiques sur 5 lieux parisiens, codés selon une méthode homogène et rigoureuse. Ces 525 personnes contrôlées ont été comparées à une population de référence constituée de la population présente sur les lieux du contrôle aux heures du contrôle, selon une méthode d'échantillonnage rigoureuse.

L'étude comportait plusieurs éléments-clés. Le principal d'entre eux consistait dans le choix de lieux d'observation permettant aux enquêteurs d'observer en continu les patrouilles policières sans éveiller leur attention, de manière à assurer la fiabilité des observations collectées. Après avoir observé les contrôles de police dans et autour 21 emplacements autour de Paris pour déterminer les plus adéquats, cinq emplacements ont été retenus : (1) le hall principal de la Gare du Nord, niveau rue, qui est le lieu d'arrivée et de départ des trains internationaux et nationaux (« **GDN Station** ») ; (2) les quais Thalys de la Gare du Nord, qui sont le lieu d'arrivée et de départ des trains pour Amsterdam, Bruxelles et Cologne (« **GDN-Thalys** ») ; (3) le terminal souterrain de la Gare du Nord pour le réseau ferré du RER et des trains de banlieue (« **GDN-RER** ») ; (4) l'échangeur de la station Châtelet-Les Halles (« **Châtelet-Station** ») ; et (5) la place de la

Fontaine des Innocents, entre la station Châtelet-Les Halles et le centre commercial du Forum des Halles (« **Châtelet-Innocents** »)³⁴. Ces cinq emplacements étaient les seuls dans lesquels les responsables de l'étude avaient observé un niveau suffisant d'activité policière, et la présence d'une population diversifiée de Parisiens. En outre, ils avaient déjà été le site de plusieurs altercations entre jeunes et police, certaines d'entre elles motivées par des contrôles policiers.

L'étude se fonde sur l'hypothèse que les policiers choisissent les personnes à contrôler en fonction de leur apparence plutôt que de leur comportement et que les minorités visibles seraient traitées différemment des autres. En conséquence, nous avons classé les individus sous observation en six catégories : « Arabe » (personnes perçues comme être d'origine maghrébine ou du Machrek, y compris kabyle), « Noir » (personnes perçues comme être d'origine subsaharienne ou antillaise) « Indo-pakistanaise » (personnes perçues comme être d'origine pakistanaise ou indienne) et « Asiatique » (personnes perçues comme étant d'origine chinoise ou sud-est asiatique), « Blanc ». L'étude n'a pas mesuré ou codé l'origine *réelle* des personnes observées, mais plutôt la *perception* de leur appartenance. L'étude est ainsi partie du postulat selon lequel la perception de l'apparence de ces personnes par les observateurs et par les fonctionnaires de police serait similaire. Les concepteurs de l'étude ont bien entendu envisagé que les contrôles de police puissent être influencés par d'autres facteurs que l'origine ethnique ou nationale, y compris l'âge, le sexe, l'apparence vestimentaire et les sacs transportés.

Les observateurs ont été formés à l'observation et à l'enregistrement des données. En outre, pour s'assurer qu'ils classeraient uniformément et correctement toutes les personnes qu'ils observeraient en fonction des variables prévues, on leur a fait passer à chacun un « test de fiabilité inter-évaluateurs » (« *interrater reliability test* »). Pour pouvoir saisir un échantillon le plus représentatif possible de la population présente sur chaque site, les sessions d'observation ont été réalisées selon des plages horaires déterminées, du lundi au samedi.

Deux types d'observations ont été effectués : une observation des populations de référence et une observation des contrôles de police. La surreprésentation de certains groupes dans les contrôles de police ne peut être établie rigoureusement qu'en comparant les caractéristiques des personnes qui sont contrôlées à une population de référence pertinente, en l'occurrence la population disponible au contrôle éventuel de la police. Les caractéristiques de la population disponible d'un site déterminé sont enregistrées par un dispositif dit de *benchmarking*, fondé sur une observation systématique de la population passante. Pour caractériser les populations de référence, les observateurs ont donc enregistré les populations présentes sur les lieux et aux plages horaires définies, d'octobre 2007 à février 2008. Cet enregistrement a porté sur 37.833 personnes au total. Sur l'ensemble des lieux agrégés, 57,9% des personnes observées étaient « Blanches »,

23% étaient « Noires », 11,3% étaient « Arabes », 4,3% étaient « Asiatiques » et moins de 3,1% étaient « Indo-Pakistanaïses »³⁵.

Une fois la population de référence constituée, les observateurs sont revenus sur les mêmes emplacements aux mêmes périodes de la journée pour observer les contrôles de police. Entre novembre 2007 et mai 2008, on a ainsi recueilli des données portant sur 525 contrôles de police : 130 à GDN-RER, 72 à Châtelet-Station, 119 à GDN-Thalys, 119 à GDN-Station et 82 à Châtelet-Innocents (trois lieux mal enregistrés)³⁶. Sur l'ensemble de ces contrôles, 524 relevaient des apparences physiques incluses dans l'indicateur de référence : 141 « Blancs », 201 « Noirs », 102 « Arabes », 36 « Indo-Pakistanaïses » et 21 « Asiatiques ». Vingt-trois relevaient de la catégorie « Autre »³⁷.

Pendant la phase d'observation des contrôles, une variable supplémentaire fut enregistrée décrivant le déroulement et l'issue du contrôle. Cette variable comportait quatre modalités indiquant si la police s'est contentée de contrôler la personne et de lui poser quelques questions ; si le contrôle a été accompagné d'une palpation de sécurité ; si le contrôle a été accompagné d'une fouille du sac ou des poches de l'intéressé (avec ou sans palpation) ; et si la personne contrôlée a été emmenée sous garde policière. Peu après l'observation et l'enregistrement du contrôle, les observateurs posaient une série de questions relatives à la perception que les personnes contrôlées avaient eue du contact avec la police. Ces questions portaient sur la fréquence à laquelle les individus étaient contrôlés, sur le comportement de la police au cours du contrôle et sur les impressions des contrôlés à ce sujet.

On trouvera une description détaillée de la méthodologie de l'enquête en annexe.

Les résultats de la recherche

Contrôles de police et apparence : Noirs, Arabes et Blancs face à la police

Le comportement des policiers français sur les cinq sites d'observation est congruent avec l'hypothèse du contrôle au faciès. Les Noirs et les Arabes ont de loin une probabilité beaucoup plus forte que les Blancs d'être contrôlés par la police (les données relatives aux Indo-Pakistanaïses et aux Asiatiques ne sont pas analysées ici, en raison d'un nombre de cas insuffisant pour étayer une analyse statistique un tant soit peu significative – au total, n'ont été enregistrés que 36 contrôles d'Indo-Pakistanaïses et 21 contrôles d'Asiatiques).

Le meilleur moyen de déterminer s'il se produit ou non des contrôles au faciès passe par la technique statistique des « odds-ratio ». L'odds-ratio compare entre elles les probabilités respectives de contrôle des différents groupes³⁸. Les odds-ratios présentés dans ce rapport ont tous comparé les groupes relevant des minorités visibles à

la population blanche, de sorte que l'odds-ratio se lit de la manière suivante : « Si vous êtes Noir (ou Arabe, etc.), vous avez proportionnellement x fois plus de probabilités d'être contrôlé par la police que si vous étiez Blanc ». L'odds-ratio est reconnu comme la meilleure représentation statistique de la probabilité affectant différents groupes d'une même population compte tenu de la composition de cette population.

L'absence de contrôle au faciès correspond à un odds-ratio de 1,0 : les non-Blancs n'ont pas plus de probabilité d'être contrôlés que les Blancs. Les odds-ratios allant de 1,0 à 1,5 sont considérés comme bénins, ceux allant de 1,5 à 2,0 comme le signe d'un traitement différencié probable. Les ratios supérieurs à 2,0 indiquent qu'il existe un ciblage des minorités par les contrôles de police. En général, ces valeurs sont statistiquement significatives.

Le tableau 1 montre que par rapport aux Blancs, les Noirs sont invariablement contrôlés dans des proportions plus élevées dans la totalité des cinq emplacements étudiés. À Châtelet-Station, la probabilité de contrôle des Noirs est 11,5 fois plus grande que celle des Blancs. À GDN-Station, elle l'est de 6,7 fois ; à GDN-Thalys, à Châtelet-Innocents et à GDN-RER, respectivement de 5,6, 3,9, et 3,3 fois. Globalement, ils ont six fois plus de risques d'être contrôlés que les Blancs. Cette donnée établit clairement que les Noirs font l'objet d'un contrôle au faciès.

Les Arabes sont également davantage contrôlés que les Blancs : dans l'ensemble, leur probabilité de contrôle est 7,8 fois plus forte que pour ces derniers. Cette indication générale de surreprésentation, supérieure à la comparaison entre Noirs et Blancs, est due à la plus grande variation des odds-ratios entre Arabes et Blancs. À GDN-Station, les Arabes courent 13 fois plus de risques d'être contrôlés que les Blancs, et à Châtelet-Station, presque 15 fois. Quoique traduisant toujours un risque sensiblement supérieur à celui des Blancs, les odds-ratios sont plus faibles à GDN-Thalys et Châtelet-Innocents. À GDN-RER, où leur probabilité de contrôle n'est plus que de 1,8 fois supérieure à celle des Blancs, l'odds-ratio suggère un contrôle au faciès seulement probable³⁹.

TABLEAU 1 :
Contrôles d'identité. Odds-ratios pour les Noirs par rapport aux Blancs par emplacement

Emplacement	Blancs dans la population de référence (n)	Part des Blancs dans la population de référence * (%)	Blancs contrôlés (n)	Proportion de Blancs contrôlés (%)	Noirs dans la population de référence* (n)	Part des Noirs dans la population de référence (%)	Noirs contrôlés (n)	Proportion de Noirs contrôlés (%)	Odds-ratio Noirs/Blancs
GDN-Station	5 654	82,2%	22	40,7%	1 224	17,8%	32	59,3%	6,7
GDN-RER	3 630	57,1%	26	28,6%	2 724	42,9%	65	71,4%	3,3
GDN-Thalys	3 218	92,5%	63	69,2%	260	7,5%	28	30,8%	5,58
Châtelet -Station	4 906	65,1%	6	14,0%	2 628	34,9%	37	86,0%	11,5
Châtelet-Innocents	4 215	70,8%	24	38,1%	1 742	29,2%	39	61,9%	3,9

TABLEAU 2 :
Contrôles d'identité. Odds-ratios pour les Arabes par rapport aux Blancs par emplacement

Emplacement	Blancs dans la population de référence			Arabes dans la population de référence			Odds-ratio Arabes/Blancs
	(n)	Part des Blancs dans la population de référence* (%)	Proportion de Blancs contrôlés (%)	(n)	Part des Arabes dans la population de référence* (%)	Proportion des Arabes contrôlés (%)	
GDN-Station	5 654	89,0%	37,9%	696	11,0%	62,1%	13,24
GDN-RER	3 630	74,3%	61,9%	1 253	25,7%	38,1%	1,8
GDN-Thalys	3 218	96,8%	84,0%	106	3,2%	16,0%	5,8
Châtelet -Station	4 906	82,4%	24,0%	1 048	17,6%	76,0%	14,8
Châtelet-Innocents	4 215	79,3%	55,8%	1 098	20,7%	44,2%	3,0

Les contrôles de police et l'âge : les jeunes, cible privilégiée

Les données indiquent une surreprésentation des jeunes parmi les personnes visées par la police : ils sont sur-contrôlés dans la totalité des cinq sites d'observation. Chose intéressante, on constate une variabilité significative des odds-ratios dans les différents sites. Par exemple, à Châtelet-Station, les jeunes ne courent que deux fois plus de risque d'être contrôlés que les autres, alors qu'à Châtelet-Innocents, où ils constituent 53,3% du total de la population disponible, mais ont été contrôlés dans 98,8% des cas, ce risque est 72 fois supérieur. À GDN-RER et GDN-Station, il est respectivement de 7,9 et 3,6 fois supérieur à celui des non-jeunes.

Ces résultats ne sont pas surprenants. Dans le monde entier, les statistiques pénales indiquent que les jeunes sont la population qui participe le plus activement aux activités délinquantes de voie publique, notamment la violence interpersonnelle, le vol, la consommation illégale de drogues, etc.⁴⁹. En outre, les cinq emplacements ont tous été le théâtre d'altercations multiples et souvent violentes entre les jeunes et les fonctionnaires de police (à l'exception du Thalys), ce qui donne à penser que la police prête davantage attention à ces populations.

D'une manière également conforme à ce que l'on observe dans d'autres pays, les hommes forment une part prépondérante des personnes contrôlées. Les odds-ratios pour les hommes, comparativement aux femmes, étaient de 9,88 à Châtelet-Station, 3,50 à Châtelet-Innocents, 8,83 à GDN-Station, 1,62 à GDN-Thalys, et 9,35 à GDN-RER⁴¹.

Les contrôles de police et l'apparence vestimentaire : la surreprésentation des tenues typiquement « jeunes »

Les personnes qui arborent des tenues de style « jeune » (hip-hop, tecktonic, etc.) sont les plus ciblées par la police. Le tableau 3 fournit une description détaillée de ces catégories.

TABLEAU 3 :
Description des tenues « jeunes »

Hip-Hop	<ul style="list-style-type: none">• Grosses chaussures de sport• Pantalon tombant• T-shirt de grande taille• Sweatshirt à capuche• Casquette de baseball portée à l'envers ou sur le côté
Gothic⁴²	<ul style="list-style-type: none">• Maquillage appuyé et caractéristique• Tenue intégralement noire• Godillots• Accessoires (piercing, menottes, clous, etc.)
Punk⁴³	<ul style="list-style-type: none">• Coiffures hérissées (crête, par exemple)• Tenue intégralement noire. Beaucoup de cuir• Accessoires (piercing, menottes, clous, etc.)
Tecktonic⁴⁴	<ul style="list-style-type: none">• Yeux très maquillés• T-shirts près du corps et de couleurs vives• Jean's étroits avec ceinture à large boucle décorée

Les données du *benchmarking* établissent qu'en tout, 10% de la population présente dans les cinq lieux d'enquête correspondaient à cette catégorie, qui constituait cependant 47% des personnes contrôlées. Globalement, les personnes ainsi vêtues avaient une probabilité 11,4 fois plus forte d'être contrôlées que celles qui portaient une tenue « de ville » ou « décontractée »⁴⁵. Les variations d'un lieu à l'autre sont cependant importantes. À Châtelet-Innocents, elles représentaient 16,4% de la population présente, mais 64,2% des contrôles, soit une probabilité 14 fois supérieure aux autres catégories. L'odds-ratio était encore supérieur à Châtelet-Station, où les tenues « jeunes » étaient 16 fois plus susceptibles d'être contrôlées que les autres. Par contre, à GDN-Station, cette probabilité n'était que cinq fois supérieure.

TABLEAU 4 :
Contrôles d'identité. Odds-ratios en fonction de la tenue vestimentaire et de l'emplacement

Emplacement	Tenue de ville et de bureau		Décontracté		Culture jeune		
	<i>Population de référence</i>	<i>Contrôlés</i>	<i>Population de référence</i>	<i>Contrôlés</i>	<i>Population de référence</i>	<i>Contrôlés</i>	
GDN-Station	16,4%	0,8%	0,44	72,7%	5,9%	26,4%	5,72
GDN-RER	10,0%	0,8%	0,07	37,5%	14,5%	61,7%	9,50
GDN-Thalys	31,6%	6,6%	0,15	71,9%	2,3%	21,5%	11,63
Châtelet-Station	10,0%	1,5%	0,14	34,3%	10,0%	64,2%	16,14
Châtelet-Innocents	6,6%	0,0	0,0	25,3%	16,4%	73,5%	14,14

Il est important de relever qu'il existe une forte corrélation entre le style vestimentaire « jeune » et l'appartenance à une minorité visible. En d'autres termes, ceux qui étaient habillés de cette façon, tout comme les Noirs et les Arabes, étaient surreprésentés.

