



HAL
open science

Les relations police/population au prisme des contrôles d'identité

Fabien Jobard, Jacques de Maillard

► **To cite this version:**

Fabien Jobard, Jacques de Maillard. Les relations police/population au prisme des contrôles d'identité. Défenseur des Droits. Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France. Contributions de chercheurs à l'enquête du Défenseur des droits, La Documentation française, 2019, 978-2-11-157031-3. halshs-02416793

HAL Id: halshs-02416793

<https://shs.hal.science/halshs-02416793>

Submitted on 17 Dec 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les relations police/population au prisme des contrôles d'identité

Auteurs : Jobard F, de Maillard J

Les contrôles d'identité sont l'une des formes les moins intrusives de l'action policière. Pourtant, ils sont l'objet de contestations répétées et de l'attention d'un grand nombre d'acteurs sociaux et d'institutions publiques. Il faut dire que ces interventions policières peuvent entraîner des conséquences dramatiques : c'est par crainte d'un contrôle d'identité que deux enfants de Clichy-sous-Bois trouvèrent la mort en se cachant dans un transformateur électrique, en octobre 2005, déclenchant un mouvement de révoltes urbaines de plusieurs semaines dans tout le pays¹.

Contrôles d'identité : de quoi s'agit-il ?

Max Weber définissait la ville comme le lieu de vie commune de personnes inconnues les unes aux autres, et c'est justement le développement urbain qui a favorisé la création de polices professionnelles, appelées à s'assurer de la coexistence pacifique et ordonnée d'individus ne se connaissant pas – en plus, bien sûr, de domestiquer les masses ouvrières [Jobard, Maillard 2015]. Le policier a donc toujours été cet agent public, fondé à interroger le passant sur son identité ou sa qualité et ce avant même la généralisation de la carte d'identité sous le régime de Vichy [Piazza 2006]. Nouveau, en revanche, est la juridicisation du contrôle d'identité d'une personne [Tchen 2006] : ce n'est qu'en 1981 que la loi « sécurité et libertés » du 2 février vient légiférer cet acte, ordonné jusque lors par la tradition et, depuis le début des années 1970, par une jurisprudence encore assez vague (arrêt Friedel de 1973 de la Cour de cassation).

Il faut cependant souligner qu'un type de contrôle est resté constant : celui qui consiste, pour un policier, à s'enquérir de l'identité d'un individu qui vient de commettre une infraction ou sur lequel pèsent des soupçons concordants qu'il vient de commettre une infraction². Le contrôle d'identité que visent tant l'arrêt Friedel que la loi Sécurité et liberté d'un côté et les discussions publiques de l'autre sont les contrôles qui se produisent sans infraction ou soupçon étayé d'infraction préalable. Ces contrôles sont dits « administratifs » ou « préventifs », par opposition aux contrôles « judiciaires » ou « répressifs ». Ils relèvent de la police administrative, cette partie du travail policier qui consiste à s'assurer que rien ne vient ni ne viendra troubler la paix et l'ordre publics. La formulation est vague et inquiétante : le domaine de l'intervention policière est alors potentiellement sans limite et leur faculté d'appréciation sur ce qu'est l'ordre public, leur pouvoir discrétionnaire, immense [Napoli 2003] – si bien que la démarcation entre les types de contrôles est souvent difficile à établir, ce que les juristes ont depuis longtemps établi [Mayer 1993, Picard 1994].

A ces contrôles judiciaires et préventifs, il faut ajouter les contrôles de réglementation, lorsqu'il s'agit de s'assurer qu'une personne, en raison du métier qu'elle exerce ou de l'activité à laquelle elle se livre, est bien en possession d'un certain nombre d'éléments d'identification et d'attestation (permis de chasse ou de pêche, permis d'exercer, permis de conduire, carte grise...). Enfin, des dispositions dérogatoires du droit commun autorisent les contrôles. Ainsi la convention dite Schengen permet le contrôle d'identité dans les gares et aéroports ouverts au trafic international et sur une bande de 20 km le long des frontières intérieures et extérieures (alinéa 4 de art. 78-2 CPP). Par ailleurs, la loi de juillet 2016 prolongeant l'état d'urgence à la suite de l'attentat de Nice a offert la possibilité de contrôles préventifs généralisés requis par le préfet, assortis d'une obligation d'enregistrement par

¹ Pour une synthèse sur la question des contrôles à l'échelle internationale (leur cadre réglementaire, leurs cibles, leurs déroulements, leurs effets, la politisation qu'ils génèrent), voir Maillard 2019.

² Cette disposition a une conséquence : dans les recherches sur les contrôles d'identité, il importe avant tout de déterminer s'il est raisonnable de penser que le contrôlé a commis une infraction ce qui, en matière contraventionnelle, suppose des dispositifs d'enquête particulièrement raffinés.

les autorités publiques. Saisi par la Ligue des droits de l'homme, le Conseil constitutionnel censura cette disposition en décembre 2017 (2017-677 QPC).

Lorsqu'il est question de « contrôle d'identité » dans l'esprit public, par exemple lorsque l'on parle de « contrôles au faciès », ce sont bien les contrôles de police administrative qui sont visés ; ce qui comme on le verra impose des protocoles d'enquête rigoureux. Les contrôles préventifs ont fait l'objet de définitions légales et jurisprudentielles depuis 1973-1981 toujours plus raffinées, tout en assurant aux policiers une marge d'appréciation considérable dans le choix de contrôler ou de ne pas contrôler [Thévenin 2016].

