



## Examen périodique universel : FRANCE

Conseil des Droits de l'homme  
37ème session, janvier 2018  
(Date de soumission : juin 2017)

### I. INTRODUCTION

1. Un groupement d'organisations non-gouvernementales, dont certaines sont membres d'une coalition luttant contre les contrôles d'identité discriminatoires, également connus en France sous le nom de « contrôles au faciès »<sup>1</sup>, soumet le présent rapport d'intervenant en préparation de l'Examen périodique universel de la France par le Conseil des Droits de l'homme des Nations unies en janvier 2018. Cet exposé dresse le bilan des développements récents concernant le profilage racial en France, et met en relief l'inaction des autorités françaises.
2. Les organisations qui présentent le présent rapport sont les suivantes : le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la Ligue française des droits de l'homme (LDH), la Maison communautaire pour un développement solidaire, Open Society Justice Initiative, Pazapas Belleville, le Syndicat des avocats de France (SAF), le Syndicat de la magistrature (SM), Créteil 3.0, ainsi que la campagne numérique #QuoimaGueule.
3. Au cours de son dernier Examen périodique universel de la France en janvier 2013, le Conseil des Droits de l'homme des Nations-unies a exhorté les autorités françaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer le profilage ethnique, pratique inefficace et contre-productive, et pour assurer aux personnes qui en sont victimes des voies de recours effectives.<sup>2</sup>
4. Le Conseil a plus particulièrement enjoint aux autorités :

1 À savoir la Plateforme pour en finir avec les contrôles au faciès, voir son site Internet : <http://enfiniraveclescontrolesaufacies.org>.

2 Conseil des Droits de l'homme des Nations unies, Vingt-troisième session, Ordre du jour 6, Examen périodique universel, 28 mai 2013, ONU Doc. A/HRC/23/3/Add.1, Recommandations 120.97 à 120.101, pp. 20 – 21.

- de rendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir tout comportement illégal de la part de membres des forces de l'ordre (Ouzbékistan, Recommandation 120.97) ;
  - d'interdire expressément le profilage racial dans la conduite des contrôles d'identité (Mexique, Recommandation 120.98) ;
  - de prendre des mesures pour prévenir le profilage ethnique de la part des forces de l'ordre et des entreprises privées et ouvrir des recours utiles aux victimes (Pakistan, Recommandation 120.99) ;
  - de prendre les mesures nécessaires pour mettre fin aux irrégularités commises par des policiers, en particulier les contrôles d'identité fondés sur le profilage racial des musulmans et des personnes d'origine arabe ou africaine (Egypte, Recommandation 120.100) ;
  - de mettre un terme à la pratique du profilage ethnique, qui est inefficace et contre-productif (Inde, Recommandation 120.101).
5. En 2013, l'Etat français a accepté ces recommandations, et s'est engagé à prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à ces pratiques.<sup>3</sup> Cet engagement faisait écho à la promesse électorale de l'ancien président François Hollande de « lutter contre le « délit de faciès » dans les contrôles d'identité par une procédure respectueuse des citoyens ».<sup>4</sup>
  6. Toutefois, au long des quatre années qui se sont écoulées depuis cet engagement, les autorités françaises y ont fait défaut, et n'ont mis en oeuvre aucune des mesures nécessaires pour remédier à ces pratiques. On constate notamment un manquement de leur part à mettre en place des mécanismes et des procédures qui leur permettent de mesurer l'ampleur des discriminations policières, ainsi que des garanties permettant d'empêcher de telles discriminations.
  7. Les éléments à disposition, notamment l'enquête nationale publiée par le Défenseur des droits en janvier 2017, montrent que les pratiques discriminatoires en matière de contrôles d'identité comme de palpations de sécurité et de fouilles perdurent, et pourraient même avoir gagné du terrain, depuis le dernier examen périodique universel de la France.<sup>5</sup>
  8. Les études menées dans différents contextes nationaux s'accordent à démontrer que le recours généralisé à de telles pratiques discriminatoires, effectuées le plus souvent à la vue de tous, constitue pour les victimes une humiliation et une violation de leur dignité, ouvre la voie à d'autres actes abusifs et discriminatoires, et fait naître au sein des communautés et des groupes concernés un climat de peur et d'insécurité.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Conseil des Droits de l'homme des Nations unies, Vingt-troisième session, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - France : Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements exprimés ou réponses de l'Etat examiné, 28 mai 2013, ONU Doc. A/HRC/23/3/Add.1.