Ces résultats soulèvent la question de la force relative de ces deux variables : quel est le meilleur prédicteur de la probabilité d'être contrôlé par la police, la tenue « jeune » ou l'appartenance à un groupe minoritaire non-Blanc ? Si l'on prend les données agrégées comparant les Blancs à *tous* les autres (y compris les Indo-Pakistanaïes et les autres Asiatiques), l'apparence raciale prévaut. Les non-Blancs courent 3,5 fois plus de risques d'être contrôlés que les Blancs, tandis que les tenues « jeunes » en courent 2,9 fois plus que les autres catégories vestimentaires. Mais lorsque l'on désagrège les données, et que l'on compare les Blancs uniquement aux Noirs ou aux Arabes, la tenue « jeune » paraît être un meilleur prédicteur du contrôle d'identité, sans que l'écart soit significatif. La force relative de ces deux variables dépend largement de l'inclusion ou non des deux catégories d'apparence raciale mineures.

En réalité, la force prédictive de ces deux variables est à peu près équivalente. Il est probable que la police considère que l'appartenance à une minorité visible tout comme le port d'une tenue « jeune » sont étroitement associés à la propension à commettre des infractions.

En tout état de cause, même si l'apparence vestimentaire était la variable-clé de la décision policière, cela aurait un impact énorme sur les minorités visibles, dans la mesure où leurs membres sont plus susceptibles que les Blancs d'arborer une tenue « jeune ». En effet, deux tiers des personnes en tenue « jeune » appartiennent également à une minorité non-Blanche. Si l'on considère les trois groupes principaux, seulement 5,7% des Blancs de la population de référence portent une tenue « jeune », contre 19% des Noirs et 12,8% des Arabes. En d'autres termes, on peut dire de la variable « tenue jeune » qu'elle est une variable racialisée : lorsque la police cible ce type de tenues, il en résulte une surreprésentation des minorités visibles, en particulier des Noirs, parmi les contrôlés.

Les personnes qui avaient des vêtements de ville ou de bureau courent un risque de contrôle infiniment plus faible dans l'ensemble des cinq emplacements. C'est également vrai pour les personnes en tenue décontractée, sauf à GDN-Thalys. Vu le nombre de personnes qui empruntent le train Thalys pour leur activité professionnelle, il ne faut probablement pas s'en étonner.

Les contrôles de polices et les sacs : un résultat inattendu

Contrairement à nos hypothèses initiales, les personnes qui ne portaient pas de sac ont été sur-contrôlées sur tous les sites sauf à GDN-Thalys. Étant donné que tous les sites, à l'exception de Châtelet-Innocents, sont soumis à un régime spécial dans le cadre du

programme VIGIPIRATE (cf. ci-dessous à la page 48), on pourrait s'attendre à ce que les fonctionnaires de police visent, selon toute probabilité, des personnes portant des sacs pouvant contenir des explosifs ou d'autres armes dangereuses. Comme le montre le tableau 5, ce n'est pas le cas.

TABLEAU 5 :
Contrôles d'identité. Odds-ratios pour les sacs selon le site

<i>Emplacement</i>	<i>Grands sacs</i>	<i>Autres sacs</i>	<i>Pas de sac</i>
GDN-Station	0,84	0,19	4,01
GDN-RER	0,55	0,20	11,1
GDN-Thalys	1,35	0,60	1,71
Châtelet-Station	0,30	0,18	9,19
Châtelet-Innocents	0,69	0,20	5,30

GDN-Thalys présente un profil particulier. Les passagers des trains Thalys voyagent pour se rendre ou revenir de villes européennes (Bruxelles, Amsterdam, Cologne...), et l'on s'attendrait par conséquent à ce qu'ils portent des sacs plus grands. En outre, cet emplacement est patrouillé presque exclusivement par des agents des Douanes, dont l'une des principales missions est de fouiller les sacs pour rechercher des produits de contrebande. Même là, l'odds-ratio pour les grands sacs à GDN-Thalys n'est que de 1,35, ce qui constitue un modeste excédent du risque de contrôle de ces individus. D'autre part, il est possible que le fait de voyager dans un train international sans aucun bagage soit considéré comme suspect, ce qui conduirait à davantage de contrôles des intéressés, même si l'odds-ratio concerné reste très bas. Mais ce qui paraît le plus significatif, c'est que les odds-ratio pour les Noirs, les Arabes et la « tenue jeune » y sont plutôt élevés et en tout cas beaucoup plus que ceux des bagages. Ceci traduit peut-être l'indifférence (paradoxe) des douaniers pour ce que les voyageurs transportent et leur préférence marquée pour leur apparence.

Déroulement et conséquences des contrôles : questions sur leur efficacité

Sur les 525 contrôles de police observés, 169 ont été classés comme des « contrôles ordinaires » – des contrôles au cours desquels les fonctionnaires de police se contentent

de parler à la personne pendant un certain temps, vérifient son identité et la laissent partir. Trente-cinq contrôles ont évolué vers la palpation, 209 ont comporté une fouille de la personne et / ou de ses affaires et dans 73 cas, l'intéressé a été emmené sous garde policière. Trente-neuf cas ont été classés dans la rubrique « Inconnu ».

Il est important de remarquer que le fait d'être emmené sous garde policière ne signifie pas que la personne ait nécessairement été interpellée ou accusée d'une infraction. Dans un certain nombre de cas, peut-être nombreux, ces personnes sont simplement emmenées au poste de police pour une vérification d'identité, avant d'être éventuellement relâchées (cf. discussion à la page 39 : la différence juridique et opérationnelle entre un simple contrôle d'identité et une vérification d'identité). Pour cette raison, la méthodologie fondée sur l'observation qui a été utilisée dans la présente étude ne peut pas déterminer le « taux de réussite » (*hit rate*) des contrôles observés – c'est-à-dire la proportion de cas où le contrôle a eu une suite effective (procès-verbal, convocations en justice, arrestations, etc.). Néanmoins, le fait que presque un tiers des contrôles aient été des contrôles ordinaires sans autre opération policière et que l'on ait laissé repartir 78% des personnes contrôlées, sans qu'il y ait apparemment besoin de les emmener au poste, conduit à s'interroger sur leur efficacité dans la détection des infractions.

TABLEAU 6 :
Contrôles d'identité. Distribution selon le déroulement et l'apparence physique dans les cinq emplacements

<i>Appartenance ethnique</i>	<i>Contrôle ordinaire</i>	<i>Contrôle et palpation</i>	<i>Contrôle et fouille</i>	<i>Contrôle et interpellation</i>	<i>Total</i>
Blancs	57 (43,8%)	4 (3,1%)	60 (46,2%)	9 (6,9%)	130
Noirs	43 (23,6%)	18 (9,9%)	85 (46,7%)	36 (19,8%)	182
Arabes	30 (30,9%)	12 (12,4%)	42 (43,3%)	13 (13,4%)	97
Indo-Pakistanaïes	22 (61,1%)	1 (2,8%)	9 (25%)	4 (11,1%)	36
Asiatiques	10 (50%)	0 (0%)	6 (30%)	4 (20%)	20

Ce tableau montre que les Noirs (46,7%) et les Blancs (46,2%) sont fouillés dans une proportion quasi identique, tandis que les Arabes le sont un peu moins (43,3%) : les différences de traitement apparaissent plutôt aux stades de la palpation et de l'interpellation. Les Noirs et Arabes sont respectivement 4 et 3 fois plus fréquemment l'objet

d'une palpation de sécurité que les Blancs, et respectivement deux à trois fois plus fréquemment emmenés par les policiers que les Blancs⁴⁶.

Lorsque l'on regarde ces données, il est important de remarquer que l'écart entre Noirs, Arabes et Blancs est plus important dans les contrôles de police ordinaires que dans ceux qui comportent d'autres actes. Toutefois, en raison du nombre relativement faible de cas dans chaque catégorie, ces résultats ne sont pas statistiquement significatifs. La surreprésentation des minorités visibles dans ces opérations policières concerne la décision de contrôler, plus que les décisions consécutives au contrôle. Ces données ne permettent donc pas de vérifier si les fonctionnaires de police ont un comportement plus punitif envers les minorités une fois prise la décision de contrôler un individu. Cette question appelle des recherches supplémentaires pour confirmer si les similitudes et les différences entre différents groupes minoritaires se maintiendraient avec un échantillon plus important.

On a aussi observé une grande variation des résultats concernant le déroulement des contrôles entre les différents sites d'observation. Par exemple, les contrôles suivis de fouilles étaient très courants à GDN-Thalys : sur les 121 contrôles observés, 67 se sont terminés par une fouille. On pouvait s'attendre à un tel pourcentage, de par les missions et les fonctions des fonctionnaires des Douanes qui opèrent sur ces quais. Ce résultat fut aussi très courant à Châtelet-Station où 30 des 72 contrôles observés se sont terminés par une fouille. L'une des explications possibles de la prédominance des contrôles et des fouilles à Châtelet-Station est qu'à la différence des autres emplacements, ce site d'observation qui n'a pas de poste de police sur place, oblige les fonctionnaires de police à se livrer à ces investigations en public plutôt qu'à l'abri du poste.

De manière générale, il existe une variation significative de la prévalence des contrôles de police dans les cinq emplacements. Soixante-quinze pour cent de tous les contrôles observés se sont déroulés à GDN-Station, GDN-RER et GDN-Thalys, ce qui conduit à se demander pourquoi l'on a observé aussi peu de contrôles à Châtelet-Station et à Châtelet-Innocents. Cette différence dans ces deux derniers emplacements indique-t-elle une différence dans les priorités policières locales ? Quels facteurs pourraient influencer le pourcentage plus élevé de contrôles sur les sites de la Gare du Nord ? Les fonctionnaires de police qui y opèrent reçoivent-ils, sous une forme ou sous une autre, des directives opérationnelles qui exigent un usage plus intensif des pouvoirs de contrôle et de fouille ? La réponse à ces questions dépasse le champ d'application de l'étude, mais il conviendrait de les traiter dans des recherches ultérieures.

Lorsque l'on examine la variable de déroulement du contrôle, il est intéressant de relever les effets relatifs des variables d'apparence raciale et de type vestimentaire. Les données recueillies indiquent nettement que les membres des minorités visibles portant une tenue « jeune » sont davantage susceptibles de faire l'objet d'une intervention plus

poussée, une fois contrôlés. Soixante Blancs vêtus « jeunes » ont été contrôlés ; 27 ont fait l'objet d'un contrôle simple et 33 d'une autre intervention, telle qu'une palpation, une fouille et/ou une interpellation. Par conséquent, pour chaque Blanc objet d'un contrôle « ordinaire », on en compte environ un autre contrôlé de manière plus complète – soit un ratio de 1:1. Par contre, pour les Noirs et les Arabes vêtus « jeunes », le ratio est de 1:4. Pour chaque Noir ou Arabe vêtu « jeune » ayant fait l'objet d'un contrôle « ordinaire », quatre ont été plus rigoureusement contrôlés. On compte en effet 22 Noirs dans le premier cas et 92 dans le second. De même, on ne compte que 7 Arabes dans le premier cas, contre 33 dans le second.

Les entretiens qualitatifs : les effets du contrôle au faciès sur les contrôlés

Comme on l'a indiqué, les observateurs se sont efforcés d'interroger le plus grand nombre possible de personnes contrôlées. Les entretiens ainsi réalisés l'ont été sur la totalité des cinq sites d'observation, juste après que la personne eut été rendue libre de ses mouvements par les policiers, les douaniers ou les gendarmes. 147 entretiens ont été menés au total, mais comme certaines personnes étaient interrogées en groupes, le nombre total de personnes interrogées (173) est plus important.

TABLEAU 7 : Questionnaire

Question 1

Est-ce la première fois que vous avez été contrôlé(e) ?

[Si on a répondu « oui » à la question précédente] Combien de fois avez-vous été contrôlé(e) le mois dernier ? Où avez-vous été contrôlé(e) la dernière fois ?

Question 2

Les policiers ont-ils été polis pendant le contrôle que vous venez de vivre ?
Comment avez-vous vécu ce contrôle ?

Question 3

La police vous a-t-elle donné un motif de contrôle ?

[Si on a répondu « oui » à la question précédente] Quel motifs la police vous-a-t-elle donné pour faire le contrôle ?

Question 4

Comment vous sentez-vous après ce contrôle ?

À la question de savoir si c'était la première fois qu'elles étaient contrôlées, une grande majorité de personnes interrogées (82%) a répondu par la négative. 38% ont indiqué être contrôlées souvent, 25% ont indiqué avoir été contrôlées de deux à quatre fois par mois, et 16% ont indiqué être contrôlées plus de cinq fois par mois. Il faut remarquer que l'éventail du nombre de contrôles dans cette dernière catégorie était étendu, les personnes indiquant avoir été contrôlées entre cinq et neuf fois le mois précédent, jusqu'à un total de 20 fois.

Les minorités visibles ont signalé un niveau de contrôle plus élevé. 31% des Noirs interrogés ont indiqué être contrôlés de deux à quatre fois par mois, et 18% ont indiqué l'être plus de cinq fois par mois. Tous ceux qui ont indiqué une fréquence de contrôles supérieure à 9 le mois précédent étaient Noirs. 23% des Arabes interrogés ont indiqué être contrôlés « souvent » et la moitié d'entre eux ont dit l'être plus de deux fois par mois. 23% de toutes les autres personnes interrogées ont indiqué ne jamais être contrôlées. Sur les Blancs qui ont été contrôlés et interrogés, 56% ont indiqué être contrôlés souvent, 15% deux à quatre fois par mois, et 13% plus de cinq fois par mois.

En réponse à la question sur la manière dont ils avaient été traités pendant le contrôle, seuls 3% des personnes interrogées ont jugé avoir subi un traitement raciste ou insultant de la part des fonctionnaires ; la grande majorité – 76% – a émis un jugement neutre sur le comportement des policiers au cours du contrôle ; 6% ont indiqué que la police avait agi de manière respectueuse et polie. Selon leurs propres termes : « *Ils ont été gentils voire marrants* » ; « *Ils m'ont traité avec respect* » ; « *Ils étaient posés et polis* ».

Malgré le caractère généralement neutre ou positif des jugements sur le comportement de la police, ces contrôles ont suscité des sentiments très négatifs. Quelques personnes ont simplement déclaré que la police ne faisait que son travail et que le contrôle ne les avait pas dérangées. Mais près de la moitié des personnes interrogées ont indiqué être agacées ou en colère du fait du contrôle. Les personnes qui ont indiqué être contrôlées plusieurs fois par mois faisaient en particulier état d'un mélange de résignation et de colère. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué avoir l'impression d'être visées en raison de leur apparence, un petit nombre d'entre elles remarquant explicitement que c'étaient les Noirs et les Arabes qui étaient toujours contrôlés. Un assez grand nombre ont confié aux enquêteurs des sentiments de rage ou de honte, et leur manque de confiance envers la police française. Le préjudice que les pratiques de contrôle de police causent à la relation que la police entretient avec les personnes objet de contrôle est manifeste.

TABLEAU 8 :**Quel est votre sentiment après ce contrôle ?****Réponses choisies des Noirs et des Arabes**

Ça fait mal au cœur

Il n'y a pas de justice, c'est toujours les mêmes qui se font contrôler : les Noirs et les Arabes.

Je suis contrôlé à la gueule et j'ai envie de leur foutre des baffes.

C'est normal ; ils font leur travail.

Ce sont des bâtards.

C'est dégueulasse, les contrôles se font plutôt à la gueule. Il a honte devant sa copine et les passants.

Pour les flics, derrière chaque casquette il y a un délinquant. Je comprends qu'ils font leur boulot, mais les plus délinquants sont en costard. Quand il y avait la police de proximité, il y avait plus de dialogue.

Ils font leur boulot.

C'est du racisme pur et simple.

C'est normal, c'est le rôle de la police que de contrôler les gens.

Je crois que c'est ma gueule qui ne va pas.

Les contrôles je m'en fous, c'est habituel.

Les fonctionnaires de police ont donné une raison justifiant le contrôle dans moins de 40% des cas, laissant donc dans 60% des cas l'individu contrôlé ignorer les raisons qui ont motivé l'intervention. Lorsque les agents ont fourni une justification, la raison donnée a été liée à une infraction facilement observable – n'avoir pas payé son ticket, fumer dans la station ou être ivre – ou bien était décrite comme un contrôle de « routine ».