Le contrôle d'identité est principalement régi par le chapitre 3 du Code de procédure pénale (CPP), « *des contrôles, des vérifications et des relevés d'identité* » (art. 78-1 à 78-6 CPP). L'article 78-2 est celui qui prévoit les contrôles administratifs, lesquels sont possibles lorsque des « raisons plausibles » amènent l'agent à soupçonner que la personne est recherchée par la justice ou a rompu des obligations liées à une peine, a commis un délit, se prépare à en commettre un ou peut offrir des renseignements utiles à une enquête. Mais une personne peut aussi, dans les mêmes conditions, et « quel que soit son comportement », être contrôlée pour prévenir une atteinte à l'ordre public, par exemple à la sécurité des personnes et des biens – ce qui couvre un champ des possibles particulièrement vaste. Par ailleurs, un alinéa 2 a introduit les contrôles préventifs sur réquisition du Procureur de la République : celui-ci peut requérir les policiers, sur un temps et un périmètre donnés, de procéder à des contrôles là encore quel que soit le comportement de la personne aux fins de rechercher telles et telles infractions explicitement précisées. Mais dans la pratique, le catalogue d'infractions est tel qu'il recouvre toute la palette de la délinquance de voie publique, parmi laquelle les infractions au séjour des étrangers, permettant ainsi sans restriction le contrôle d'identité des étrangers.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision de 1993, a souhaité limiter la formulation plutôt lâche de la loi en posant que « *la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires est incompatible avec le respect de la liberté individuelle* » (DC 93-323)³. Alors même que le contrôle d'identité est l'un des rares actes d'une autorité publique qui ne fait l'objet d'aucun acte administratif (sauf bien sûr s'il y a découverte d'une infraction et procédure incidente au contrôle), le Conseil constitutionnel estime qu'en cas de contestation du contrôle l'agent doit être en mesure de justifier devant le juge judiciaire des « circonstances » qui ont amené le contrôle. Le Conseil appelle alors le juge à veiller au respect des principes jurisprudentiels établis par la Cour de cassation, pour laquelle les éléments qui autorisent le contrôle doivent être extérieurs à la personne : la seule apparence de la personne, par exemple le fait qu'elle semble de nationalité étrangère, son extranéité supposée, ne constitue pas un motif recevable de contrôle (C. cass. 23 avril 1985).

Les contrôles d'identité du 78-2 CPP se situent dans un incontestable flou juridique. Les policiers sont appelés, parfois requis, à contrôler la régularité d'une personne sur le territoire français, mais ne peuvent le faire sur de seuls critères d'apparence physique. L'autorité judiciaire est l'instance de contrôle des contrôles, mais ceux-ci ne laissant aucune trace écrite comme un procès-verbal, il est difficile pour le requérant potentiel de faire valoir ses griefs. Souhaitant briser cette impuissance du droit à se réaliser, un collectif secondé par des juristes spécialistes de droit du travail et, ainsi, de droit de la discrimination, a porté 13 cas de contrôles devant les juridictions civiles, avec un succès relatif. L'originalité de la démarche consistait à mobiliser le droit de la discrimination, de source européenne, et non plus le droit pénal (rechercher l'intention de discriminer) ou le droit administratif

³ A l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil a rappelé le 24 janvier 2017 « que la mise en œuvre des contrôles d'identité confiés par la loi à des autorités de police judiciaire doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes ».

(rechercher la faute de l'Etat) pour faire valoir les droits de personnes s'étant estimées lésées par des contrôles d'identité [Gauthier 2018a].

La Cour d'appel de Paris a rendu le 24 juin 2015 treize arrêts par lesquels, suivant en cela les recommandations du Défenseur des droits sollicité dans cette procédure (décision MSP-MDS-MLD-2015-021), elle a dans une certaine mesure infléchi le droit des contrôles d'identité. Estimant que ceux-ci relèvent du droit de la discrimination, la Cour a aménagé la preuve de la faute : il ne s'agit plus pour le requérant de démontrer l'intention discriminatoire de l'Etat ou de l'agent, mais d'apporter des éléments laissant présumer une discrimination, obligeant alors l'administration à démontrer devant le juge qu'il n'y a pas discrimination. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un renversement de la charge de la preuve, mais d'un aménagement de celle-ci : le requérant doit, concrètement, apporter le témoignage d'un tiers qui corrobore son soupçon de contrôle discriminatoire. La décision de la Cour d'appel, confirmée le 9 novembre 2016 par l'arrêt n° 1244 la Cour de cassation, marque bien une inflexion notable dans l'histoire de la discrétionnarité du contrôle administratif.

Il ne s'agit pour autant pas d'un renversement de jurisprudence [Dumortier 2015]. Tout d'abord, la Cour prend certes en considération les éléments de démonstration scientifique, par exemple statistique, de la discrimination policière (elle évoque bien la recherche Jobard et al. 2012, apportée au dossier), mais elle ne les retient pas comme éléments attestant le soupçon, à la différence par exemple de ce qui est pratiqué aux Etats-Unis. Le témoignage de tiers crédibles est requis, ce qui dans un certain nombre de circonstances (contrôles de nuit ou dans des zones peu fréquentées par des personnes extérieures au quartier) accroît la difficulté du requérant à faire valoir ses droits. Ensuite, la Cour reste fidèle à la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation et considère les quartiers « *notoirement touchés par la délinquance* » comme des territoires satisfaisant aux conditions permettant le contrôle d'identité quel que soit le comportement de la personne. Au final, l'exigence de tiers neutres et impartiaux et la partition territoriale de l'action policière limitent, notamment pour les jeunes vivant dans les banlieues des grandes agglomérations françaises, la possibilité de faire valoir le droit de la discrimination, si bien que le contrôle d'identité préventif accorde toujours au policier qui l'exerce un large pouvoir discrétionnaire quant à son déclenchement.