<sup>4</sup> François Hollande, *Le changement c'est maintenant : mes 60 engagements pour la France*, engagement n°30 à la page 21, disponible en ligne : <http://www.lui-president.fr/francois-hollande/60-engagements>.

<sup>5</sup> Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits : Relations police/population, le cas des contrôles d'identité*, janvier 2017.

<sup>6</sup> On se reportera par exemple aux rapports suivants: Open Society Justice Initiative, *Equality Under Pressure : the Impact of Ethnic Profiling in the Netherlands*, novembre 2013, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/equality-under-pressure-the-impact-of-ethnic->

## II. RECOMMANDATIONS

9. Le manquement persistant des autorités françaises à adopter des mesures adaptées pour résoudre ce problème appelle une réaction vigoureuse. Si les auteurs du présent rapport sont sensibles aux recommandations émises au cours du dernier examen périodique universel, ils relèvent cependant que, de par leur caractère général, celles-ci laissent aux autorités françaises une trop grande latitude pour prétendre répondre au problème par l'adoption de mesures mal adaptées. C'est pourquoi nous incitons fortement le Groupe de travail à émettre à l'adresse du gouvernement français les recommandations spécifiques suivantes :

- **Amender l'article 78-2 du Code de procédure pénale de façon à exiger le recours à des critères objectifs et individuels, liés à des actes criminels ou délictuels, pour motiver tout contrôle d'identité ;**
- **Encadrer juridiquement dans le Code de procédure pénale la pratique des palpations de sécurité, et les circonstances dans lesquelles celles-ci sont autorisées, en les restreignant aux cas où il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'un individu puisse être en possession d'objets pouvant présenter un risque pour la sécurité de l'agent ;**
- **Réformer le Code de procédure pénale de façon à prohiber explicitement le recours à tout critère discriminatoire, tel que l'appartenance raciale et l'origine ethnique ou sociale supposées, les croyances religieuses, les opinions politiques, la couleur de peau, le lieu de résidence, le genre, l'identité sexuelle, l'état de santé, ou autre, pour motiver des contrôles d'identité, des palpations de sécurité et des fouilles, ou toute autre action de la police ;**
- **Mettre en place des formulaires de contrôle pour conserver une trace écrite de l'ensemble des contrôles d'identité, palpations de sécurité et fouilles, et fournir un récépissé à toute personne contrôlée par un agent autorisé à effectuer ces contrôles. Inclure sur ces formulaires des informations relatives aux circonstances du contrôle, à son fondement juridique, à ses motifs et à son issue (amende, interpellation, vérification approfondie, avertissement...). Toute donnée conservée par les agents devrait être transmise à un organisme indépendant à des fins d'analyse ;**

## III. CONTEXTE

---

[profiling-netherlands-20131128\\_1.pdf](#) ; Open Society Justice Initiative, *L'égalité trahie : l'impact des contrôles au faciès en France*, septembre 2013 ; Center for Constitutional Rights, *Stop and Frisk : the Human Impact*, juillet 2012, <https://ccrjustice.org/sites/default/files/attach/2015/08/the-human-impact-report.pdf> ; Ontario Commission on Human Rights, *Paying the price : The human cost of Racial profiling : Inquiry report*, 21 octobre 2013, [http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Paying\\_the\\_price%3A\\_The\\_human\\_cost\\_of\\_racial\\_profiling.pdf](http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Paying_the_price%3A_The_human_cost_of_racial_profiling.pdf)