IV. Les contrôles de police et les fouilles en France : le droit et la pratique

Le fait que l'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* conclut à une surreprésentation des Noirs et des Arabes parmi les personnes visées par la police française dans les contrôles d'identité sur les cinq sites d'observation, soulève la question du pourquoi de cette situation. Quel est l'élément sous-jacent à l'attention apparemment disproportionnée portée aux minorités visibles ? Qu'est-ce qui pourrait justifier les pratiques discriminatoires lors de contrôles d'identité ? La présente section examine les pouvoirs dont la police française dispose pour procéder à des contrôles d'identité en vue de découvrir ou prévenir les infractions pénales, l'immigration irrégulière ou le terrorisme. Elle présente également l'organisation de la police dans les sites étudiés.

Avant d'examiner les pouvoirs de la police, cette section présente les normes anti-discriminatoires françaises et la manière dont elles s'appliquent aux pratiques policières. Comme décrit ci-dessous, ces normes ont une application limitée en ce qui concerne les contrôles d'identité, qui sont principalement réglementées par le Code de Procédure Pénale pour la police, le Code de Douanes pour les douaniers et la réglementation de l'immigration. Le cadre juridique régissant l'exercice des contrôles d'identité accorde à la police française un large pouvoir discrétionnaire envers les individus qui semblent agir de manière « suspecte » ou anormale. Ce pouvoir discrétionnaire, allié à l'absence

d'enregistrement des contrôles et à l'impossibilité de contrôler d'éventuelles déviations envers les minorités favorise une utilisation disproportionnée et discriminatoire de ces pouvoirs.

Les normes anti-discrimination applicables à la police française

Le principe de l'égalité est inscrit dans le tout premier article de la Constitution de la République Française, qui garantit que « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances »⁴⁷.

En tant que membre du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne, la France est également liée par les normes de non-discrimination consacrées dans des traités et lois européens tels que la Convention Européenne des Droits de l'Homme et plusieurs directives de la Commission Européenne relatives à la discrimination. La directive la plus importante parmi celles-ci est la Directive 2000/43/CE de juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, qui établit le principe de l'égalité de tous sans distinction d'origine ou de race dans le cas de discrimination directe et aussi dans le cas de discrimination indirecte⁴⁸. Le champ d'application de la Directive 2000/43/CE inclut les conditions d'emploi et de travail, la protection sociale, les avantages sociaux, l'éducation et « l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public »⁴⁹. Les experts en droit européen s'accordent à dire que cette directive ne s'applique qu'aux biens et services mentionnés dans le Traité d'Amsterdam, ce qui exclut les institutions policières. Cette interprétation n'a cependant pas encore été contestée devant les juridictions européennes⁵⁰.

La Directive 2000/43/CE a été notamment transposée en droit français en novembre 2001⁵¹, qui a modifié des textes existants en droit du travail et en droit social ainsi qu'en droit pénal⁵². Telle que modifiée par la loi de 2001, la discrimination est définie par l'article 225-1 du Code Pénal de la manière suivante :

Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'apparence physique, du patronyme, de l'état de santé, du handicap, des caractéristiques génétiques, des mœurs, de l'orientation sexuelle, de l'âge, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales⁵³.

L'article 225-2 du Code Pénal définit le champ d'application de cette disposition⁵⁴, mais à ce stade il n'a pas été utilisé dans le domaine des pratiques policières⁵⁵.

Outre ces dispositions légales, les policiers de la Police Nationale doivent respecter le Code de déontologie de la police nationale, qui interdit la discrimination et appelle à un traitement respectueux des personnes⁵⁶. Ce code s'applique uniquement aux agents de la police nationale (y compris ceux qui exercent des fonctions de contrôle de l'immigration et de lutte contre le terrorisme), mais ni à ceux de la Gendarmerie Nationale, ni aux douaniers ; les polices municipales ont leur propre code, pratiquement identique à celui de la police nationale⁵⁷.

L'article 7 du Code de déontologie de la police nationale dispose que :

... Placé au service du public, le fonctionnaire de police se comporte envers celui-ci d'une manière exemplaire. Il a le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, leur condition sociale ou leurs convictions politiques, religieuses ou philosophiques⁵⁸.

L'article 6 du même Code précise que « [t]out manquement aux devoirs définis par le présent code expose son auteur à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale ». Bien que des circulaires rappellent cette obligation de non-discrimination aux fonctionnaires investis des pouvoirs de police, elles ne mentionnent pas de préceptes pratiques sur le bon comportement à adopter au moment du contrôle d'identité. Lorsque les agissements d'un policier constituent une infraction, ce dernier peut faire l'objet de poursuites judiciaires.

Lorsqu'un membre du public se plaint des agissements d'un fonctionnaire de police, soit directement auprès de la police ou de la justice, soit indirectement auprès de la Commission nationale de la déontologie de sécurité, l'affaire donne lieu à une enquête administrative et, le cas échéant, judiciaire. Ces dispositifs ont cependant montré leurs limites dans le domaine des discriminations policières⁵⁹.

La contestation juridique contre l'impact discriminatoire des contrôles d'identité opérés par la police française est compliquée par plusieurs facteurs. Étant donné l'obligation légale de toute personne à se prêter aux contrôles d'identité, établie par l'article 78-1 du Code de Procédure Pénale (voir plus loin), il est difficile pour les personnes visées de contester leur légalité au moment où ils se produisent. En droit français, ceci

pourrait être interprété comme une rébellion et ainsi exposer l'individu à des mesures beaucoup plus rigoureuses de la part de la police. De sorte que le contrôle d'identité ne peut être contesté qu'après les faits.

Par ailleurs, l'accent mis sur le contrôle de l'immigration, la prévention du terrorisme et la poursuite de la délinquance de voie publique font peser sur les fonctionnaires une obligation de performance qui se conjugue difficilement avec un respect scrupuleux de la non-discrimination. Ainsi est créé un environnement où le contrôle au faciès peut se développer et prospérer, en particulier parce qu'il n'existe apparemment pas de volonté de contrôler l'utilisation des contrôles d'identité, ni sous l'angle de leur efficacité dans la prévention ou la détection des infractions, ni sous celui de l'impartialité ou de leurs éventuelles conséquences disproportionnées.

Concernant les pouvoirs de la police vis-à-vis du public, c'est le Code de Procédure Pénale qui tient la place essentielle, notamment par ses dispositions relatives aux contrôles d'identité. Les sections suivantes détaillent cette question, ainsi que celle des pouvoirs que la police et la douane tirent du Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'Asile (CESEDA) et du Code de Douanes.

Les pouvoirs de la police en matière de contrôles d'identité

En France, les pouvoirs dont la police dispose pour procéder à des contrôles d'identité sont régis par trois cadres juridiques principaux : le Code de Procédure Pénale (CPP), le Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'Asile (CESEDA) et le Code des Douanes (CD). À cela s'ajoutent dans certains cas les dispositions du plan de lutte contre le terrorisme VIGIPIRATE. Bien que la jurisprudence se soit efforcée de limiter les modalités d'utilisation de ces pouvoirs, les policiers ont toujours une grande marge d'exercice de leur pouvoir discrétionnaire pour décider qui contrôler, quand le faire et pour quelles raisons.

Les contrôles d'identité dans le cadre de l'activité ordinaire de sécurité publique

Les contrôles d'identité répondent en France à la fois à une fonction d'enquête et à une fonction de prévention : à une fonction d'enquête, quand ils sont dirigés vers des personnes qui ont commis ou qui sont soupçonnées d'avoir commis une infraction, et à une fonction de prévention quand ils sont utilisés pour sécuriser un périmètre géographique particulier en cas de menace pour l'ordre public ou la sécurité des personnes et des biens. Les deux types de contrôle sont réglementés par le chapitre 3 du Code de Procédure Pénale, intitulé « Des contrôles, des vérifications et des relevés d'identité »⁶⁰.

L'article 78-1 du Code de Procédure Pénale expose l'obligation générale faite à toute personne se trouvant sur le territoire national de se prêter à un contrôle d'identité lorsqu'il est effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants du même code. L'article 78-2 al. 2 à 5 du CPP expose les conditions autorisant les fonctionnaires de police à demander à toute personne de justifier de son identité, par tout moyen, s'il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que (1) la personne a commis ou tenté de commettre une infraction (2) la personne se prépare à commettre un crime ou un délit (3) la personne est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ou (4) la personne fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire. Les contrôles effectués en application du premier et du troisième cas sont considérés comme des contrôles à caractère judiciaire alors que les contrôles réalisés en application du deuxième et du quatrième cas sont considérés être des contrôles administratifs⁶¹.

Selon l'article 78-2 al. 6, les contrôles peuvent aussi être requis par un procureur de la République dans des lieux pendant des périodes et pour des infractions spécifiées⁶². Lorsque tels ordres sont en place, la police peut contrôler toute personne sans avoir à fournir de justification. L'article 78-2 al. 7 du CPP permet également aux fonctionnaires de police d'effectuer des contrôles d'identité à chaque fois qu'ils estiment qu'il existe un risque d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens, indépendamment du comportement de la personne ou d'une quelconque infraction⁶³. En outre, l'article 78-2 al. 8 du CPP permet, en application des Accords de Schengen, de contrôler les papiers d'identité de toute personne dans les zones frontalières et dans des zones ouvertes au transport international (ports, aéroports, gares routières et ferroviaires, péages autoroutiers spécifiquement désignés par un arrêté ministériel). Ce pouvoir est souvent invoqué au cours de grands rassemblements ou dans de vastes lieux publics et a servi à justifier les pouvoirs de contrôle et de fouille dont les fonctionnaires de police disposent dans les zones VIGIPRATE (cf. ci-dessous dans la discussion des opérations de lutte contre le terrorisme)⁶⁴.

Il existe une gradation du degré de coercition que les agents peuvent exercer au moment du contrôle d'identité, suivant leur qualité et les circonstances. À une extrémité du spectre, il y a le relevé d'identité, habituellement fait par des fonctionnaires des polices municipales (qui n'existent pas à Paris) pour répondre à des infractions d'ordre mineur, telles les perturbations sonores et les infractions à l'hygiène et à la santé publiques. L'individu visé peut légalement refuser de répondre à cette demande, mais il s'expose alors à l'intervention de la police ou de la gendarmerie nationales. Le type le plus courant de contrôle, effectué par les fonctionnaires de la Police Nationale qui patrouillent dans toutes les zones urbaines de France et sont les seuls responsables à Paris, est le contrôle d'identité, auquel la loi impose à toute personne de se prêter en présentant tout document propre à établir son identité. Le dernier type de contrôle

d'identité, et le plus coercitif aussi, est la vérification d'identité, lorsque le contrôle sur place a été jugé insuffisant pour s'assurer de l'identité de la personne, et qui suppose une brève rétention dans le service de police.

Les contrôles d'identité peuvent parfois comporter des palpations et / ou des fouilles de la personne et de ses affaires. Les palpations sont considérées comme une mesure destinée à assurer la sécurité des agents, et les fouilles sont considérées comme un outil d'enquête similaire à une perquisition. Bien qu'il n'existe pas de législation particulière réglant l'utilisation des palpations et des fouilles, la jurisprudence française a établi que ces deux mesures doivent être utilisées dans des situations distinctes. Les palpations sont autorisées au cours d'un contrôle d'identité, mais les fouilles présupposent que la personne soit en possession d'objets (ou porte des traces ou présente des indices) qui donneraient au fonctionnaire des motifs de penser que cette personne a participé à une infraction. Une palpation peut mener à une fouille – puisqu'elle peut révéler, à travers le tissu, la présence d'un objet, tel un couteau, dont la possession est susceptible de constituer une infraction. En réalité, la palpation est donc déjà un acte d'enquête – non une mesure de sécurité pure et simple.

Opérationnellement, les fonctionnaires de police jouissent donc d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'utilisation des contrôles judiciaires ou préventifs. Interrogé quelques mois après les troubles de mars 2007 à la Gare du Nord, le responsable en second de la police dans la gare expliquait que les cibles principales de la police étaient les groupes de jeunes qui y traînent. De sorte que pour prévenir le renouvellement d'une telle émeute, les policiers avaient recueilli des informations sur eux, en contrôlant systématiquement leur identité et en notant qui était présent, à quel moment et avec qui. Grâce à cette opération de reconnaissance, la police parvint à la conclusion qu'elle avait affaire à un groupe amorphe dépourvu de chef et constitué de jeunes gens qui n'avaient pas de sentiment d'appartenance à un territoire particulier⁶⁵.

Les tribunaux français ont traité la question de savoir quelle sorte d'apparence ou de comportement présente un caractère pertinent et acceptable. Leurs jugements ont identifié plusieurs indices, tels le fait de changer de direction en rencontrant des fonctionnaires de police, et le fait de se cacher ou de tenter de fuir à leur vue. D'autres comportements parfois similaires n'ont pas été retenus par les tribunaux, ce qui a fait dire à un expert que « l'appréciation de l'indice se révèle délicate et le critère de sa validité parfois difficile à cerner »⁶⁶. Un manuel récent de formation de la police prévoit les exemples suivants de comportements, qui fourniraient des motifs juridiquement valides pour procéder à un contrôle d'identité : « fuite d'un individu devant les policiers ; passage répété de nuit devant la vitrine d'une bijouterie ; le fait de déambuler dans un état susceptible de provenir de l'usage de stupéfiants ; dissimuler à la vue des policiers le sac que l'on porte »⁶⁷. Mais la jurisprudence dans ce domaine reste assez incertaine.

Contrôles d'identité et contrôle de l'immigration

En France, les personnes les plus exposées aux contrôles d'identité sont les étrangers (et ceux présumés l'être), qui sont soumis à la fois aux dispositions du Code de Procédure Pénale et au Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'Asile (CESEDA)

L'article L611-1 du CESEDA, en vigueur depuis 1945, exige de tous les étrangers présents en France, d'être en permanence en mesure de prouver la légalité de leur séjour ou de leur droit de passage. En théorie, la police peut donc soumettre les étrangers à des contrôles d'identité à n'importe quel moment, sans nécessité de considérer les « raisons plausibles » établies par l'article 78.2 du CPP. Puisque le séjour irrégulier ou l'absence de titre de séjour en France constituent une infraction, selon l'article L611-1 précité, un procureur pourrait légitimement demander à la police – au titre de l'art. 78-2 al. 6 CPP – de viser cette infraction en réalisant des contrôles de police et des contrôles d'identité dans une zone géographique connue pour sa population de résidents d'origine étrangère⁶⁸.

La police doit fonder les contrôles d'identité qu'elle réalise dans ce cadre sur des critères objectifs permettant de supposer raisonnablement que l'individu contrôlé est d'origine étrangère⁶⁹. Plusieurs décisions prises par le Conseil constitutionnel ont fixé quelques limites à l'utilisation, par la police, des pouvoirs de contrôle dans le cadre du contrôle de l'immigration. Dans un arrêt de 1993, le Conseil constitutionnel a statué que les contrôles de l'immigration ne pouvaient en aucun cas être motivés par des indicateurs discriminatoires⁷⁰. Un autre arrêt du Conseil constitutionnel a statué que les policiers doivent toujours fonder leurs arrêts sur la situation particulière de l'individu⁷¹. Selon un arrêt de la Cour de cassation, la connaissance préalable de la qualité d'étranger doit être fondée sur « des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé... de nature à faire apparaître celui-ci comme étranger »⁷². Cette exigence a une conséquence certaine, à savoir que l'agent ne peut se reposer sur l'apparence physique de l'intéressé pour le contrôler en qualité d'étranger.

Les choses se compliquent néanmoins lorsqu'il s'agit de définir la nature de l'« élément objectif » requis, car la jurisprudence est très contradictoire à ce sujet. En 1992, la Cour de cassation a établi que le fait de s'exprimer dans une langue étrangère ne justifie pas le contrôle⁷³. Toutefois, un tribunal correctionnel a avancé l'idée que l'apparence, le comportement, la tenue vestimentaire, ou encore la diction pourraient être considérés comme objectifs indications d'origine étrangère⁷⁴. D'autres tribunaux ont statué que le fait de lire un journal ou un livre en langue étrangère, de conduire ou de voyager dans une voiture avec un plaque minéralogique étrangère et / ou de jouer d'un instrument de musique « folklorique » sur la voie publique pouvait être considéré comme des indications objectives d'origine étrangère⁷⁵. Un tribunal a jugé légitime que la police contrôle des personnes participant à une manifestation d'immigrés sans

papiers, étant donné que leur présence dans le rassemblement indiquait une plus forte probabilité qu'ils soient étrangers⁷⁶.