Connaître les contrôles : les dispositifs d'enquête

Les enquêtes se sont multipliées depuis quelques années en France afin de déterminer, en l'absence notamment d'information administrative sur la question, qui est contrôlé et à quelle fréquence. Ces enquêtes répondent le plus souvent aux discussions publiques et aux mobilisations engagées depuis le début des années 1980 autour du contrôle « au faciès », c'est à dire au contrôle déclenché par la seule extranéité apparente de l'individu contrôlé. Il s'agit donc des contrôles à strictement parler préventifs, puisque les contrôles judiciaires visent des individus qui viennent de se rendre coupables d'une infraction, si bien qu'établir une statistique sur ces contrôles reviendrait d'abord à mettre en place une statistique sur les auteurs de délits voire de contravention. La distinction entre préventifs et judiciaires ne saurait cependant empêcher la recherche, d'une part en raison, on l'a vu, du caractère flou de la notion de soupçon, et d'autre part en raison du fait que même à l'intérieur d'une population d'auteurs d'infractions les policiers peuvent être amenés à sélectionner celles et ceux qu'ils souhaitent contrôler – il en est de même, du reste, des contrôles réglementaires du type contrôles routiers. La complexité et la confusion inhérente au contrôle d'identité imposent donc des protocoles rigoureux d'enquête. Il faut distinguer, en la matière, les statistiques administratives, les observations ethnographiques, les observations standardisées et les enquêtes par sondage.

Les statistiques administratives sont, par définition, les données constituées par les autorités qui effectuent les contrôles. On a vu qu'en France le contrôle d'identité ne donnant pas lieu à la production de quelque document que ce soit, l'administration elle-même ignore le volume de

contrôles effectués par les agents habilités. Cela ne signifie pas pour autant que les voies de l'administration restent totalement obscures. Un dépouillement aléatoire de procédures judiciaires pourrait par exemple donner un aperçu de la proportion de dossiers transmis au parquet qui procèdent de contrôles d'identité, compte tenu notamment du fait qu'en droit français toute infraction découverte à l'occasion d'un contrôle peut donner lieu à poursuites. De temps à autres, des statistiques émergent. La loi du 26 juillet 2016 prolongeant l'état d'urgence avait introduit des contrôles d'identité sur initiative du préfet, assortis d'un enregistrement obligatoire. Selon les données transmises au Parlement par le ministère de l'Intérieur, un peu moins de 4 000 de ces contrôles avaient été effectués dans ce cadre. Ce nombre est ridiculement inférieur au nombre de contrôles régulièrement effectués sous le régime de l'art. 78-2, puisque par exemple un million de contrôles avaient été effectués au premier semestre 1993 par la seule Police nationale (rapport Sénat 381, cité in Tchen 2006, n. 8). Par ailleurs, ces statistiques agrégées ne donnent pas d'information sur la nature des personnes contrôlées, à la différence par exemple de la Grande-Bretagne où les forces de police sont tenues de publier, par exemple, les données relatives au sexe, à l'âge et à l'ethnie, pour reprendre le terme anglais, des personnes contrôlées.

Les enquêtes par sondage sont assimilables aux enquêtes de victimation : à un échantillon représentatif de répondants est demandé s'ils ont subi un contrôle d'identité durant, le plus souvent, les deux années écoulées. Ce dispositif est commun aux enquêtes Trajectoires et Origines (TeO) de l'Ined⁴ [Beauchemin et al. 2016] ou à l'Enquête sur l'accès aux droits du Défenseur des droits⁵ [Défenseur des droits 2017], dont nous présenterons les résultats ici. A l'image des enquêtes de victimation, ce dispositif présente la difficulté que le contrôle n'étant pas, pour la plus grande partie de la population un événement fréquent, l'échantillon doit être de taille substantielle pour enregistrer une masse critique d'occurrences. Par ailleurs, les contrôles étant comme on le verra surtout fréquent chez les jeunes hommes de faible condition sociale ou issus de l'immigration, population traditionnellement rétive au sondage, l'échantillonnage appelle une grande attention et, parfois, la recherche de sur-échantillons tirés des jeunes avec ascendants immigrés ou étrangers, comme dans l'enquête TeO ou l'enquête CSA⁶ [CSA 2009]. On perd alors bien sûr, faute de statistiques administratives sur ce point, la représentativité de l'échantillon à la population générale, mais on gagne en populations plus fréquemment concernées par ce que l'on cherche. Les enquêtes européennes EU-MIDI de la Fundamental Rights Agency [FRA 2017] reposent elles aussi sur des sondages menés dans différents pays de l'Union, qui privilégient la représentation des minorités et des personnes issues de l'immigration (25 000 entretiens auprès d'elles en 2016). Des sondages peuvent être menés auprès de segments particuliers de populations : les étudiants franciliens dans l'enquête de Jounin⁷ [Jounin et al. 2015] et l'enquête de de Maillard et Gauthier⁸ (Gauthier et al., 2019), les jeunes de 18 ans participant à la « journée défense et citoyenneté » dans l'enquête Escapad⁹ du ministère de la Défense et de l'OFDT [Peaucellier et al. 2016] ou encore des lycéens allemands et français dans l'enquête Polis de Oberwittler et al. [Oberwittler, Roché 2018].

A côté de ces enquêtes par sondage, qui constituent le gros de la production de savoir sur les contrôles d'identité, on dispose des enquêtes par observation du travail policier, de deux types. Les premières sont de nature ethnographique : elles ne permettent pas de saisir le volume des contrôles, mais de comprendre les motivations policières, le déroulement des contrôles, leur environnement, etc. Les secondes sont de nature standardisée : à partir d'un nombre beaucoup plus limité d'indicateurs, il s'agit de saisir des informations quantifiées sur les contrôles (notamment leur

⁴ 22 000 personnes interrogées

⁵ 5 117 personnes interrogées

⁶ Echantillon représentatif de 1 006 personnes, plus 493 personnes « déclarant appartenir à une minorité visible ».

⁷ 2 363 étudiants interrogés en 2012.

⁸ 1 535 étudiants interrogés fin 2016.