## **A. Le profilage racial contrevient aux obligations de la France aux termes du droit international.**

10. L'ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) définit le profilage racial 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 ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation ».<sup>7</sup>
11. La persistance du profilage racial, tout comme le manquement des autorités françaises à engager les démarches nécessaires pour interdire et éliminer ces pratiques et pour offrir une protection judiciaire effective contre celles-ci, contreviennent aux normes internationales en matière de non-discrimination, notamment les articles 2 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et les articles 2, 5 et 6 de la Convention internationale des Nations unies sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale. L'interdiction de toute discrimination raciale constitue une norme impérative du droit international, à laquelle il ne saurait être dérogé.<sup>8</sup> Les pratiques consistant à interpellier des personnes, à vérifier leurs pièces d'identité, ou à les palper et à les fouiller sur la base de motifs arbitraires et/ou discriminatoires peuvent également constituer une violation des normes internationales en matière de droits de l'homme relatives à la liberté de mouvement et au droit à la vie privée, garantis par les articles 12 et 17 du PIDCP.
12. En 2009, dans l'affaire Rosalind Williams contre l'Espagne, qui concernait une citoyenne espagnole visée par un contrôle d'identité en raison de sa couleur de peau, le Comité des Droits de l'homme des Nations unies a clairement affirmé que les contrôles d'identité fondés sur des caractéristiques physiques ou ethniques constituaient une infraction aux articles 2 et 26 du PIDCP.<sup>9</sup> Le Comité des Nations-unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) souligne en outre la gravité particulière de la discrimination raciale dans le contexte du système judiciaire et pénal. Dans sa Recommandation générale XXXI, le CERD fait ainsi devoir aux autorités de « prendre les mesures nécessaires pour exclure les interpellations, les arrestations et les fouilles fondées de facto exclusivement sur l'apparence physique de la personne, sa couleur, son faciès, son appartenance à un groupe racial ou ethnique, ou tout «profilage» qui l'expose à une plus grande suspicion ».<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, 29 juin 2007, para.1, disponible à l'adresse: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/f-RPG%2011%20-%20A4.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/f-RPG%2011%20-%20A4.pdf)

<sup>8</sup> Comité des Droits de l'homme des Nations unies, Observation générale n°18: Non-discrimination, 10 novembre 1989, ONU Doc. A/45/40

<sup>9</sup> Comité des Droits de l'homme des Nations unies, Décision : *Rosalind Williams Lecraft contre Espagne*, Communication n°1493/2006, 27 juillet 2009, para. 7.2.

<sup>10</sup> CERD (ONU), Recommandation générale XXXI sur la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale, 2005, para. 20

13. Les contrôles d'identité discriminatoires pratiqués en France enfreignent également des normes régionales similaires, notamment l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, lu en conjonction avec l'article 8 et l'article 2, protocole 4.

**B. La cadre réglementaire actuel, au niveau national, en matière de contrôles d'identité laisse la porte ouverte à des pratiques arbitraires et discriminatoires.**

*- L'article 78-2 établit un cadre juridique trop large et peu précis.*

14. Le Code de procédure pénale français donne aux forces de l'ordre une grande latitude lorsqu'il s'agit de vérifier l'identité de toute personne, sans exiger que de tels contrôles se fondent sur un soupçon raisonnable que l'individu contrôlé soit impliqué dans des activités illégales ou criminelles. En effet, au titre de l'article 78-2, les contrôles peuvent être effectués sur une réquisition du procureur (alinéa 2), qui se contente de fixer les conditions générales des contrôles (en particulier le lieu, la période de temps, et le type d'infractions qu'il s'agit de détecter ou d'empêcher) ; il est également possible en tous temps d'effectuer des contrôles en prévention de troubles à l'ordre public (alinéa 3), sans exigence de fondements objectifs et raisonnable. L'alinéa 4 permet à la police d'effectuer des contrôles dans tout aéroport, gare ferroviaire ou autre point ouvert au trafic international, également sans considération du comportement individuel. Ce cadre juridique donne ainsi aux forces de l'ordre une marge discrétionnaire quasiment illimitée, ouvrant grand la porte à une mise en œuvre discriminatoire et arbitraire.