La jurisprudence adresse donc aux fonctionnaires chargés d'appliquer la loi des signaux ambigus quant aux éléments qu'ils peuvent prendre en compte pour procéder à ces contrôles, et ne parvient pas à fixer des limites claires à ce qu'autorise le contrôle de l'immigration.

Les contrôles d'identité dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

Par leur généralité, les dispositions de l'art. 78-2 CPP s'appliquent naturellement aussi en matière de lutte contre le terrorisme. Toutefois, depuis 2001, plusieurs lois, y compris la Loi relative à la Sécurité Quotidienne⁷⁷, ont étendu le pouvoir de contrôle de la police aux conducteurs de véhicules et aux véhicules eux-mêmes (art. 78-2-2 CPP) dans ce domaine⁷⁸. Selon les cas, une réquisition du procureur qui détaille les actions sous surveillance ainsi que l'emplacement géographique et la durée des opérations est ou non nécessaire. Dans le même esprit, une loi de 2006 a étendu la zone frontalière à l'intérieur de laquelle les passagers des trains internationaux peuvent être contrôlés.

Sur le plan pratique, le Plan VIGIPIRATE a été mis sur pied comme dispositif administratif prévoyant une série de mesures graduées destinées à faire face ou à réagir à des menaces terroristes potentielles. Il a été créé en 1978 et actualisé à plusieurs reprises ; il comporte quatre niveaux d'alerte dont le détail des mesures n'est pas publié. C'est le Premier ministre qui détermine le niveau applicable, en fonction des évaluations des menaces effectuées par les services spécialisés ; le plan est mis en œuvre par l'ensemble des services de l'État en collaboration avec les autorités locales et les autres institutions publiques ou privées concernées. Le grand public n'a pas accès aux informations qui déterminent les changements des niveaux d'alerte. Depuis le 7 juillet 2005 (attentats de Londres), l'alerte est maintenue au 3^e niveau (« rouge »).

L'inclusion de nombreux lieux « sensibles » dans le dispositif VIGIPIRATE de prévention du terrorisme établit *de facto*, sinon *de jure*, une sorte de présomption de risque de trouble à l'ordre public qui peut justifier des contrôles d'identité. L'application du plan VIGIPIRATE, devenue, de fait, permanente, a ainsi donné aux policiers le pouvoir de contrôler l'identité des personnes et, le cas échéant, de les fouiller dans de vastes lieux publics tels les aéroports et les gares, sans avoir à justifier leurs soupçons. Sur les cinq sites d'observation de l'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, tous sauf Châtelet-Innocents sont classés en zone sensible VIGIPIRATE.

Le statut juridique exact de VIGIPIRATE est peu clair. En 1998 la Cour de cassation a estimé que l'invocation du plan VIGIPIRATE ne suffisait pas à caractériser un risque d'atteinte à l'ordre public au sens de l'art. 78-2 al. 3 du CPP permettant de justifier des contrôles d'identité⁷⁹. Quant à savoir si cet arrêt a eu des conséquences sur l'utilisation de ces pouvoirs, cela reste indéterminé.

Structure de la police et de la sécurité à Paris

En France, la sécurité publique relève de deux institutions placées sous l'autorité du ministère de l'Intérieur : la Gendarmerie Nationale dans les zones rurales, et la Police Nationale dans les zones urbaines. Ces deux forces de police ont une structure centralisée. La Police Nationale est sous la tutelle de la Direction Générale de la Police Nationale (DGPN), qui se divise elle-même en multiples sous-directions telles la Direction Centrale de la Police Judiciaire, la Direction Centrale de la Sécurité Publique ou la Direction Centrale de la Police aux Frontières. Quant aux douaniers, ils constituent une administration distincte, placée sous la responsabilité du ministère du Budget.

Bon nombre de villes ont mis sur pieds des forces de police municipale, mais celles-ci n'ont que des prérogatives limitées et ne peuvent, pour ce qui nous intéresse ici, contrôler les identités des personnes. Du reste, une telle police n'existe pas à Paris, où la force publique est rassemblée sous le commandement opérationnel du Préfet de police, représentant de l'État central jouissant traditionnellement d'une forte autonomie par rapport à celui-ci⁸⁰.

Le Préfet de police a le pouvoir de demander au gouvernement central des forces de sécurité supplémentaires pour assurer la surveillance des grands événements publics ou des lieux réputés dangereux, ou très fréquentés. Dans ce cas, il peut disposer de forces traditionnellement dévolues au maintien de l'ordre : les Compagnies Républicaines de Sécurité (CRS) de la Police Nationale et la Gendarmerie Mobile (GM) de la Gendarmerie Nationale. C'est également la Préfecture qui détermine quels moyens sont mis à la disposition des opérations requises par le procureur.

Quatre des cinq sites d'observation de notre étude sont des zones ferroviaires ou des gares (métro et trains). En tant que telles, la sécurité (y compris les agents de sécurité privée) y est exercée sous le commandement opérationnel du Préfet de police. Certaines forces de police sont uniquement affectées à la surveillance de ces espaces. Il s'agit du Service régional de police des Transports de la Police nationale, couramment appelée la Police régionale des transports, qui est chargé d'assurer la sécurité des quelque 1 300 rames de métro, de RER et de lignes de trains nationaux partout dans Paris et ses environs. Cette division, qui comprend 1 300 agents divisés en 160 brigades, effectue des missions de surveillance ciblées plusieurs fois par mois.

Par ailleurs, ces lieux sont également des zones dites VIGIPIRATE, ce qui signifie qu'en plus d'être patrouillés par les unités de police ou de gendarmerie, ils sont aussi patrouillés par des militaires de l'armée. Toutefois, ces soldats n'exercent aucun pouvoir de police et ne sont pas autorisés à procéder à des contrôles d'identité. Leur présence est seulement dissuasive. Il faut ajouter à cela que la Gare du Nord est, par arrêté ministériel, considérée comme une « zone Schengen » et ouvre ainsi droit aux policiers et aux gendarmes de contrôler les identités en application de l'art. 78-2 al. 8 CPP.

Enfin, sur le quai du Thalys interviennent des agents des Douanes, en application de l'art. 67 du Code des douanes⁸¹. Les fonctionnaires des douanes sont chargés de prélever des droits sur les biens importés, de combattre le trafic de substances illicites et de contrôler l'entrée et la sortie des étrangers. À ces fins, ils peuvent procéder à des contrôles de police, contrôles d'identité et fouilles, et ce sans condition.

Différentes sociétés de sécurité privée officient également sur ces sites. Bien que de nature privée, ces personnels sont placés sous l'autorité du Préfet de Police et peuvent parfois effectuer des opérations en collaboration avec la Police Nationale. Toutefois, leurs pouvoirs dans ce cadre sont très limités. Par exemple, les agents du Groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPRS), service de sécurité de la RATP, sont assermentés auprès de la Préfecture de police et ne peuvent intervenir qu'en cas de violation de la réglementation des transports, de légitime défense de soi ou d'autrui ou de délit flagrant. Ils peuvent constater des infractions et remettre les personnes à la police, mais ne peuvent effectuer de contrôles d'identité. Les agents de sécurité de la SNCF, également assermentés auprès de la Préfecture de police, peuvent effectuer de tels contrôles, mais uniquement en cas d'infraction à la réglementation des transports. Les sites d'observation sont aussi surveillés par de multiples sociétés de sécurité privée engagées par les commerces divers. Elles ne jouent aucun rôle de sécurité publique d'aucune sorte et ne peuvent pas contrôler l'identité des personnes.

Les activités de renseignement relèvent de la Direction centrale du renseignement intérieur et sont réalisées par des agents de la Police Nationale. Ces agents ne disposent pas de pouvoirs particuliers et doivent opérer conformément au Code de Procédure Pénale et au Code Pénal⁸². Ces activités ne sont pas prises en compte dans cette étude.

Pour le citoyen qui circule dans l'un des sites étudiés, il est vraiment difficile de faire une distinction entre les différentes forces de sécurité publiques et privées qui patrouillent l'espace. Beaucoup portent des uniformes à première vue similaires et peuvent parfois faire des rondes et des opérations en commun, rendant difficile la distinction entre les personnes habilitées à contrôler les identités et celles qui ne le sont pas.

V. Conclusion

En établissant que les jeunes Noirs et Arabes, surtout ceux qui sont habillés de manière distinctive, sont massivement surreprésentés parmi les personnes visées par les contrôles de police sur les cinq sites d'observation, l'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* apporte pour la première fois en France des données quantitatives confirmant l'existence de pratiques discriminatoires de la part des fonctionnaires de police. L'apparence des personnes est bien ce qui paraît déterminer le plus clairement le contrôle d'identité : celui-ci ne porte apparemment pas, comme le requiert le droit, sur ce que fait ou semble faire l'individu, mais sur ce qu'il est ou paraît être. Si l'on définit le profilage racial comme nous l'avons fait, c'est-à-dire un contrôle fondé sur l'apparence plus que sur l'acte, alors l'étude montre que les contrôles d'identité effectués sur les 5 sites étudiés sont bien des contrôles au faciès. Le cadre juridique permissif qui régit les contrôles d'identité facilite ces pratiques discriminatoires, en accordant aux fonctionnaires de police un large pouvoir discrétionnaire, sans établir de solides paramètres de définition du soupçon, spécialement dans les zones où se concentrent les opérations de contrôle de l'immigration et les zones Schengen ou Vigipirate.

Confrontées à ce type de données, la plupart des institutions policières réagissent dans un premier temps en s'appuyant sur leur expérience de la criminalité et en insistant sur la place disproportionnée qu'y occupent, à leur connaissance, les personnes appartenant à telle ou telle minorité visible. Dans des pays comme les États-Unis, où l'on dispose de statistiques policières tenant compte de l'appartenance raciale des individus, ces données ont été utilisées pour démontrer les différences apparentes dans

les taux de criminalité entre les Blancs et les minorités visibles⁸³. En France, nous ne disposons pas de données de ce type, mais le même calcul peut être effectué sur la base de la nationalité et il est susceptible d'aboutir à la même conclusion, mais cette fois, en comparant citoyens français et ressortissants étrangers⁸⁴. De nombreuses recherches sociologiques ont par ailleurs montré que la culture professionnelle des policiers comportait, en France comme ailleurs, une gamme stéréotypique de représentations dans laquelle les qualifications « ethniques » tiennent une place importante⁸⁵. Que le raisonnement visant à réfuter l'existence de pratiques discriminatoires s'appuie sur de prétendus taux de criminalité ou sur l'expérience acquise, dans tous les cas il est vicié pour deux raisons principales.

D'une part, il est bien connu que la police ne détecte ou ne se voit signaler qu'une partie seulement des infractions⁸⁶, dans une proportion variable selon les cas, comme le montrent les comparaisons entre enquêtes de victimation et statistiques policières⁸⁷. Or, le risque d'être repéré en cas d'infraction n'est pas également réparti entre les groupes sociaux. Le « prélèvement » qu'opère la police parmi tous les délinquants virtuels ne constitue pas un échantillon représentatif. Au surplus, on dispose de données provenant de situations diverses qui indiquent que le ciblage disproportionné des contrôles d'identité reflète les stéréotypes plus qu'il ne se cale sur la distribution des infractions. L'une des mesures utilisées est le taux de réussite des contrôles dans la détection d'une infraction. Il existe des recherches qui montrent que, lorsque les policiers fondent leurs contrôles sur des stéréotypes raciaux ou ethniques, leur taux de réussite en souffre⁸⁸. En Espagne et en Hongrie, des politiques ont été mises en place qui visaient à former les policiers à fonder leurs suspicions sur des indices comportementaux, ainsi qu'à renforcer le contrôle *post hoc* sur les contrôles d'identité effectués. Ces mesures ont non seulement conduit à diminuer la fréquence des contrôles, mais aussi à fortement augmenter leur taux de succès⁸⁹.

Ces contrôles au faciès violent la législation française, qui garantit l'égalité de tous indépendamment de l'origine ethnique, raciale ou nationale. Ils violent très certainement aussi les normes européennes sur les droits de l'Homme établies par la Convention européenne des droits de l'Homme et par l'Union Européenne. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme a posé que lorsque l'appartenance ethnique constitue le fondement exclusif ou déterminant de l'action de la police, cela constitue une discrimination au sens de la Convention⁹⁰. Toutefois, toute distinction ou toute différence de traitement de la part des autorités publiques – y compris par la police – n'est pas constitutive d'une discrimination. Un traitement différentiel ne viole le principe d'égalité que lorsqu'il est « dépourvu d'objectif et de justification raisonnable ; l'existence de cette justification doit alors être appréciée par rapport au but et aux effets de la mesure examinée »⁹¹.

Les données recueillies par l'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* marquent une première étape importante dans l'étude rigoureuse des pratiques de profilage racial en France. En se fondant sur des variables objectives et des différences statistiquement significatives, elle constitue la première étude permettant d'établir et de quantifier la prévalence apparente du contrôle au faciès pratiquée par les forces de police en France (ainsi que par la douane). Au point où nous en sommes, il paraît difficile d'imaginer une « justification objective et raisonnable », au sens de la CEDH, qui permettrait d'expliquer l'énormité des écarts que nous avons constatés dans les probabilités respectives d'être contrôlé par la police pour les Noirs et les Arabes, d'une part, et les Blancs, de l'autre⁹².

La France est actuellement à une croisée des chemins. Le pays a déjà subi maintes conséquences négatives de l'utilisation discriminatoire des pouvoirs de police, dont les événements violents de 2005, les plus spectaculaires, ne doivent faire oublier les altercations quotidiennes de plus petite échelle qui se produisent entre la police et les jeunes d'origine immigrée, ni la fragilité générale de la confiance envers le système de la justice pénale française chez les communautés et dans les zones qui sont touchées de manière disproportionnée par ces opérations. Si rien n'est fait pour traiter cette question frontalement, la situation en France restera indubitablement très tendue.

Toutefois, un certain nombre d'événements récents montrent que la France peut s'engager sur la voie de la résolution de ces problèmes. La nomination en décembre 2008 d'un commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, la production annuelle depuis 2001 de rapports par la Commission nationale de déontologie de la sécurité, l'association de la Police Nationale au travail de la HALDE sur la question des délits de discrimination et de délits racistes ou xénophobes, le travail commun engagé entre le CRAN et le syndicat UNSA-Police, les débats multiples sur la question de l'identification des discriminations par la statistique, montrent que la question du traitement différencié et de la discrimination peut être mise à l'agenda en France. L'existence et la nature du problème doivent être reconnues franchement et ouvertement par les autorités politiques et les institutions policières. Il s'agit de la première étape essentielle pour déboucher sur un vrai débat de société et sur des initiatives politiques de nature à affronter ce problème.

Annexe

La méthodologie de l'étude *Police et minorités visibles :* *les contrôles d'identité à Paris*

La méthodologie de recherche utilisée dans l'étude a été d'abord développée par John Lamberth aux États-Unis et mise en œuvre par la *Justice Initiative* et MM. René Lévy et Fabien Jobard, chercheurs au Centre National de la Recherche Scientifique. Les étapes préparatoires, y compris le choix des sites d'observation et la formation d'observateurs, se sont achevées en octobre 2007. L'enquête de terrain a été effectuée sur les cinq emplacements parisiens d'octobre 2007 à mai 2008.

L'étude comportait plusieurs éléments-clés : le choix des sites destinés aux observations, le choix et la définition des variables, la formation des observateurs, la constitution de la population de référence sur chacun des sites choisis en fonction des variables retenues, puis l'observation et l'enregistrement des contrôles de police en fonction des mêmes variables, et la passation de brefs questionnaires aux personnes contrôlées. L'étude permet de disposer de populations de référence fiables, caractérisées selon les variables pertinentes pour l'étude, et présente un ensemble de plus de 500 personnes contrôlées par la police. Outre ces éléments quantitatifs, les observateurs ont réalisé des entretiens avec des personnes contrôlées pour obtenir d'autres informations,

qualitatives, sur la nature du contact et sur les contrôles de police qu'elles avaient antérieurement vécus.