⁹ 5 432 jeunes interrogés sur le volet parisien en 2010.

fréquence et les populations visées). L'enquête par observation standardisée est longue et coûteuse : elle appelle, nous l'avons dit, l'observation d'un nombre suffisant de contrôles pour obtenir une masse critique destinée à l'analyse statistique. Elle suppose également que les observateurs ne perturbent pas la chose observée, ainsi que les policiers travaillent dans l'ignorance qu'ils sont observés. Une telle enquête a été menée à Paris de 2007 à 2008, concentrée sur la gare du Nord et le centre (Châtelet-les-Halles et la Fontaine des Innocents [Jobard et al. 2012]). Le dispositif consistait à disposer des observateurs à l'entrée de périmètres donnés, et de relever les caractéristiques de la population entrante, ce qui livrait ainsi la population disponible au contrôle. Ces mêmes observateurs, durant la même période, suivaient les policiers à leur insu, relevait les caractéristiques des personnes contrôlées puis, lorsque l'occasion s'y prêtait, administraient un court questionnaire aux personnes qui venaient de faire l'objet d'un contrôle.

Les populations objets de contrôles d'identité

Les enquêtes se sont multipliées ces dernières années qui permettent de mieux savoir, en France, quelles sont les populations objets des contrôles d'identité. Elles sont de deux types : enquêtes par observation standardisée, enquêtes par sondage. L'enquête du Défenseur des droits fait partie des secondes, nous allons commencer par présenter les résultats auxquelles arrivent les premières.

Dans l'enquête conduite par observation standardisée à Paris [Jobard et al. 2012], cinq caractéristiques ont été retenues, enregistrées par les observateurs¹⁰ : sexe, âge (jeunes, non-jeunes), origine (Blancs, Noirs, Nord-Africains, Indo-Pakistanaï, autres), sac éventuel (pas de sac, sac, gros sac), accoutrement (jeune, business, sans signe particulier). Les caractéristiques de 38 000 personnes ont été relevées, comparées aux caractéristiques des 525 contrôles observés. De cette comparaison, il ressort un sur-contrôle (au regard de la population disponible) des jeunes hommes ne portant pas de sac (ce qui dans des espaces Vigipirate pouvait surprendre) : pour ne prendre que deux exemples, alors que ceux-ci représentent 1,6 % de la population de Gare du Nord, ils forment 14,6 % des contrôles qui s'y déroulent ; alors qu'ils représentent 7 % de la population à la Fontaine des Innocents, ils y représentent 56,6 % des contrôles. L'une des difficultés consistait alors, dans cette enquête, à saisir le poids exact des différentes caractéristiques portées par les individus. Toutes choses égales par ailleurs, c'est à dire au terme d'une analyse par régression logistique, il était clair que le fait d'être vu comme Noir ou Nord-Africain multipliait les risques d'être contrôlé (entre 3,2 et 9,1 fois pour les premiers, entre 3,6 et 14,5 pour les seconds) – mais d'autres facteurs étaient également très prédictifs, toutes choses égales par ailleurs (être un homme, être jeune, ne porter aucun sac, être habillé jeune). Toutes ces variables étant par ailleurs liées entre elles (par exemple, deux tiers des « habillés jeunes » étaient vus comme Noirs ou Nord-Africains), il était difficile de déterminer avec exactitude si telle ou telle variable était déterminante en soit et pour soit. Par exemple, « jeunes non-blancs habillés sans signe distinctif » et « jeunes blancs habillés jeunes » ne se distinguaient pas les uns des autres avec netteté au regard du risque d'être contrôlés.

Les enquêtes par sondages offrent un autre point de vue sur les fréquences de contrôles selon les populations. L'enquête TeO (voir plus haut) montre ainsi que les populations minoritaires se distinguent de la population majoritaire non pas quant au risque d'être contrôlé (à peu près identique), mais quant à l'expérience de contrôles multiples, en l'espèce au cours de l'année : 13 % de la population majoritaire ont été contrôlés plusieurs fois dans l'année, plus de 20 % parmi les deuxièmes générations d'origine maghrébine ou turque, 27 % parmi les deuxièmes générations d'origine africaine sub-saharienne [Tiberj, Simon 2010]. Une analyse toutes choses égales par ailleurs montre que parmi les jeunes hommes âgés de 20 à 25 ans, les descendants d'Africains et de Maghrébins relatent 1,5 fois plus de contrôles multiples que les autres.

¹⁰ Les observateurs furent eux-mêmes sélectionnés sur leur aptitude à ne pas formuler des jugements aberrants sur les personnes, lors de tests préalables – *inter-reliability tests*.

L'enquête de Jounin auprès des étudiants franciliens montre également une différence non-significative entre Blancs et Non-Blancs quant à la probabilité d'avoir été contrôlé dans l'année, mais une différence significative quant au contrôle multiple (56 % vs. 41,4 %) [Jounin et al. 2015]. Jounin a pu montrer le caractère décisif de variables descriptives et comportementales. Lui aussi a mis en avant le rôle de l'accoutrement : 76 % des porteurs de casquette ont dit avoir été contrôlés (42 % chez les non-porteurs de casquette), les proportions sont de 58,5 % et 41,5 % pour les porteurs de jogging, 53 % et 42,5 % chez les porteurs de capuche, et là encore les Non-Blancs sont plus souvent porteurs de ces attributs que les Blancs (65,5 % contre 51,5 % un seul attribut, 19 % contre 11 % plusieurs). Seules les variables comportementales contrebalancent les effets des variables de couleur de peau et d'accoutrement : les Blancs font plus usage, notamment festif, des espaces publics que les Non-Blancs, si bien qu'ils s'exposent plus que les Non-Blancs au contrôle ponctuel. Ils sont par ailleurs plus souvent en possession de cannabis dans l'espace public. Cet usage différencié des espaces publics est aussi un effet des contrôles policiers : les Non-Blancs sont plus nombreux que les Blancs à dire aux enquêteurs qu'ils changent de trajet, de comportement ou d'accoutrement en raison des risques de contrôle de police, ce qui souligne l'aspect disciplinaire différencié de ces derniers. Au final, si l'on contrôle les variables de sexe, de look et de styles de vie, les hommes non-blancs sont « davantage la cible » toutes choses égales par ailleurs des contrôles policiers [Jounin et al. 2015].