Le choix des sites d'observation

Le choix des sites d'observation s'est porté sur les lieux publics où le niveau d'activité de la police est suffisant pour permettre aux observateurs de collecter un nombre raisonnable de contrôles d'identité durant la période d'observation. Les sites d'observation ont donc été choisis en fonction de la présence de la police, par opposition à un choix aléatoire des sites⁹³. Il était également important de choisir des sites qui seraient utilisés par une population diversifiée de Parisiens. Les cinq sites d'observation choisis remplitaient ces critères. Ils offraient également un environnement permettant aux enquêteurs d'observer en continu les patrouilles policières sans les troubler, assurant ainsi la fiabilité des observations collectées.

Après avoir observé les contrôles de police dans 21 emplacements autour de Paris pour déterminer les plus adéquats⁹⁴, cinq emplacements ont été retenus :

- le hall principal de la Gare du Nord, niveau rue, qui est le lieu d'arrivée et de départ des trains internationaux et nationaux (« **GDN Station** ») ;
- les quais Thalys de la Gare du Nord, qui sont le lieu d'arrivée et de départ des trains pour Amsterdam, Bruxelles et Cologne (« **GDN-Thalys** ») ;
- le terminal souterrain de la Gare du Nord pour le réseau ferré du RER et des trains de banlieue (« **GDN-RER** ») ;
- l'échangeur de la station Châtelet-Les Halles (« **Châtelet Station** ») ;
- la place de la Fontaine des Innocents, entre la station Châtelet-Les Halles et le centre commercial du Forum des Halles (« **Châtelet-Innocents** »).

Sur les 21 sites d'observation potentiels passés en revue, ces cinq emplacements étaient les seuls dans lesquels les responsables de l'étude ont observé un niveau suffisant d'activité policière. En outre, les cinq sites d'observation sont parmi les principaux carrefours de Paris. Plus de 180 millions de personnes passent chaque année par le complexe de la Gare du Nord ; il s'agit de la plus grande gare ferroviaire de France (l'une des plus grandes d'Europe pour le trafic de voyageurs) et elle dessert des dizaines de lignes de métro, de RER, de trains régionaux, nationaux et internationaux. La station Gare du Nord de métro-RER voit à elle seule passer 36 millions de voyageurs par an. La station Châtelet-Les Halles est également une plateforme majeure pour plusieurs lignes de métro et de RER, et est fréquentée approximativement par 13 millions de personnes chaque année⁹⁵. Il s'agit aussi de l'un des rares lieux publics facilement accessibles et partagés par les habitants de Paris de tous les milieux. Ceci est également vrai de la place Joachim du Bellay (où se trouve la Fontaine des Innocents), située à quelques

dizaines de mètres seulement de l'entrée principale de la station Châtelet-Les Halles. En outre, trois de ces emplacements ont été le théâtre de multiples altercations entre des jeunes français et la police, dont certaines étaient motivées par des contrôles d'identité (voir *supra*).

Les quais du Thalys à la Gare du Nord ont été choisis pour une raison différente. Thalys est un service international de trains avec des itinéraires menant en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas. Cette zone est patrouillée par des agents des Douanes. Ce site a été retenu en raison de l'intérêt présenté par l'observation de contrôles portant sur une population très différente de celle des autres lieux, puisque principalement composée de cadres voyageant en Europe.

Le calendrier des observations

Des sessions d'observation des populations-témoin ont été réalisées selon des plages horaires déterminées pour saisir un échantillon le plus représentatif possible de la population présente sur chaque site. Du lundi au samedi, GDN-Station, GDN-RER et Châtelet Station ont été observées pendant trois sessions de quatre heures : de 8h00 à 12h00, de 12h00 à 16h00 et de 16h00 à 20h00. Les arrivées et les départs des trains Thalys ayant lieu plus fréquemment le matin, en fin d'après-midi et en soirée, les observations réalisées sur ce site se sont seulement déroulées de 8h00 à 12h00 et de 16h00 à 20h00⁹⁶. Comme les gens se rassemblent à Châtelet-Innocents avant tout en fin d'après-midi et en soirée, les observations faites sur cet emplacement se sont déroulées de 16h00 à 21h00 en semaine, de 16h00 à 22h00 le vendredi et de 16h00 à 23h00 le samedi. Aucune observation n'était prévue le dimanche pour aucun des emplacements.

Le choix des variables

Afin d'identifier d'éventuelles régularités dans les contrôles d'identité et de mettre en relief les facteurs susceptibles d'influencer la décision des fonctionnaires de police quant aux personnes à contrôler, l'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* a observé des individus et les a classés en différentes catégories. On parle de profilage racial lorsque, plutôt que de fonder leur décision de contrôler quelqu'un suivant des instructions opérationnelles, des descriptions de suspects précis ou sur des actes précis permettant de soupçonner que l'individu a commis ou va commettre un délit, les policiers choisissent les personnes à contrôler en fonction de leur apparence. Ainsi, nous n'avons pas mesuré ou codé l'appartenance ethnique *réelle* des personnes observées, mais plutôt la *perception* de leur appartenance. L'étude est ainsi partie du postulat selon lequel la perception de l'apparence de ces personnes par les observateurs et par les fonctionnaires de police serait similaire.

TABLEAU A1 :**Définition des catégories d'apparence physique**

« Blanc »	Personnes perçues comme des Occidentaux
« Arabe »	Personnes perçues comme des personnes d'origine nord-africaine ou maghrébine, y compris kabyle
« Noir »	Personnes perçues comme des personnes d'origine subsaharienne ou antillaise
« Indo-Pakistanaï s »	Personnes perçues comme des personnes d'origine pakistanaise ou indienne
« Asiatique »	Personnes perçues comme des personnes d'origine chinoise ou du sud-est asiatique

Nous avons pensé constituer une catégorie particulière pour les Tsiganes ou Roms, mais cette catégorie n'a pas été retenue, compte tenu du faible nombre apparent de personnes relevant de ces groupes sur les sites considérés. En revanche, les catégories « Indo-Pakistanaï » et « Asiatiques » apparaissaient substantiellement représentées sur les lieux que nous avons retenus.

Les concepteurs de l'étude ont bien entendu envisagé que les contrôles de police puissent être influencés par d'autres facteurs que la couleur de peau. Pour tester cette hypothèse, des données ont été recueillies pour quatre variables définies dans le tableau A2 : l'âge, le sexe, l'apparence vestimentaire et les sacs.

TABLEAU A2 :
Autres variables

<i>Variables</i>	<i>Catégories</i>	<i>Commentaires / Explications</i>
Âge	<ul style="list-style-type: none"> • Jeune • D'âge moyen et plus 	Les observations pilotes avaient indiqué qu'une majorité des personnes contrôlées par la police étaient jeunes. Comme il est impossible de déterminer visuellement l'âge exact, seules deux catégories ont été retenues.
Sexe	<ul style="list-style-type: none"> • Masculin • Féminin 	
Apparence vestimentaire	<ul style="list-style-type: none"> • Tenue de ville ou de bureau / Bien habillé • Décontracté • Culture jeune 	La catégorie « culture jeune » englobe les styles ostentatoirement hip hop, punk, gothique, ragamuffin, new wave, tecktonik et d'autres styles couramment associés à la jeunesse actuelle. Le style « décontracté » est celui de la vie de tous les jours, distinct du style plus formel « tenue de ville ou de bureau / bien habillé ».
Sacs	<ul style="list-style-type: none"> • Grand sac • Pas de sac • Autre 	Le port de sacs pouvant contenir des explosifs, des armes ou des objets de contrebande, notamment des objets pouvant servir à une attaque terroriste, peuvent influencer la décision prise par les fonctionnaires de police. La taille du sac porté par les personnes est la variable jugée ici pertinente.

La formation des observateurs

Les observateurs ont été formés pendant une période de deux jours. La formation a consisté en une brève description du projet, une présentation des sites concernés, des explications détaillées sur les données à recueillir, la manière de mener les observations et d'enregistrer les données. Nous les avons également accompagnés sur le terrain.

Pour s'assurer que les observateurs classeraient uniformément et correctement toutes les personnes qu'ils observeraient en fonction des variables prévues, l'on a fait passer à chacun un « test de fiabilité inter-évaluateurs » (« *interrater reliability test* »). Six jeux de photographies de personnes représentant les différentes catégories de la classification (deux pour l'origine et une pour l'âge, le sexe, l'habillement et les sacs)⁹⁷ ont été diffusés sur un écran, cinq secondes séparant chacun des clichés. Il était demandé au

candidat au poste d'observateur de coder la personne figurant sur chaque photographie selon les 5 variables retenues. Tous les observateurs ont été soumis au test et ont été retenus puisque tous ont obtenu un score supérieur à 90% dans les différents tests de fiabilité.

Afin d'enregistrer les contrôles d'identité sans troubler le moins du monde les agents, les observateurs enregistraient les données sur des téléphones portables sans caméra, sous forme de textos transmis ensuite aux États-Unis et couchés dans des tableurs Excel. De cette manière, ils ont pu recueillir des informations sans utiliser de papier, de crayon ou d'autres instruments d'enregistrement qui pouvaient attirer l'attention.

La constitution de la population de référence

La surreprésentation de certains groupes dans les contrôles de police ne peut être établie rigoureusement qu'en comparant les caractéristiques des personnes qui sont contrôlées à une population de référence pertinente, en l'occurrence la population disponible au contrôle éventuel de la police. Les caractéristiques de la population disponible d'un site déterminé sont enregistrées par un dispositif dit de *benchmarking*, fondé sur une observation systématique de la population passante⁹⁸. Pour caractériser les populations de référence, les observateurs ont donc enregistré les populations présentes sur les lieux et aux plages horaires définies, d'octobre 2007 à février 2008⁹⁹. Cet enregistrement a porté sur plusieurs dizaines de milliers de personnes au total.

Puisqu'il s'avérait impossible de répertorier l'ensemble de la population présente dans les lieux choisis, il fallait adopter un procédé permettant de garantir la représentativité de la population de référence par une sélection aléatoire des individus qui la composeraient. Les observateurs avaient donc reçu pour consigne de se poster à un endroit soigneusement choisi afin de leur donner une vue dégagée du flux des passants et de recueillir les données prévues pour toute personne qu'ils verraient franchir une ligne imaginaire définie à l'avance, trois secondes après la fin de l'enregistrement précédent.

Des 37.833 personnes enregistrées pendant la phase de collecte de la population de référence, 99,5% ont pu être classées en fonction de leur couleur de peau. Sur l'ensemble des lieux agrégés, 57,9% des personnes observées étaient « Blanches », 23% étaient « Noires », 11,3% étaient « Arabes », 4,3% étaient « Asiatiques » et moins de 3,1% étaient « Indo-Pakistanaïses ». Moins de 1% ont été classées dans « Autres » ou « Inconnu »¹⁰⁰. Ces données ne doivent être considérées que comme un indicateur de l'apparence de la population qui fréquente les cinq sites d'observation, et ne représentent pas la population globale de Paris ou de sa région.

Le tableau A3 montre les pourcentages d'apparence physique de chacun des emplacements.

TABLEAU A3 :**Répartition des apparences physiques selon les lieux d'observation dans la population de référence (en %) ¹⁰¹**

<i>Emplacement</i>	<i>Blancs</i>	<i>Noirs</i>	<i>Arabes</i>	<i>Indo-Pakistanaï</i>	<i>Asiatiques</i>
GDN-Station	71,7%	15,1%	8,3%	1,8%	2,8%
GDN-RER	42,2%	33,6%	15,2%	6,4%	3,6%
GDN-Thalys	86,5%	7,0%	2,8%	0,7%	3,0%
Châtelet -Station	51,4%	27,5%	12,2%	3,8%	5,0%
Châtelet-Innocents	54,5%	23,9%	14,2%	1,6%	5,7%

Le suivi des contrôles de police

À la suite de la constitution de la population de référence, les observateurs sont revenus sur les mêmes emplacements pendant les mêmes périodes de la journée pour observer les contrôles de police. Leur collecte s'est déroulée sur un total de 75 jours, de novembre 2007 à mai 2008¹⁰². Outre les contrôles réalisés par des fonctionnaires de la Police Nationale, on a observé les agents des Douanes opérant sur l'emplacement GDN-Thalys. Les éventuels contrôles effectués par les agents de sécurité du métro ou par des agents de sécurité privée n'ont pas été pris en compte.

Les observateurs ont travaillé par équipe de deux¹⁰³ : l'un était chargé d'observer le contrôle et d'en enregistrer les variables, l'autre était chargé d'interroger, si possible, les individus contrôlés, afin d'obtenir des données qualitatives (cf. discussion ci-dessous).

Pendant la phase d'observation des contrôles, une variable supplémentaire fut enregistrée, décrivant le déroulement et l'issue du contrôle¹⁰⁴. Cette variable comportait quatre modalités, correspondant à une gradation de l'intensité du contrôle :

- **Contrôle simple** : la police s'est contentée de contrôler la personne et éventuellement de lui poser quelques questions.
- **Contrôle et palpation** : le contrôle a été accompagné d'une palpation de sécurité.
- **Contrôle et fouille** : le contrôle a été accompagné d'une fouille du sac ou des poches de l'intéressé (avec ou sans palpation).
- **Contrôle et conduite au poste** : la personne contrôlée a été emmenée sous garde policière (quelles qu'aient été les modalités antérieures du contrôle).

Entre novembre 2007 et mai 2008, on a ainsi recueilli des données sur 525 contrôles de police. Sur ces contrôles, 501 relevaient des apparences physiques incluses dans l'indicateur de référence : 141 « Blancs », 201 « Noirs », 102 « Arabes », 36 « Indo-Pakistanaï » et 21 « Asiatiques ». Vingt-trois des contrôles relevaient de la catégorie « Autre », et seul un contrôle a été classé dans la catégorie « Inconnu ».

Sur la base d'observations exploratoires, l'équipe de recherche s'attendait à observer environ deux contrôles par heure. En définitive, le nombre moyen horaire de contrôles s'élève à 1,25. Ces contrôles n'étaient pas également répartis dans les 5 emplacements : 82 contrôles ont été observés à Châtelet-Innocents, 72 à Châtelet-Station, 119 à GDN-Thalys, 119 à GDN-Station et 130 à GDN-RER.

Les entretiens

À la suite de l'observation et de l'enregistrement du contrôle, le second observateur suivait l'individu contrôlé (dans l'hypothèse où il n'avait pas été emmené par les policiers) jusqu'à ce qu'ils soient tous les deux hors de la vue des policiers. Après avoir obtenu l'accord de l'intéressé, l'observateur posait une série de questions relatives à la perception que cette personne avait eue du contact avec la police. Ces questions portaient sur la fréquence à laquelle les individus étaient contrôlés, sur le comportement de la police au cours des contrôles et sur les impressions des personnes à ce sujet. Le protocole complet des entretiens est présenté au tableau A4. Les entretiens ont été réalisés de manière entièrement anonyme – aucune donnée personnelle sur les personnes interrogées n'a été demandée ou enregistrée. Afin de ne pas susciter la curiosité publique, les enquêteurs recueillaient les témoignages des personnes contrôlées, puis téléphonaient sur le champ les paroles recueillies à un répondeur téléphonique à partir duquel les entretiens ont été retranscrits.

TABLEAU A4 :
Questionnaire

Question 1

Est-ce la première fois que vous avez été contrôlé(e) ?

[*Si on a répondu « oui » à la question précédente*] Combien de fois avez-vous été contrôlé(e) le mois dernier ? Où avez-vous été contrôlé(e) la dernière fois ?

Question 2

Les policiers ont-ils été polis pendant le contrôle que vous venez de vivre ?

Comment avez-vous vécu ce contrôle ?

Question 3

La police vous a-t-elle donné un motif de contrôle ?

[*Si on a répondu « oui » à la question précédente*] Quel motifs la police vous-a-t-elle donné pour faire le contrôle ?

Question 4

Comment vous sentez-vous après ce contrôle ?

Notes

1. D'après le ministère de l'Intérieur français, 195 fonctionnaires de la Police Nationale, 6 militaires de la Gendarmerie Nationale, 5 policiers municipaux et 26 pompiers ont été blessés (voir ministère de l'Intérieur, *Hommage aux policiers, pompiers et gendarmes blessés pendant les violences urbaines de novembre*, 15 Décembre 2005) [http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_la_une/toute_l_actualite/securite-interieure/archives/violences-urbaines/downloadFile/attachedFile/Honneurs_a_Beauvau_le_15122005.pdf?nocache=1136914958.22] ; Fabien Jobard, "The 2005 French urban unrests: Data-based interpretations", *Sociology Compass*, 2/4 (2008).