Une analyse concentrée sur l'enquête parisienne Escapad menée en 2010 (voir plus haut) montre là encore une prévalence annuelle élevée de contrôle (28 % des Parisiens de 17 ans ont été contrôlés), là encore très différenciée (41 % des hommes, 47 et 48 % des jeunes déscolarisés et en alternance ou en apprentissage, 18 % des résidents de quartiers favorisés, etc.). Elle montre aussi l'importance de variables comportementales : deux tiers de ceux ayant participé à une bagarre rapportent un contrôle dans l'année, trois quarts des consommateurs réguliers de cannabis. Une analyse multivariée par correspondances multiples fait établir deux classes de jeunes Parisiens plus fréquemment contrôlés (méthode de classification ascendante hiérarchique [Peaucellier et al. 2016]). Ces deux groupes de jeunes contrôlés partagent des caractéristiques communes : sociales d'abord (plus souvent redoublants, beaucoup plus souvent apprentis ou alternants), liées au style de vie ensuite (leurs parents exercent moins souvent un contrôle sur leurs sorties, les auteurs de menaces ou d'agressions y sont beaucoup plus fréquents) mais aussi à la santé (les jeunes estimant que leur état de santé est peu ou pas satisfaisant sont surreprésentés dans ces deux groupes).

Ces jeunes Parisiens significativement plus contrôlés que l'ensemble des jeunes Parisiens se distinguent toutefois en deux groupes. Un premier groupe (un cinquième de l'ensemble des jeunes Parisiens) sont des « épicuriens défiants » : il réunit des jeunes, principalement masculins, qui tous sortent au moins une fois par semaine, dans toutes sortes de lieux, le plus souvent inconnus de leurs parents. Ce sont pour deux tiers d'entre eux des enfants de cadres, fiers de leurs quartiers, 4 fois plus fréquemment consommateurs de cannabis que l'ensemble des jeunes Parisiens, 3 fois plus fréquemment consommateurs d'alcool. Le second groupe (un peu plus du dixième de l'ensemble des Parisiens de 17 ans) réunit également des jeunes sur-exposés au contrôle, que nous avons cette fois appelés « les reclus des quartiers pauvres ». Ils vivent pour trois-quarts d'entre eux dans des quartiers populaires, estiment plus fréquemment que les autres que leur quartier a mauvaise réputation et déclarent peu d'amis. La très grande majorité d'entre eux ne consomment ni alcool, ni cannabis, ils sortent peu – mais sont malgré tout cela plus souvent contrôlés (1,6 fois plus) que l'ensemble des Parisiens de 17 ans.

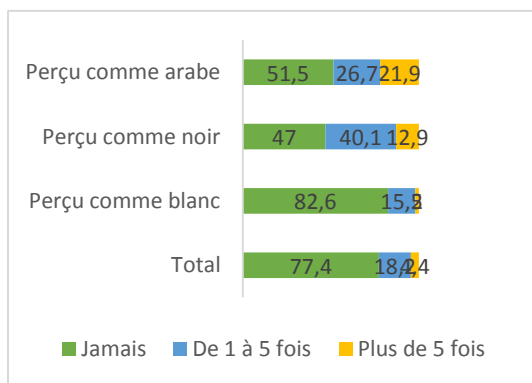
L'enquête du Défenseur des droits livre des résultats très proches de ceux établis par les enquêtes antérieures, notamment quant au sur-contrôle des hommes et des jeunes, sur fond de probabilité

d'être contrôlé moindre que celle relevée dans l'enquête TeO¹¹. Là encore, le cumul de facteurs est prédictif d'une prévalence beaucoup plus élevée qu'en population générale :

- 51,5 % des jeunes hommes de 18-24 ans disent avoir été contrôlés (trois fois plus que l'ensemble de la population), 16,2 % plus de cinq fois (sept fois plus que l'ensemble de la population) ;
- 39 % des hommes résidents de cités ou grands ensembles déclarent au moins un contrôle (contre 16 % en population générale), 15 % en déclarent plus de cinq (contre 2,5 % en population générale) ;
- 51,5 % des hommes perçus comme Maghrébins et 47 % des hommes perçus comme noirs déclarent avoir été contrôlés au moins une fois (17,5 % des hommes en population générale) et ils sont 6 à 11 fois plus concernés par des contrôles fréquents (plus de cinq fois au cours des cinq dernières années) que le reste de la population masculine (Graphique 1).

Graphique1 : Fréquence des contrôles d'identité dans les cinq dernières années selon le fait d'être perçu comme arabe/maghrébin, blanc ou noir (hommes)

« Au cours des 5 dernières années, combien de fois avez-vous eu personnellement un contrôle d'identité par la police ou la gendarmerie ? » (%)



Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016

Champ : Ensemble de la population masculine (n= 2 422)

Lecture : Dans les cinq dernières années, 2 % des hommes perçus comme blancs déclarent avoir été contrôlés plus de 5 fois, contre 12,9 % des hommes perçus comme noirs.

La combinaison de ces différents facteurs se traduit par des disparités fortes : 80 % des hommes perçus comme Noirs ou Maghrébins âgés de moins de 25 ans disent avoir été contrôlés au moins une fois (16 % en population générale), un tiers plus de 5 fois (4,4 %). Toutes choses égales par ailleurs, c'est à dire une fois contrôlés le lieu de résidence, le niveau de diplôme et la situation financière déclarée, les jeunes hommes perçus comme Maghrébins ou Africains ont 20 fois plus de chances que les autres de déclarer un contrôle.

L'enquête du Défenseur des droits identifie également une population contrôlée fréquemment, rejoignant les résultats de l'enquête TeO. C'est ainsi que les contrôles fréquents (plus de cinq fois) sont liés au sexe (cinq fois plus de contrôles fréquents), à l'âge (sept fois plus de contrôles fréquents pour les 18-24 ans) et au fait d'être perçus noir ou arabe (cinq fois plus de contrôles fréquents).

¹¹ L'enquête TeO porte sur l'année écoulée, l'enquête du Défenseur des droits sur les 5 dernières années, mais les deux enquêtes donnent une fréquence de 15 % en population majoritaire pour la première et de 16 % en population générale pour la seconde, en dépit d'une période de référence 5 fois plus longue. L'écart est plus grand encore concernant les contrôles multiples (environ 15 % et 2,5 %).

Le déroulement et l'issue des contrôles

Les enquêtes sont moins nombreuses concernant les modalités du contrôle. Au-delà de l'interaction verbale entre policiers et contrôlés, les contrôles peuvent consister en une simple présentation des documents d'identité, mais aussi en une palpation ou une fouille. Ils peuvent également donner lieu à des mesures de sécurité, telles que le fait de se placer jambes écartées contre le mur, dos aux policiers.

L'enquête du Défenseur des droits délivre sur ce point de précieux renseignements, puisqu'elle montre que les fouilles concernent 1,5 fois plus souvent les hommes que les femmes (qui ne peuvent être fouillées que par des policiers masculins) ou les 18-24 ans que les 25-44 ans contrôlés, 2 fois plus les hommes perçus arabes/maghrébins que les autres hommes. Le cumul de facteurs est encore une fois ici très prédictif : 80 % des jeunes hommes perçus comme noirs ou arabes/maghrébins disent avoir fait l'objet d'une fouille (28 % des jeunes hommes en population générale).

Quant aux interactions avec les policiers, les enquêtes convergent, pourtant de nature différente. Les contrôles sont généralement courtois, mais les raisons du contrôle sont peu souvent expliquées. Dans l'enquête par observation à Paris, les trois-quarts des 175 contrôlés interrogés immédiatement après le contrôle rapportaient que les fonctionnaires avaient été « neutres », sans expression particulière, 6 % les jugeaient « polis, respectueux ». Trois cinquièmes indiquaient ne pas avoir été informés de l'objet du contrôle. C'est la même proportion que l'on retrouve dans l'enquête du Défenseur des droits auprès des 753 personnes ayant vécu un contrôle dans les 5 années passées. Significativement, les personnes qui se sont vues signifier la raison du contrôle sont plus nombreuses à penser que le contrôle était justifié (72 %) que les autres (53 %). Dans l'enquête Jounin auprès des étudiants franciliens, en revanche, la proportion des contrôlés qui se sont vus expliquer la raison du contrôle est bien moindre : 50 % chez les hommes blancs, 35,4 % chez les hommes non-blancs, 26,4 % chez les femmes non-blanches.

Par ailleurs, dans cette même enquête, 71 % des contrôlés estiment que les policiers (ou les gendarmes) furent « polis ». Cette proportion est toutefois sérieusement segmentée selon les catégories de contrôlés : les 18-24 ans sont moins nombreux qui estiment les policiers « polis » (63,3 %), les contrôlés perçus comme arabes également (54,7 %). Un autre aspect est la justification du contrôle : 41 % des personnes interviewées déclarent avoir bénéficié d'une explication quant aux raisons du contrôle. Les hommes (37 % contre 46,6 % pour les femmes), les personnes habitant en agglomération parisienne (31,4 % contre 50 % pour les personnes en zone rurale) et les personnes perçues comme maghrébines (28,5 % contre 44,5 % pour les personnes perçues comme blanches) ont moins fréquemment bénéficié d'explications. L'enquête Polis, passée auprès de lycéens allemands et français, laisse de ce point de vue entrevoir un différentiel entre policiers français et allemands : les policiers allemands ont donné les raisons du contrôle dans 66 % des cas pour les « natifs » et 57,5 % des cas pour les jeunes d'origine turque, tandis que leurs collègues français l'ont fait pour 53,6 % des natifs et environ 44 % des jeunes d'origine maghrébine en France [Oberwittler, Roché, 2018].

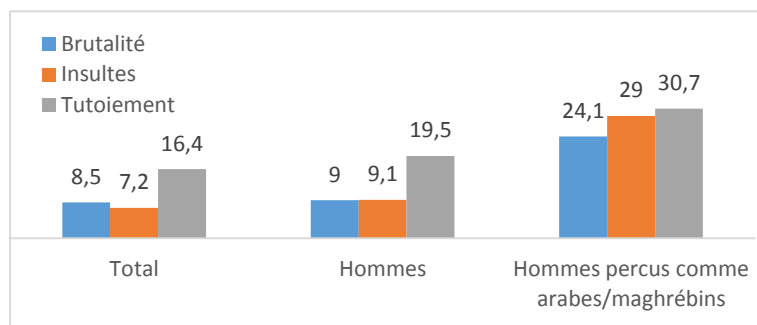
L'enquête du Défenseur des droits précise même que 8 % des contrôlés déclarent avoir été brutalisés lors du dernier contrôle, 7,1 % insultés, 16,3 % tutoyés¹². Chez les hommes, ces proportions sont plus hautes, et plus hautes encore chez les hommes minoritaires : respectivement 8,2 % ; 9,1 , 19,5 % et 24,1 %, 29,0 % et 30,7 %¹³ (graphique 2).

¹² La question sur le comportement policier était dans l'enquête des plus simples : « Comment se sont comportés les policiers, les gendarmes, lors de ce contrôle ? ». Parmi les réponses possibles : « Ils ont été brutaux », « Ils vous ont tutoyé », « Ils vous ont provoqué, insulté ».

¹³ A Chicago, en 2015, 23 % des personnes ayant été contrôlés ont rapporté avoir eu des commandements criés, que 13 % ont été menacés d'usage de la force, que les policiers ont sorti leur arme dans 10 % des cas, et que les enquêtés ont été bousculés dans 10 % des cas. Les Blancs sont deux fois moins l'objet d'utilisation de la force que les Noirs (38 %) ou les Hispaniques (33 %) [Skogan 2018].