2. Parmi la littérature la plus récente : Azouz Begag, *Ethnicity & Equality: France in the Balance*, Lincoln: University of Nebraska Press (2007) ; Didier Lapeyronnie, *Ghetto urbain : Ségrégation, violence et pauvreté dans la France d'aujourd'hui*, Paris : Robert Laffont, 2008, p. 282-288.

3. Louis-Georges Tin, « Who is Afraid of Blacks in France? The Black Question: The Name Taboo, the Number Taboo, » *French Politics Culture & Society*, 43 (2008), p. 26.

4. La *Justice Initiative* est un programme opérationnel du *Open Society Institute* qui vise à promouvoir des réformes juridiques dans le domaine des Droits de l'Homme et à renforcer l'accès au droit dans le monde entier. Les projets de la *Justice Initiative* informent les politiques et obtiennent des résultats concrets grâce au partage d'information, aux actions judiciaires, à l'action militante, à la diffusion de connaissances, à de l'assistance technique clé-en-main, et en encourageant la constitution de réseaux. L'un des objectifs principaux de son Programme Égalité et Citoyenneté est la lutte contre les discriminations raciales et ethniques en Europe. La *Justice Initiative* a décidé en 2005 de s'intéresser au profilage racial mis en œuvre par la police en Europe, car elle était préoccupée par des allégations visant de longue date l'existence de discriminations policières envers les minorités visibles dans l'exercice de la prévention de la criminalité ordinaire, ainsi que par des révélations plus récentes visant le ciblage de minorités ethniques et religieuses dans le cadre de la

lutte anti-terroriste. Afin de combler les lacunes actuelles dans la compréhension, la connaissance et la résolution de ce problème, elle travaille à (a) faire davantage prendre conscience du problème en développant les recherches et la documentation le concernant ; (b) promouvoir l'adoption de normes européennes et nationales claires visant explicitement à bannir le profilage racial dans toutes les situations, y compris l'anti-terrorisme ; (c) développer la capacité des sociétés civiles et des polices nationales à concevoir et mettre en œuvre de bonnes pratiques pour évaluer et corriger les usages discriminatoires. Outre la présente enquête, la *Justice Initiative* a conduit des enquêtes qualitatives ou quantitatives en Bulgarie, Hongrie, Russie et Espagne ; elle a également lancé de multiples actions régionales. On trouvera un aperçu de ce programme à l'adresse [<http://www.justiceinitiative.org>].

5. René Lévy et Fabien Jobard, tous deux experts des questions policières en France, ont été des partenaires essentiels de l'enquête *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*. Tous deux travaillent au *Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales* (CESDIP), unité mixte de recherche du *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), du ministère de la Justice et de l'Université de Versailles Saint-Quentin (UVSQ), spécialisée dans l'étude du système pénal (voir [<http://www.cesdip.fr>]).

6. Lamberth Consulting est le principal expert de l'évaluation statistique du profilage racial. Il fournit des évaluations, de la formation et du conseil en communication à des universités, des États, des municipalités, des parties au procès, des organisations de défense des droits civiques ainsi qu'aux communautés concernées. Son spécialiste, le Dr. John Lamberth, a conçu la méthodologie de la présente enquête et procédé aux analyses statistiques des résultats. Karl Lamberth et Jerry Clayton ont tenu un rôle décisif dans la procédure de sélection des sites et la formation des observateurs. Pour un aperçu des activités de Lamberth Consulting, voir [<http://www.lamberth-consulting.com>].

7. La Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI) a défini le « profilage ethnique » comme « l'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation ». ECRI, *General Policy Recommendation No. 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in Policing* (ECRI Resolution adopted June 29, 2007), Strasbourg : Conseil de l'Europe (2007) p. 39.

8. La jurisprudence du Commonwealth est précise sur le sens qu'il faut donner à la notion de profilage racial. Le juriste Olivier de Schutter a défini le « profilage ethnique » comme « l'utilisation, de manière systématique, de la 'race' ou de l'origine ethnique, de la religion ou de l'origine nationale, soit comme facteur unique, soit comme un facteur parmi d'autres dans le cadre de décisions du système pénal que les intéressés soient ou non identifiés par des systèmes automatisés ». Olivier de Schutter et Julie Ringleheim, "Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law," *Modern Law Review*, 71 (2008), p. 6.

9. Dans l'affaire *The Queen v. Campbell*, C.Q. Montréal, n° 500-01-004657-042-001, 27 janvier 2005, para. 34, la cour a décidé que « comme pour les autres pratiques institutionnelles, le profilage racial peut être conscient ou inconscient, volontaire ou involontaire. Le profilage racial effectué par la police peut être inconscient » (As with other systemic practices, racial profiling can be conscious or unconscious, intentional or unintentional. Racial profiling by police officers may be unconscious.).

10. Cette étude ne prend pas en compte les contrôles visant les automobilistes (art. 78-2-2 à 78-2-4 CPP) ou les locaux professionnels (art. 78-2-1 CPP) ; elle exclut également les vérifications d'identité.

11. Article 78-2 Code du Procédure Pénale, Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006, disponible à [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=0F354A4F70C4DA344AD8AE8A877C16BF.tpdj013v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006151880&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20080116].

12. Joel Miller, Nick Bland, Paul Quinton, *The Impact of Stops and Searches on Crime and the Community*, London, Home Office (2000) ; Ronald Weitzer, Steven A. Tuch, “Determinants of Public Satisfaction,” *Police Quarterly* 8(3) 2007 ; Joel Miller *et al.*, *Public opinions of the police: The influence of friends, family and the media*, Washington: U.S. Department of Justice (2004) ; Dennis P. Rosenbaum *et al.*, “Attitudes toward the police: The effects of direct and vicarious experience”, *Police Quarterly* 8(3) 2005.

13. Sans la coopération du public, la police a rarement la possibilité d’identifier ou d’appréhender des suspects, ou d’obtenir des condamnations. Selon une étude effectuée au Royaume-Uni, seulement 15% des infractions sont élucidées par la police agissant de sa propre initiative et sans coopération du public. Le nombre d’infractions résolues uniquement par des moyens médico-légaux représentent moins de 5% de l’ensemble. Rod Morgan, Tim Newburn, *The Future of Policing*, Oxford: Clarendon Press/Oxford University Press (1997).

14. En 2007, 2008 et 2009, plusieurs villes furent touchées sporadiquement, en banlieue parisienne (Villiers-le-Bel, Grigny, Les Mureaux) ou dans l’Est et le Sud-est de la France (Romans-sur-Isère, Vitry-le-François, Saint-Dizier), par des émeutes, parfois caractérisées par l’usage d’armes à feu employées contre les policiers. Dave Waddington, Fabien Jobard et Mike King (eds.), *Rioting in the UK and France, 2001–2008 : A comparative analysis*, Cullompton: Willan (2009) p. 242. Voir aussi Hugues Lagrange, « Après Villiers-le-Bel : quand on veut expliquer l’inexplicable », *Esprit*, Janvier 2008, p. 155–156.

15. Ontario Human Rights Commission, *Paying the Price: The Human Cost of Racial Profiling*, Toronto: Ontario Human Rights Commission (2003).

16. Laurent Mucchielli, “Fall 2005: a review of the most important riots in the history of French contemporary society”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35(3), (2009), p. 741. L’ouvrage récent de Didier Lapeyronnie consacre un chapitre entier à des entretiens de cette nature (*Ghetto urbain : Ségrégation, violence et pauvreté dans la France d’aujourd’hui*, Paris : Robert Laffont (2008), p. 282–288).

17. Fédération des Associations de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés, cité par Adrian Beck, Kate Broadhurst, « Policing the Community: The Impact of National Identity Cards in the European Union », *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24(3) (1998) p. 423–425.

18. Amnesty International, « France : il ne faut pas répondre aux violations de la loi par d’autres violations », *Bulletin d’information d’Amnesty International*, 10 novembre 2008 [<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR21/011/2005/en/61d8c1a7-d48f-11dd-8a23-d58a49cod652/eur210112005fr.html>]. Le rapport soutient que le nombre de plaintes relatives à des mauvais traitements de la part des agents de police a augmenté dans les dernières années, particulièrement lors de contrôles d’identité. Ces contrôles d’identité ont souvent dégénéré en violence, résultant, dans plusieurs cas, du comportement agressif ou insultant de la police.

19. Amnesty International, *Annual Report 2004 – France*, London : Amnesty International (2004).

20. Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité, *Rapport 2004* (Paris : 18 Avril 2005) [http://www.cnads.fr/ra_pdf/ra_2004/CNDS_rapport_2004.pdf].

21. Fabien Jobard, « Police, justice et discriminations raciales » ; Didier Fassin, Éric Fassin (eds.), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris: La Découverte (2006), p. 211–229. Des contrôles d'identité sont souvent de caractère préventif, parfois incités par un rassemblement de jeunes ou des perturbations nocturnes. Dans un rapport de 2009, Amnesty International estime que les poursuites pour outrage et rébellion généralement sont déposées à la suite d'un échange violent dans lequel la personne a déposé une plainte pour mauvais traitements de la part des policiers où les passants avaient essayé d'intervenir physiquement ou verbalement ou après avoir été témoin de mauvais traitement de la police contre une autre personne. Amnesty International, *L'indignation du public : les agents de police au-dessus de la loi en France*, Londres : Amnesty International (2009), p. 32.

22. Commission nationale Citoyens – Justice – Police, *Rapport d'activité de Juillet 2002 à Juin 2004*, Paris : LDH/MRAP/SAF (2004) p. 8 [<http://www.ldh-france.org/IMG/pdf/rapportcjp.pdf>].

23. Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité, *Rapport 2004*, Paris: Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (2005) [http://www.cnads.fr/ra_pdf/ra_2004/CNDS_rapport_2004.pdf]. Voir les critiques formulées par Fabien Jobard, « Police, justice et discriminations raciales», in Didier Fassin, Éric Fassin (dir.), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris: La Découverte, 2006, p. 211–229.

24. *Les orientations de la politique d'immigration*. Rapport du ministère de l'Immigration au Parlement (art. L. 111-10 CESEDA), 2008, p. 77.

25. Dans les gares et les espaces ferroviaires, un service spécifique a été créé en janvier 2006 (circulaire 28 septembre 2006) qui confie à la police ferroviaire (Police nationale, SNPF) une mission accrue de répression de l'immigration illégale (Rapport du ministère de l'Immigration au Parlement (art. L. 111-10 CESEDA), 2008, p. 79).

26. Rapport du ministère de l'Immigration au Parlement (art L. 111-10 CESEDA), 2008, p. 92. De son côté, l'indice de délinquance constatée par les services de police et de gendarmerie montre la part accrue des ILE dans la délinquance constatée de manière proactive (+71% ILE de 2002 à 2007 ; par comparaison : +45% infractions à la législation sur les stupéfiants). Observatoire national de la délinquance, *Rapport de synthèse 2008*, p. 16.

27. Renée Zauberman, René Lévy, "Police, Minorities and the French Republican Ideal," *Criminology* 41(4), (2003).

28. Laurent Bonelli, "Policing the Youth: Towards a Redefinition of discipline and social control in French working class neighborhoods", in Sudhir Alladi Venkatesh, Ronald Kassimir (eds.), *Youth, Globalization and the Law*, Berkeley: Stanford University Press (2007) ; Christian Mouhanna, "The French Police and Urban Riots: Is the National Police Force Part of the Solution or Part of the Problem?", in Dave Waddington, Fabien Jobard, Mike King (eds.), *Rioting in the UK and France, 2001–2008 : A comparative analysis*, Cullompton: Willan (2009), p. 173–182.

29. Geraldine Baum, "Riots outside Paris speak volumes", *Los Angeles Times*, November 28, 2007 [<http://articles.latimes.com/2007/nov/28/world/fg-frenchriots28>].

30. De violents incidents entre la police et des jeunes sont survenus à la Gare du Nord, à la suite de l'interpellation d'un jeune Congolais sans billet par des agents de la RATP. De 16h30 à minuit,

des jeunes – armés de bouteilles et d’objets divers trouvés sur place – ont affronté la police, qui a finalement utilisé des gaz lacrymogènes pour ramener le calme, atteignant par là également la foule des voyageurs en transit. Des vidéos des incidents sont visibles sur [<http://bethoalain.wordpress.com/2008/03/16/gare-du-nord-27-mars-2007>].

31. Christian Mouhanna, qui observe les policiers en zones urbaines difficiles depuis une quinzaine d’années, a constaté comment, dans la pratique, ces jeunes se voient fréquemment contrôlés et expriment leur colère en retour par des manifestations d’indignation, de harcèlement, d’injures voire de violence à l’égard des agents isolés. Ces agressions renforcent les préjugés des policiers opérant dans les banlieues, et favorisent dans un mouvement circulaire les interventions policières dont la légalité est douteuse, motivées par une volonté de revanche. Christian Mouhanna, “The French Police and Urban Riots: Is the National Police Force Part of the Solution or Part of the Problem?”, in Dave Waddington, Fabien Jobard, Mike King (eds.), *Rioting in the UK and France, 2001–2008 : A comparative analysis*, Cullompton: Willan (2009), p. 173–182.

32. Laurent Bonelli, “Policing the Youth: Towards a Redefinition of discipline and social control in French working class neighborhoods”, in Sudhir Alladi Venkatesh, Ronald Kassimir (eds.), *Youth, Globalization and the Law*, Berkeley: Stanford University Press (2007), p. 112.

33. Dans sa thèse de doctorat, publiée en 1987, René Lévy a étudié la possible interaction existant entre la manière dont la police traitait les affaires de flagrant délit et l’origine des personnes arrêtées. En se servant des mêmes catégories que celles qui sont utilisées par la police – « profil européen », « profil nord-africain » et « profil africain » (c’est-à-dire Noir), Lévy a passé en revue un échantillon d’affaires de flagrant délit transmises au Parquet entre 1979 et 1981 et est parvenu à la conclusion que les personnes qui correspondaient au profil « nord-africain » avaient, toutes choses égales par ailleurs, beaucoup plus de chances de voir leur affaire déférée au Parquet que les deux autres catégories. R. Lévy concluait alors : « si d’autres variables ont véritablement une influence sur le déferement, celles-ci ne modifient pas substantiellement la hiérarchie des groupes d’appartenance ethnique, ce qui confirme l’existence de l’effet propre à cette caractéristique ». Ayant de surcroît observé le travail policier sur le terrain depuis le stade d’interpellation, il était également amené à constater une surreprésentation des « Maghrébins » au stade d’interpellation, ce qui l’amenait à conclure « [...] Dans sa composition ethnique, la population déferée n’est pas identique à la population mise en cause par la police. Et de même, cette dernière se distingue de ce point de vue de la population d’ensemble au sein de laquelle elle est prélevée. La cause de ces différences réside dans les pratiques policières sélectives qui sont mises en œuvre tant au stade de la prise en charge des affaires et des personnes, qu’au stade des décisions cruciales prises ultérieurement ». René Lévy, *Du suspect au coupable : le travail de police judiciaire*, Genève : Médecine et Hygiène/Méridiens-Klincksieck (1987).

Une étude réalisée au milieu des années 2000 par Fabien Jobard et Sophie Névanen a passé en revue un échantillon de 860 affaires jugées d’infraction à dépositaire de la force publique (outrage, rébellion, violences) dans une banlieue parisienne. Les chercheurs ont codé les prévenus selon les mêmes catégories que René Lévy vingt ans auparavant – un « groupe européen », un « groupe nord-africain » et un « groupe noir ». Ils ont examiné les facteurs amenant les policiers victimes de ces infractions à se constituer partie civile, observant que cette constitution était observée dans 51% des affaires impliquant le « groupe nord-africain » et dans 46% des affaires impliquant de « Noirs », mais seulement dans 37% des affaires impliquant le groupe « européen ». Prenant en compte l’ensemble des variables disponibles, ils ont observé que, toutes choses égales par ailleurs,

les minorités avaient très vraisemblablement plus de risques de se voir opposer une constitution de partie civile et risquaient ainsi plus que les autres une condamnation à payer des intérêts pour réparation du préjudice moral. Fabien Jobard, Sophie Névanen, « Colour-tainted sentencing? Racial Discrimination in Court Sentences Concerning Offences Committed against Police Officers (1965–2005) », *Revue française de sociologie (English Annual Supplement)* 50 (2009).