Graphique 2 : Proportion des personnes contrôlées déclarant que les policiers ont été brutaux, les ont insultés ou tutoyés lors du dernier contrôle selon le sexe et l'appartenance à une minorité

« Comment se sont comporté.e.s les policier.e.s, les gendarmes, lors de ce contrôle ? » (%)



Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016

Champ : Ensemble de la population déclarant avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années (n= 753)

Lecture : 29,5 % des jeunes de 18 à 24 ans ayant été contrôlés dans les cinq dernières années déclarent avoir été tutoyés lors du dernier contrôle d'identité.

Un autre résultat de l'enquête du Défenseur des droits est la forte variation de ces différentes dimensions (politesse, justification, comportement non-déontologique) en fonction des individus. Les individus contrôlés plus de cinq fois témoignent de contrôles de nature singulière : ils sont plus fréquemment l'objet de contrôles dont ils disent qu'ils n'ont pas été justifiés (76,5 % contre 59 % de l'ensemble de la population contrôlée), ils estiment plus fréquemment les contrôles assortis d'un comportement impoli et rendent compte plus fréquemment d'un relâchement des normes professionnelles (40,3 % disent avoir été tutoyés, 20,3 % avoir été brutalisés, 21,4 % insultés). L'enquête Jounin signale également des modalités différentes de contrôle selon les individus contrôlés. Cependant, les étudiants franciliens auprès desquels il a enquêté ne signalent pas de différence de déroulement de contrôle selon les origines déclarées. Ce sont le sexe et les attributs cumulés de « look » qui semblent prédictif de « formes intrusives voire agressives » de contrôle [Jounin et al. 2015]¹⁴. L'origine déclarée marque des écarts nets en termes de violence subie, mais les faibles proportions en jeu (3,7 % de violence chez les hommes blancs, 6,7 % chez les hommes non-blancs)¹⁵ ne permettent pas ici de parler de différence significative.

Les effets du contrôle

L'un des premiers aspects des contrôles concerne la dimension judiciaire : quelle est la part des contrôles ayant des conséquences judiciaires (interpellation, etc.) ? Les enquêtes le mesurent toujours approximativement. Les quelques données produites par la Direction générale de la police nationale à l'occasion d'expérimentation suggèrent qu'environ 95 % des contrôles n'ont aucune suite (cité dans [Gauthier 2018b]). L'enquête de Jobard et al. relevait quant à elle que 22 % ont été amenés au poste (sans que l'on connaisse les conséquences de cette conduite au poste) [Jobard et al. 2012]. L'enquête du Défenseur des droits vient confirmer ces données : seules 5,9 % des personnes contrôlées ont été emmenés au poste de police suite au dernier contrôle.

Rejoignant les enquêtes internationales (voir par exemple [Bradford 2017; Epp et al. 2014]), l'enquête du Défenseur des droits souligne à quel point les contrôles, et plus encore les contrôles non-justifiés, sont associés à une confiance plus faible : plus de la moitié des personnes (56,3 %)

¹⁴ Les questions portaient alors sur la palpation, l'injonction à vider poches et sacs, la fouille de véhicule, le tutoiement, les insultes, les violences.

¹⁵ Ces taux à peu près le double de ceux rapportés dans l'enquête du Défenseur des droits.

déclarant avoir été contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années ne font pas confiance à la police, contre 18 % de l'ensemble de la population ; 59,1 % des personnes ayant bénéficié d'explications lors du dernier contrôle font plutôt confiance à la police, contre 47,3 % des personnes pour lesquelles les raisons n'ont pas été explicitées.

S'il est un aspect des contrôles d'identité qui est le plus différencié selon les groupes sociaux, c'est bien celui des perceptions qu'ils génèrent chez les contrôlés. Dans l'enquête auprès des personnes qui venaient de faire l'objet d'un contrôle [Jobard et al. 2012], nous avons remarqué que si la grande majorité des contrôles avaient été jugés « neutres, respectueux ou polis », 23 % des Maghrébins et 36 % des Noirs se disaient « énervés » ou « très énervés » d'avoir été l'objet d'un contrôle quelques minutes auparavant – soit respectivement 1,5 et 2 fois plus fréquemment que les Blancs (15 %). L'enquête du défenseur des droits rappelle que ces expériences négatives ne se limitent pas aux seuls individus concernés : par exemple, 59,9 % des personnes déclarant avoir été tutoyées et/ou brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité en ont parlé à leurs proches.

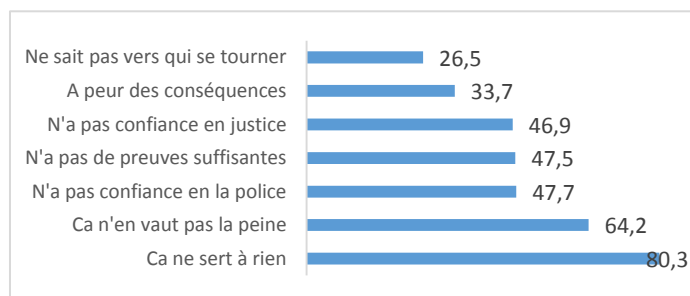
A partir des données TeO, M. Terrasse s'est intéressée pour sa part aux effets sur l'auto-perception et sur l'allo-perception de soi parmi deux populations [Terrasse 2016] : les personnes ayant déclaré un contrôle dans l'année et celles qui n'en avaient pas déclaré. De l'enquête TeO, il ressort que 92,7 à 96,7 % des secondes générations disent se percevoir comme Français, mais seulement 62,8 à 77,6 % d'entre eux rapportent qu'on les perçoit tels. Se sentir Français ou se sentir perçu comme Français n'est (toutes choses égales par ailleurs) pas déterminé par l'occurrence d'un contrôle (la différence est non significative). Ces deux perceptions sont en revanche impactées par des contrôles multiples (2 ou plus), toutes choses égales par ailleurs¹⁶ de manière significative mais modérée (5 % moins disent se sentir français, 7,5 % disent qu'ils sont perçus comme français). L'impact sur le sentiment d'être perçu augmente fortement chez les 2 générations, toutes origines confondues, aussi bien que chez les descendants de Français résidents des départements et territoires d'outre-mer : le sentiment d'être perçu comme Français par les autres est significativement affecté, toutes choses égales par ailleurs, de -15 % (chez les Maghrébins 2^e génération) à -20 % (chez les Asiatiques 2^e génération). Seuls les descendants d'Européens ne rapportent aucune modification significative dans la façon dont ils se sentent perçus. Ainsi les contrôles d'identité, dès lors qu'ils ont été multiples dans l'année, n'affectent pas la manière dont les Français issus de migrants se perçoivent, mais la manière dont ils perçoivent que les autres les qualifient. Tous ces groupes de 2^e génération de migrants témoignent d'une augmentation d'une identification au pays d'origine de leurs ascendants, mais cette différence est toutes choses égales par ailleurs non-significative.