À côté de ces études sur les pratiques policières ou judiciaires existent bien entendu des enquêtes par sondages sur les perceptions ou les auto-déclarations d'événements vécus, comme l'enquête de 2008 commanditée par le Conseil Représentatif des Associations Noires (CRAN), qui recherchait des informations sur la fréquence des contrôles d'identité effectués par la police sur des membres de groupes de « minorités visibles ». Cette enquête fait ressortir une absence de traitement différencié pour environ de 90% de la population interrogée, mais une surreprésentation des minorités chez les personnes déclarant se faire contrôler souvent (plus de cinq fois au cours des trois années précédentes). 5% des membres des minorités visibles interrogés ont déclaré avoir été contrôlés 11 fois ou plus au cours des trois années précédentes, et 38% ont déclaré leur sentiment que les contrôles d'identité auxquels ils avaient été soumis leur semblaient motivés par la couleur de leur peau. Toutefois, cette étude n'incluait pas des données objectives sur les contrôles de police tels qu'ils sont pratiqués. Voir CRAN, *Les minorités visibles et les contrôles d'identité : sondage de l'Institut CSA*, Paris : CRAN (2008).

34. Le véritable nom de la place est *Place Joachim du Bellay*, mais elle est couramment appelée *Place des Innocents*.

35. Moins de 1% ont été classées dans « Autres » ou « Inconnu ». Ces données ne doivent être considérées que comme un indicateur de l'apparence de la population qui fréquente les cinq sites d'observation, et ne représentent pas la population globale de Paris ou de sa région.

36. Même si un total de 525 contrôles d'identité a été enregistré, les observateurs ont enregistré l'emplacement de ces contrôles seulement pour 522 contrôles (trois sites ont été mal enregistrés). Il est important de noter que les données manquantes pour une variable spécifique (origine, âge, emplacement, résultats post-stop, etc.) auront une incidence sur le nombre total de contrôles (le « N »).

37. Seul un contrôle a été classé dans la catégorie « Inconnu ».

38. L'odds-ratio est le ratio de 2 probabilités : (1) la probabilité d'être contrôlé lorsque l'on appartient à une minorité (calculée en divisant la proportion de membres de minorités stoppés par leur proportion dans le *benchmark*) ; et (2) la probabilité d'être contrôlé lorsque l'on n'appartient pas à une minorité (calculée en divisant la proportion de non-minoritaires contrôlés par leur proportion dans le *benchmark*). La probabilité d'être contrôlé lorsque l'on fait partie d'une minorité est donc divisée par la probabilité de l'être lorsque l'on n'en fait pas partie. Par conséquent, l'odds-ratio correspond à : [Proportion de minoritaires contrôlés/Proportion de minoritaires dans le *benchmark*] * [Proportion de non-minoritaires contrôlés/Proportion de non-minoritaires dans le *benchmark*].

39. D'autres enquêtes sur le profilage racial fondées sur la même démarche d'observation ont utilisé un odds-ratio légèrement différent, comparant la probabilité d'être contrôlé pour un groupe racial donné à celle du reste de la population contrôlée. En d'autres termes, l'odds-ratio se lirait de la manière suivante : « Si vous êtes un Noir/Arabe/Indo-Pakistanaï/Asiatique, vous courez x fois plus de risques d'être contrôlé par la police que si vous n'êtes pas un Noir/Arabe/Indo-Pakistanaï/

Asiatique ». Les mêmes paramètres s'appliquent : si l'odds-ratio est de 1,0, alors le groupe ethnique à l'étude n'est pas racialement profilé. Les odds-ratios entre 1,0 et 1,5 sont considérés comme bénins ; ceux allant de 1,5 à 2,0 comme le signe d'un traitement différencié probable ; et les ratios supérieurs à 2,0 indiquent qu'il existe un ciblage des minorités par les contrôles de police.

L'odds-ratio pour les Noirs par rapport aux non-Noirs, indique clairement qu'ils sont ciblés de façon disproportionnée par les contrôles de police. À Châtelet-Station, ils sont contrôlés dans 56,9% des cas, même s'ils constituent seulement 27,5% de la population de référence, ce qui rend un odds-ratio de 3,48. Autrement dit, à Châtelet-Station, les Noirs sont presque 3,5 fois plus susceptibles d'être contrôlés par la police que les non-Noirs. À GDN-Thalys, les Noirs ne représentent que 7% de la population disponible, mais ils sont contrôlés dans 23,5% des cas ; ils courent quatre fois plus de risques d'être contrôlés que les non-Noirs. Tout en étant moindres, les odds-ratios à GDN-Station, GDN-RER et à Châtelet-Innocents sont tous supérieurs à 2,0, et indiquent donc l'existence du profilage racial.

Les Arabes semblent également être ciblés par les contrôles de police de manière disproportionnée par rapport à leur présence dans la population de référence. Bien qu'ils soient sous-représentés à GDN-RER, ils sont surreprésentés à GDN-Station, GDN-Thalys, et Châtelet-Station. À GDN-Thalys, les Arabes ne constituent que 2,8% de la population, mais ils sont contrôlés dans 10,1% des cas ; ils courent donc près de quatre fois plus de risques d'être contrôlés que les non-Arabes. À GDN-Station comme à Châtelet-Station, ils encourent un risque triple de celui des non-Arabes. À Châtelet-Innocents (1,79), leur odd-ratio indique que le profilage racial est probable.

Les Blancs sont sous-contrôlés par rapport à leur place dans la population de référence dans chacun des cinq sites d'observation. Par exemple, bien que les Blancs représentent 51,4% de la population disponible à Châtelet-Station, ils ne sont contrôlés que dans 9,2% des cas. À GDN-Station, ils représentaient 71,1% de la population de référence, mais ils ont été contrôlés dans seulement 19,1% des cas.

40. Laurent Mucchielli, « L'évolution de la délinquance juvénile en France (1980-2000) », *Sociétés Contemporaines*, 53(1), (2004) p. 101-134.

41. Il est possible que l'odds-ratio plus faible pour le Thalys tienne au fait qu'en présence d'un couple, l'homme et la femme étaient contrôlés. Nous ne pouvons l'affirmer, mais nos observations informelles plaident en ce sens.

42. [http://fr.wikipedia.org/wiki/Mode_gothique].

43. [http://fr.wikipedia.org/wiki/Mode_punk#V.C3.AAtements].

44. John Laurelson, « Tecktonic tremors jolt France », *BBC News*, March 5, 2009 [<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7923658.stm>].

45. Parmi l'ensemble des personnes arborant une tenue « jeune », 87,7% étaient classées « jeunes ». Le pourcentage de jeunes vêtus de la sorte dans chacun des 5 sites était le suivant : GDN-Station, 81,7% ; GDN-RER, 85,0% ; GDN-Thalys, 89,4% ; Châtelet-Station, 89,1% ; et Châtelet-Innocents, 90,9%.

46. Quand ils sont contrôlés, 9,9% des Noirs contrôlés ont été fouillés et 12,4% des Arabes, pour 3,1% des Blancs. Les Noirs ont également été plus susceptibles d'être conduits au poste : 19,8% de ceux qui sont contrôlés sont emmenés par les policiers, contre 123,4% des Arabes et 6,9% des

Blancs. 43,8% des contrôles de Blancs et 30,9% des contrôles d'Arabes ont été catégorisés "ordinaires", mais seulement 23,6% des contrôles visant des Noirs.

47. Constitution de la République française du 4 octobre 1958.

48. Selon la Directive, « une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ». La discrimination indirecte « se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés est nécessaires ». Directive 2000/43/CE de juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, article 2(1).

49. Directive 2000/43/CE de juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, article 3(1).

50. En vertu de l'argument selon lequel l'article 67 du Traité sur l'Union Européenne dispose que « L'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux et des différents systèmes et traditions juridiques des États membres (...) (et elle) œuvre pour assurer un niveau élevé de sécurité par des mesures de prévention de la criminalité, du racisme et de la xénophobie, ainsi que de lutte contre ceux-ci, par des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes, ainsi que par la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale et, si nécessaire, par le rapprochement des législations pénales ».

51. Loi n°2001-1006 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, *Journal Officiel* du 17 novembre 2001, disponible à [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=0CF4B7E1B0ECCC0DB45A8B5878E9D7B1.tpdj017v_2?cidTexte=JORFTEXT00000588617&catEgorieLien=id].

52. La Loi n° 2001-1066 a introduit de nouvelles dispositions dans le Code du travail, le Code de l'action sociale et des familles, le Code de la sécurité sociale, et le Code pénal. Ces dispositions ont renforcé les dispositions initialement établies par la loi de 1972 relative à la lutte contre le racisme (Loi n° 72-546 du 1er juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme).

53. Loi n° 2001-1006 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, *Journal Officiel* du 17 novembre 2001, article 1.

54. La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 euros d'amende lorsqu'elle consiste :

- 1° À refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ;
- 2° À entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ;
- 3° À refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ;
- 4° À subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ;
- 5° À subordonner une offre d'emploi, une demande de stage ou une période de formation en entreprise à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ;

6° À refuser d'accepter une personne à l'un des stages visés par le 2° de l'article L. 412-8 du code de la sécurité sociale.

Lorsque le refus discriminatoire prévu au 1° est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75.000 euros d'amende.

55. Les juristes français ont fait valoir que ces dispositions légales ne s'appliquent pas au profilage racial décrit dans ce rapport, en grande mesure parce que les provisions non-discriminatoires du Code Pénal reproduisent le champ d'application de la Directive 2000/43/CE, qui est généralement interprétée comme ne s'appliquent pas au profilage racial décrit dans ce rapport. (Voir l'article 13 TEC et l'article 31 de la Directive 2000/43/CE de juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique).

56. Décret n° 86-592 du 18 mars 1986 portant code de déontologie de la police nationale, disponible à [<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?dateTexte=20090520&cidTexte=LEGITEXT000006071071&fastReqId=1808569436&fastPos=1&oldAction=rechCodeArticle>].

57. Code de déontologie des agents de police municipale, disponible à [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DFB9F2AC647D5C9ED1B84EF65D3FD656.tpdjoi1v_2?cidTexte=LEGITEXT00000607159&dateTexte=20090519].

58. Les autres articles pertinents du Code incluent l'article 2, qui oblige la police à s'acquitter de ses missions dans le respect de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, de la Constitution, des conventions internationales et des lois ; et l'article 10, qui indique que toute personne appréhendée est placée sous la responsabilité et la protection de la police ; elle ne doit subir, de la part des fonctionnaires de police ou de tiers, aucune violence, ni aucun traitement inhumain ou dégradant.

59. En 2005, Amnesty International a exprimé sa préoccupation que les personnes qui ne peuvent pas déposer une plainte directement auprès de la CNDS, et que l'exigence à ce moment-là de soumettre une plainte par un intermédiaire parlementaire pourrait conduire à des retards considérables dans l'examen des plaintes (Amnesty International: *France: The Search for Justice*, London: Amnesty International (2005) ; voir aussi Amnesty International, *Public Outrage: Police Officers above the Law in France*, London: Amnesty International (2009)). En 2005, un rapport de l'ECRI a encouragé le gouvernement français à étendre les pouvoirs de la CNDS et la facilitation de l'accès à celle-ci par les membres du public (ECRI, *Third Report on France*, Strasbourg: Council of Europe (2005)).

60. Ces dispositions ont été initialement introduites par la loi « Sécurité et Liberté » de 1981 (Loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes (Loi Peyrefitte), *Journal Officiel* du 3 février 1981) et ont par la suite été révisées à 15 reprises. Les principales modifications ont eu lieu en 1983, 1986, 1993 et 2003. Les différentes lois ayant touché à la question sont les lois n° 83-466 du 10 juin 1983, n° 86-1004 du 3 septembre 1986, n° 92-1336 du 16 décembre 1992, n° 93-2 du 4 janvier 1993, n° 93-992 du 10 août 1993, n° 93-1027 du 24 août 1993, n° 97-396 du 24 avril 1997, n° 99-291 du 15 avril 1999, n° 2000-916 du 19 septembre 2000 (il s'agit d'une ordonnance), n° 2001-1062 du 15 novembre 2001, n° 2003-239 du 18 mars 2003, n° 2003-1119 du 26 novembre 2003, n° 2005-1550 du 12 décembre 2005, n° 2006-64 du 23 janvier

2006 et n° 2006-911 du 24 juillet 2006. Les versions successives des textes sont disponibles sur le site [<http://www.legifrance.gouv.fr>]. Sur les débats politiques et juridiques suscités par ces réformes, voir Pascal Mbongo, *La gauche au pouvoir et les libertés publiques (1981-1995)*, Paris : L'Harmattan (1999), et Haritini Matsopoulou, *Les enquêtes de police*, Paris : L.G.D.J. (1996) n° 428 p. 439.

61. La distinction entre contrôles d'identité d'enquête et contrôles d'identité préventifs ne crée pas de pouvoir distinct pour les différents agents et services de police, mais classe plutôt les situations dans lesquelles les fonctionnaires de police peuvent effectuer des contrôles fondés sur des motifs définis.

62. Mais c'est un principe général en la matière que le contrôle peut valablement révéler d'autres infractions que celles qui en étaient la justification.

63. Dans l'hypothèse peu fréquente où un tel contrôle viendrait à être contesté en justice, ils doivent être en mesure de spécifier la nature de cette menace.

64. Ministère de l'Intérieur, *Circulaire du 11 décembre 1995*, JUSD9530030C CRIM 95-18 E6/11-12-95, qui spécifiait que dans cette hypothèse, la loi autorisait « un contrôle systématique » de toutes les personnes présentes, « pendant une période déterminée » à condition d'être effectué uniquement en vue de détecter des infractions « en liaison avec des mouvements transfrontaliers de personnes ». La liste des sites visés figure dans un arrêté interministériel du 5 novembre 2008 (*Journal Officiel*, 15 novembre 2008, p. 17506).

65. *Le Point*, 17 janvier 2008, n° 1844, p. 62.

66. J. Buisson, « Contrôles et vérifications d'identité, art. 78-1 à 78-5, » *Jurisclasseur de procédure pénale*, fascicule 10 (1998).

67. Document DFPN/INFPN/DOC- Sept. 2006.

68. Christophe Pouly, « Une pratique contenue en germe dans la loi », 190 *Justice* (2007), p. 20-22 ; Ministère de l'Intérieur, *Circulaire du 21 février 2006*, No. JUSDOC0630020C CRIM.06/EI-21.01.2006, p. 4.

69. Cass. Crim. 25 avril 1985, cité par Buisson 1998, n° 125.

70. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-323 du 13 août 1993.

71. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-323 du 5 août 1993.

72. Cass. Crim. 25 avril 1985, cité par Buisson, 1998, n° 125.

73. J. Buisson, « Contrôles et vérifications d'identité, art. 78-1 à 78-5, » *Jurisclasseur de procédure pénale*, fascicule (1998) n° 126s ; Haritini Matsopoulou, *Les enquêtes de police*, Paris, L.G.D.J. (1996) n° 459-467.

74. Haritini Matsopoulou, *Les enquêtes de police*, Paris : L.G.D.J. (1996) n° 464.

75. Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés (GISTI), *Le contrôle d'identité des étrangers*, Paris : GISTI (2003), p. 5.

76. Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés (GISTI), *Le contrôle d'identité des étrangers*, Paris : GISTI (2003) p. 5.

77. Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, disponible à [<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000222052&dateTexte=>].

78. En réalité, cette extension s'applique en matière de terrorisme, mais aussi de moyenne et grande criminalité (infractions en matière d'armes et d'explosifs ; de vol et de recel ; de trafic de stupéfiants).

79. Cass. 2ème Civ., 18 mars 1998, cité par Buisson, 1998 n° 101 et 127.

80. En dépit des réformes successives, l'autonomie du préfet de police est restée intacte, voire renforcée ces dernières années : Olivier Renaudié, *La préfecture de police*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2008.

81. Si l'enquête s'est limitée au Thalys, en raison de la présence quasi-permanente de ces agents autour de ces trains, leur terrain d'intervention potentiel est beaucoup plus vaste.

82. Ces codes comportent cependant des dispositions spécifiques en matière de terrorisme.

83. Aux États-Unis, il est possible de calculer des taux de criminalité par ethnicité, exprimés en taux pour 100.000 habitants d'une ethnicité donnée. Ce calcul aboutit au résultat que les Noirs affichent un taux de criminalité supérieur à celui des Blancs, du moins pour certaines infractions comme le vol à main armée et les homicides. Par contre, ce n'est pas clair dans d'autres domaines comme les infractions à la législation sur les stupéfiants, pour lesquelles des variations existent entre les différents groupes, les minorités ayant parfois des taux plus faibles de consommation de drogues, par exemple, Samuel R. Gross, Debra Livingston, "Racial Profiling Under Attack", *Columbia Law Review*, 102 (2002, p. 1413, 1415).

84. Pierre V. Tournier, "Nationality, Crime, and Criminal Justice in France", in Michael Tonry (ed.), *Ethnicity, Crime and Immigration: Comparative and Cross-National Perspective*, Chicago: University of Chicago Press (1997), p. 523-551. Laurent Mucchielli, « Délinquance et immigration en France : un regard sociologique », *Criminologie*, vol. 36(2) (2003), p. 27-55.

85. Michel Wieviorka *et al.*, *La France raciste*. Le Seuil, Paris, 1992, p. 262-267 ; Renée Zauberman, « Gendarmerie et gens du voyage en région parisienne », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 105, juill.-déc. 1998, p. 415-438 ; Dominique Duprez, Michel Pinet, « La tradition, un frein à l'intégration. Le cas de la police française », *Cahiers de la sécurité intérieure*, 45, 2001, p. 111-138 ; Fabien Jobard, « Ethnizität und Rassismus in der gesellschaftlichen Konstruktion der gefährlichen Klassen. Polizeikultur- und -praxis in den französischen Vororten », *Revue suisse de science politique*, 34, 2, 2008, p. 261-280.

86. Du reste, la police dépend fortement de la coopération de la population pour détecter et résoudre les infractions. Une étude britannique a montré que la police, lorsqu'elle agit seule, ne détecte que 15% des infractions, le reste étant connu grâce aux plaintes (Rod Morgan, Tim Newburn, *The Future of Policing*, Oxford: Clarendon Press/Oxford University Press (1997)).

87. Philippe Robert, Renée Zauberman, Sophie Névanen, Emmanuel Didier, « Victimization and Police Statistics in the Île-de-France Region », *Penal Issues*, 1, 2007 ; et Renée Zauberman, Philippe Robert, Sophie Névanen, Emmanuel Didier, « L'acteur et la mesure. Le comptage de la délinquance entre données administratives et enquêtes », *Revue française de sociologie*, 50, 1, 2009, p. 31-62.

88. À New York une étude réalisée en 1999 a examiné l'utilisation controversée de tactiques agressives de contrôle d'identité visant les infractions liées aux stupéfiants et aux armes. Après avoir examiné 175 000 contrôles effectués par la police de New York (NYPD), elle a conclu que les Latino-Américains qui représentaient environ 22% de la population de la ville, constituaient 33% des personnes contrôlées. Quant à la population Noire, représentant environ 24% de la population, elle

constituait environ 52% des personnes contrôlées. Par opposition, les Blancs – 40% de la population – ne formaient que 10% des personnes contrôlées. Pourtant, le taux de « productivité » – ou « taux de réussite » – était plus élevé pour les Blancs que pour les membres des minorités. Il était en effet de 12,6% pour les contrôles visant des Blancs, 11,5% pour les Latino-Américains, et 10,5% pour les Noirs. De sorte qu'alors que ces deux derniers groupes étaient visés dans une proportion supérieure aux Blancs, le « taux de réussite » les concernant ne traduisait pas de leur part une propension plus forte à la délinquance. En fait, le recours au profilage racial était cause d'une moindre efficacité policière (Eliot Spitzer, Attorney General of the State of New York, *The New York City Police Department's "Stop and Frisk" Practices: A Report to the People of the State of New York*, 1er Décembre 1999, p. 94-95).

89. En 2007, la police municipale de Fuenlabrada (Espagne) a introduit des formulaires destinés à l'enregistrement de l'origine nationale des personnes contrôlées. En l'espace de six mois, l'usage des contrôles a décliné de 958 le premier mois à 253 le dernier, tandis que le taux de réussite passait de 8% à 17%. Parallèlement, les disproportions entre les différents groupes furent également réduites (Open Society Justice Initiative, *Addressing Ethnic Profiling by Police; the results of the strategies for effective stop and search project (STEPSS)*, New York and Budapest: OSI, 2009).

90. *Timishev v. Russia*, App. Nos. 55762/00, 55974/00, CEDH, Arrêt du 13 décembre 2005.

91. *Belgian Linguistics Case (No. 2)*, 1 EHRR 252-10 (1968). Voir aussi Abdulaziz et autres v. United Kingdom, CEDH, Arrêt du 28 mai 1985, para. 72.

92. Même si des recherches supplémentaires appréhendant une sélection plus large de sites et recueillant des informations sur la motivation opérationnelle sous-jacente et sur les effets de ces pratiques seront nécessaires pour confirmer nos résultats.

93. Dans le cas de l'étude menée par la *Justice Initiative* en 2005 dans le métro de Moscou, les stations avaient été choisies aléatoirement. Il n'était pas possible de faire de même à Paris, pour plusieurs raisons. Parmi les 21 sites examinés durant l'enquête-pilote, seulement 5 montraient une activité policière permettant la réalisation de l'enquête. En effet, le site qui, du point de vue de l'intensité de l'activité policière, venait immédiatement après les 5 sites retenus, aurait nécessité environ 200 heures de présence pour observer une centaine de contrôles d'identité, selon notre estimation.

94. Préalablement au démarrage du *benchmarking* et de la phase d'observation, l'équipe de recherche avait examiné les stations de métro ou de RER suivantes et leurs environs : Auber, Boulevard Barbès, Boulevard de Belleville, Champs-Élysées, Charles de Gaulle-Étoile, Châtelet/Châtelet-Les Halles, Gare d'Austerlitz, Gare de Lyon, Gare du Nord (SNCF et RER), Gare Montparnasse, Gare St. Lazare, La Défense, Melun (RER/SNCF), Nanterre (RER), Place d'Italie, St. Denis-Basilique, Saint Denis-Université, Sèvres-Babylone, et Tolbiac.

95. Pour la fréquentation de la Gare du Nord dans son ensemble (SNCF, RATP et RER), c'est le nombre le plus fréquemment cité ; voir [http://fr.wikipedia.org/wiki/Gare_de_Paris-Nord#cite_note-stif-0] (mais ces données paraissent remonter à 2002 : [http://www.stif.info/IMG/pdf/6.Satur_rUseau_IDF.pdf]). Pour la partie métro-RER de la gare et Châtelet-Les Halles, les données sont de 2004 : STIF, Les transports en commun en chiffres en Île-de-France, Paris, 2005, p. 16 ([http://www.stif.info/IMG/pdf/STIF_Les_chiffres_2005.pdf]).

96. À GDN-Thalys, nous n'avons pas réalisé d'observations le samedi, présumant que le trafic de fin de semaine serait essentiellement touristique (et donc non représentatif du trafic des jours ouvrés).

97. Nous avons eu recours à deux séries de photos pour décider de l'inclusion des Indo-Pakistans et des autres Asiatiques. Les chercheurs de l'équipe étaient très favorables à leur inclusion afin de garantir un *benchmarking* plus exhaustif, bien que le nombre de contrôles d'identité concernant ces groupes risquât d'être insuffisant pour être analysable. Il fut convenu de les inclure à la seule condition que cela n'affectât pas la fiabilité générale de la procédure d'identification par les observateurs. C'est pourquoi nous avons procédé à un test de fiabilité inter-évaluateurs avec et sans ces catégories ; ces tests ayant montré que l'inclusion des groupes en question ne modifiait pas la fiabilité de la reconnaissance par les observateurs, nous les avons conservés.

98. John Lamberth, "Traffic Observations: The What, How and the Why", in Amy Farrell, Jana Rumminger, Jack McDevitt (eds.), *New Challenges in Confronting Racial Profiling in the 21st Century: Learning from Research and Practice*, New York: Open Society Institute (2005) [http://www.racialprofilinganalysis.neu.edu/IRJ_docs/Report_NewChallenges21.pdf].

99. Il était prévu d'achever le *benchmarking* en novembre 2007, mais cette échéance n'a pu être respectée pour différentes raisons, notamment le fait que la coupe du monde de rugby a amené des modifications importantes de la population présente Gare du Nord et à Châtelet Station, puisque plusieurs grèves ont affecté le système de transport public parisien au cours de cette période.

100. Seulement 0,5% ont été classés « Autres » et 0,02% « Inconnu ».

101. Ces pourcentages sont pondérés. Les données du *benchmarking* ont été recueillies durant 6 (GDN-Station, GDN-RER, et Châtelet Station), 3 (Châtelet-Innocents), ou 2 (GDN-Thalys) tranches horaires. Les contrôles ont été observés durant ces mêmes périodes. Afin de garantir la comparabilité des données, le *benchmark* a été pondéré de manière à refléter la proportion des contrôles intervenus dans chaque site pour chaque période. Cette pondération n'a pas engendré de différences importantes dans la population du *benchmark* et a été utilisée pour permettre les résultats les plus précis possibles.

102. Les contrôles n'ont pas donné lieu à des observations durant chaque mois au cours de cette période. Peu d'entre elles ont eu lieu en décembre 2007 et aucune en janvier 2008, du fait des contraintes universitaires des observateurs, de la période de Noël engendrant une altération des flux des populations en transit ou des délais nécessaires au renouvellement de leurs contrats de travail.

103. Les observateurs avaient pour instruction d'observer les policiers sans se faire remarquer et de les suivre à distance pendant leurs rondes pédestres. Si les policiers sortaient de la zone d'observation prévue (identique à celle du *benchmarking*), les observateurs devaient s'interrompre et attendre la ronde suivante.

104. Au cours de l'enquête, nous avons également tenté de recueillir des données portant sur le degré de pouvoir discrétionnaire mis en œuvre par les policiers. Nous avons élaboré un variable « motif de contrôle » qui distinguait : (1) contrôle ordinaire ; (2) franchissement irrégulier de tourniquet ; (3) désordre public ; (4) attroupement ou bagarre ; (5) appel à l'aide ; (6) remise d'une personne entre les mains de la police ; (7) ivresse publique. Mais nous nous sommes trouvés dans l'impossibilité de définir ces situations de manière suffisamment précise pour permettre aux observateurs de s'y conformer de manière fiable. En conséquence, nous avons jugé ces données inutilisables et elles ne seront pas discutées dans ce rapport.

Open Society Justice Initiative

L'Open Society Justice Initiative, programme opérationnel de l'Open Society Institute (OSI), préconise une réforme juridique fondée sur les droits, et s'attache à renforcer les connaissances et les capacités juridiques dans le monde entier. L'Open Society Justice Initiative a pour objet des activités de réforme juridique fondées sur la protection des droits de l'Homme, et s'efforce de développer les capacités juridiques des sociétés ouvertes. L'approche du Justice Initiative combine d'une part une pratique empirique du droit, à travers l'assistance juridique et technique ou la recommandation de politiques juridiques, et d'autre part une dissémination des connaissances visant à obtenir des avancées dans les secteurs qui l'intéressent particulièrement : la lutte contre la corruption, l'égalité et la citoyenneté, la liberté d'information et d'expression, la justice internationale, la justice pénale nationale. Ses bureaux sont situés à Abuja, Budapest, Londres, New York et Washington D.C.

Le Justice Initiative est administré par un Conseil composé des membres suivants : Aryeh Neier (Président), Chaloka Beyani, Maja Daruwala, Anthony Lester QC, Jenny S. Martinez, Juan E. Méndez, Diane Orentlicher, Wiktor Osiatynski, Herman Schwartz, Christopher E. Stone, Abdul Tejan-Cole et l'Honorable Patricia M. Wald.

Le personnel comprend : James A. Goldston, directeur exécutif ; Robert O. Varenik, directeur des programmes ; Zaza Namoradze, directeur du bureau de Budapest ; Kelly Askin, ière responsable juridique, justice internationale ; David Berry, délégué principal à la communication ; Sandra Coliver, déléguée principale aux affaires juridiques, liberté d'information et d'expression ; Rebekah Delsol, responsable de projet, profilage ethnique ; Indira Goris, responsable de programme, égalité et citoyenneté ; Maxim Ferschtman, conseiller juridique principal, égalité et citoyenneté ; Julia Harrington, déléguée principale aux affaires juridiques, égalité et citoyenneté ; Ken Hurwitz, 1er officier aux affaires juridiques, lutte contre la corruption ; Sebastian Kohn, assistant du programme, égalité et citoyenneté ; Katy Mainelli, Directrice administrative ; Cynthia Morel, responsable juridique, égalité et citoyenneté ; Rachel Neild, ière conseillère, égalité et citoyenneté ; Chidi Odinkalu, délégué principal aux affaires juridiques, Afrique ; Martin Schönleich, délégué principal aux affaires juridiques, justice criminelle nationale et Rupert Skilbeck, Directeur du contentieux.

www.justiceinitiative.org

Email: info@justiceinitiative.org

Open Society Institute

L'Open Society Institute travaille pour construire les démocraties dynamiques et tolérantes dont les gouvernements sont redevables vis-à-vis de leurs citoyens. Les sociétés ouvertes sont caractérisées par la primauté du droit, le respect des droits de l'Homme, les minorités et la diversité des opinions ; des gouvernements démocratiquement élus ; les économies de marché dont les entreprises et le gouvernement sont séparés ; et une société civile qui contribue à maintenir le pouvoir du gouvernement en échec.

Pour réaliser sa mission, OSI cherche à influencer des politiques publiques qui assurent une plus grande équité dans les systèmes politiques, juridiques et économiques et qui sauvegardent les droits fondamentaux. Au niveau local, l'OSI met en œuvre une série d'initiatives pour faire progresser la justice, l'éducation, la santé publique et un média indépendant. Par ailleurs, l'OSI construit des alliances à travers les frontières et les continents sur des questions comme la corruption et la liberté de l'information. OSI accorde une haute priorité à la protection et à l'amélioration de la vie des gens dans les communautés marginalisées.

OSI et le réseau des fondations Soros, qui a été créé par l'investisseur et philanthrope George Soros en 1984, travaille dans le monde entier avec des bureaux et des fondations qui englobent les États-Unis et plus de 60 pays en Europe, en Asie, en Afrique et en Amérique latine.

www.soros.org

EMBARGO JUSQU'À 12H30, LE 30 JUIN 2009

Les citoyens français d'origine immigrée, et en particulier ceux d'origine nord-africaine et subsaharienne, se plaignent depuis longtemps de ce que les policiers les soumettent à des contrôles d'identité injustes, discriminatoires et dépourvus de nécessité.

L'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* apporte pour la première fois en France des données quantitatives qui démontrent que les personnes perçues comme minorités visibles, en particulier celles portant des vêtements associés à différentes « cultures jeunes » françaises, ont été contrôlées de manière disproportionnée. L'apparence des personnes est bien ce qui paraît déterminer le plus clairement le contrôle d'identité : celui-ci ne porte apparemment pas, comme le requiert le droit, sur ce que fait ou semble faire l'individu, mais sur ce qu'il est ou paraît être.

Ces contrôles au faciès violent les normes françaises et européennes de non discrimination et les droits de l'Homme. Il n'existe guère de preuves que le contrôle au faciès soit utile à la lutte contre la criminalité ou améliore la sécurité publique. Par contre, ils perpétuent des stéréotypes négatifs sur les minorités visibles ; réduisent l'efficacité de la police; et affaiblissent la confiance et la coopération entre la police et le public. Le contrôle au faciès peut aussi entraîner des conflits et un niveau accru d'agressivité entre la police et les groupes visés, ce qui crée une source d'inquiétude pour la sécurité des policiers comme pour les membres des groupes concernés.

L'étude *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris* fournit aux autorités politiques et institutions policières en France l'occasion de reconnaître publiquement l'existence du problème du contrôle au faciès et de prendre des mesures pour y mettre fin. Les résultats de cette étude devraient encourager les autorités françaises à promouvoir de nouvelles recherches et des réformes politiques dans ce domaine, et à travailler avec les organisations de la société civile pour faire en sorte que les politiques policières observent l'idéal républicain d'égalité de tous les citoyens.