L'enquête du Défenseur des droits vient alimenter cette problématique de l'auto-perception et de l'allo-perception en lui donnant une dimension politique. D'abord, les résultats mettent en évidence une association entre le fait d'être contrôlé et une conception plus critique de la citoyenneté : 45,8 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de cinq fois dans les cinq dernières années pensent que les citoyens français ne sont pas égaux devant la loi. Cette conception critique de la citoyenneté est liée à une expérience des discriminations : 59,1 % des personnes qui rapportent des contrôles fréquents considèrent par ailleurs avoir été discriminées lors d'un contrôle de police dans les cinq dernières années. Ensuite, l'enquête du Défenseur des droits attire l'attention sur les raisons pour lesquelles les individus s'estimant victimes de manques déontologiques n'ont pas enclenché de démarches : 80,3 % des personnes déclarant avoir été tutoyées et/ou brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité estiment que « ça ne sert à rien », 47,7 % parce qu'elles n'ont pas confiance dans la police, 46,9 % parce qu'elles n'ont pas confiance dans la justice (Graphique 3).

¹⁶ En l'espèce, une fois les effets de variables d'âge, de situation d'emploi, de diplôme et de quartier contrôlés.

Graphique 3 : Raisons pour lesquelles les personnes déclarant un manquement à la déontologie des forces de l'ordre lors du dernier contrôle n'ont pas cherché à faire reconnaître le problème. (Plusieurs réponses possibles)

« Y a-t-il des raisons particulières qui font que vous n'avez pas entrepris de démarches ? » (%)



Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016

Champ : Personnes déclarant avoir tutoyées, brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité et n'ayant pas entrepris de démarches pour faire reconnaître le problème (n= 146)

Lecture : 80,3 % des personnes déclarant avoir été tutoyées, brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité n'ont pas entamé de démarches pour faire reconnaître le problème parce qu'elles estiment que ça ne sert à rien.

Conclusion

Un certain nombre de traits communs émergent des enquêtes standardisées menées en France sur les contrôles de police. La prévalence des contrôles en population générale est plus élevée que dans la plupart des pays européens. Le style de police promu par de nombreux policiers français, enclins à croire dans les bienfaits des contrôles (dans la lutte contre la criminalité et pour assurer leur autorité) sans nécessairement prendre en compte les conséquences négatives (susciter de la défiance, générer des interactions conflictuelles), tend à favoriser cette prévalence (Maillard et al. 2016). Par ailleurs, une partie substantielle de ces contrôles se concentrent sur des populations très précises, formées de jeunes hommes le plus souvent avec ascendants étrangers. Ces trois caractéristiques peuvent être assorties de critères plus nombreux, selon le protocole des enquêtes : critères sociaux (leur niveau de diplôme est plus bas, de même que la catégorie socio-professionnelle de leurs parents, ils vivent plus souvent dans des quartiers populaires ou à mauvaise réputation), critères de style de vie (ils ont des accoutrements typiquement jeunes, ils sortent souvent, prennent part à des bagarres, consomment de l'alcool, du tabac et du cannabis). Un point est ici crucial : tous ces critères ne sont pas cumulables. En effet, sortir souvent et vivre dans des quartiers relégués sont deux critères plus souvent exclusifs que cumulables. Il semble ainsi que deux populations de contrôlés fréquents se dessinent : les jeunes fréquemment contrôlés en raison de leur appropriation festive voire de leur simple fréquentation des espaces publics ; les jeunes fréquemment contrôlés en dépit de leur présence durable (subie ou souhaitée) sur leur quartier, lui-même le plus souvent relégué. C'est cette combinaison de critères exclusifs ou cumulables qui atténue la systématisme souvent supposée des contrôles dits « au faciès ».

Un second volet des enquêtes sur les contrôles d'identité concerne les effets de ces contrôles. On sait de la plupart des enquêtes qu'ils ne débouchent dans la très grande majorité des cas (au moins 85 %) sur aucune mesure de police, ne serait-ce une conduite au poste pour vérification approfondie des documents d'identité. De leur côté, les multi-contrôlés ressentent par ces contrôles le sentiment que les autres les perçoivent de manière injuste et développent une hostilité marquée à l'égard de la police. L'effet des contrôles sur la population générale, celle qui est occasionnellement voire, le plus souvent, pas contrôlée, est bien plus difficile à apprécier. L'un des traits les plus caractéristiques de l'opinion publique française à l'égard de ses polices est un soutien marqué (certes moins fort que dans la plupart des autres démocraties ouest-européennes, mais tout de même élevé), doublé du sentiment plus fréquent que dans les autres pays ouest-européens que la police ne traite pas les personnes de manière égale ou équitable. Savoir si la population générale a une bonne appréciation

de la police en dépit des pratiques discriminatoires ou du fait de ces pratiques discriminatoires reste à déterminer. Cet indicateur pèse à coup sûr lorsqu'il s'agit, pour le gouvernement en place, de songer à réformer l'essence même de l'article 78-2 du Code de procédure pénale.