15. Dans une décision de 2015, le Défenseur des droits relevait que les agents de police choisissaient les individus visés par les contrôles d'identité « en grande partie sur des critères subjectifs tels que leur ressenti ou leur « instinct ». [Cette sélection] peut se fonder sur des facteurs multiples tels que le profil de la personne, son origine ethnique supposée, sa tenue vestimentaire ou autre, et/ou selon des stéréotypes ».<sup>11</sup>

16. Le Défenseur des droits relève également que « les contrôles d'identité qui posent problème sont ceux effectués non pas à partir de critères objectifs (comme le comportement), mais à partir de critères appréciés subjectivement par le fonctionnaire de police ou le militaire de la gendarmerie. (...) Puisque le critère qui a conduit au contrôle d'identité est subjectif, il est très difficile de le vérifier, et ce d'autant plus qu'il n'est pas formalisé et que l'auteur du contrôle ignore parfois lui-même les raisons précises qui l'ont amené à procéder au contrôle ».<sup>12</sup>

17. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a émis en novembre 2016 un avis similaire : « Si l'agent de police dispose toujours d'une marge d'autonomie dans l'exercice de ses missions, dans le cas des contrôles d'identité, elle est particulièrement importante du fait des conditions juridiques floues réglementant la pratique ». <sup>13</sup> Partant, la commission a recommandé d'« inclure une mention dans

---

<sup>11</sup> Défenseur des droits, Décision n°MSP/MDS/MLD-2015-021, 3 février 2015, à la p. 8.

<sup>12</sup> Défenseur des droits, Décision n°MSP/MDS/MLD-2015-021, 3 février 2015, à la p. 8.

<sup>13</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires*, 8 novembre 2016, p. 28.

l'article 78-2 du code de procédure pénale portant sur le critère d'objectivité des contrôles », et d'y rendre explicite le fait que les contrôles ne doivent pas être fondés sur des motifs discriminatoires.<sup>14</sup>

18. Aussi bien le Défenseur des droits que la CNCDH ont plus particulièrement mis en relief la large marge laissée à de potentielles discriminations dans le cadre des contrôles effectués sur réquisition du procureur de la République, auxquels il est fréquemment fait recours.<sup>15</sup> Ainsi le Défenseur des droits a-t-il souligné qu'« en réalité la plupart des contrôles d'identité [sont] effectués sur réquisition du procureur de la République (...). Or, une fois la réquisition délivrée, aucune obligation de motivation des contrôles effectués n'est formellement exigée. En outre, il apparaît que les contrôles requis ont rencontré un grand succès auprès des forces de l'ordre dans la mesure où, sous couvert de la réquisition, les agents peuvent effectuer dans une zone et pour un temps déterminés, des contrôles d'identité sans qu'il soit nécessaire de les justifier. De plus, la réquisition permet de sécuriser la procédure dans l'hypothèse où le contrôle permettrait d'identifier l'auteur d'une infraction, compte tenu de la garantie juridique constituée par le contrôle a priori du procureur de la République ».<sup>16</sup>
19. En outre, aucune disposition juridique n'encadre ou ne définit de façon explicite les conditions dans lesquelles les palpations corporelles peuvent être effectuées, un point que la CNCDH « déplore » tout particulièrement, et qui devrait selon elle être corrigé.<sup>17</sup>

**- La législation française actuelle n'exige aucun enregistrement des contrôles.**

20. Outre la large marge d'appréciation laissée aux policiers dans l'exercice de leurs pouvoirs, la législation française réglementant les contrôles d'identité n'offre pas même de garanties minimales contre les abus. Les contrôles d'identité et les fouilles représentent une zone grise dans laquelle les forces de police disposent d'une latitude considérable pour exercer leurs prérogatives de la manière qu'ils souhaitent, sans que cette activité ne soit ni systématiquement enregistrée, ni supervisée.
21. Aux termes des dispositions juridiques et administratives existantes, les agents qui effectuent les contrôles n'ont pas l'obligation d'expliquer aux individus contrôlés le fondement juridique ou la raison du contrôle, ni de conserver une trace écrite de celui-ci, et encore moins de fournir un exemplaire de cette dernière à l'individu concerné. Ce n'est que lorsqu'un contrôle débouche sur des suites administratives ou judiciaires qu'une quelconque trace écrite en est conservée.<sup>18</sup> D'une façon générale, l'enregistrement des contrôles reste partiel, et non accessible à une évaluation externe.

---

<sup>14</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Ibid.*, p. 46.

<sup>15</sup> La CNCDH note qu'« une attention particulière devrait être portée aux contrôles réalisés sur réquisitions du procureur, qui tendent à devenir routinières. (...) A l'heure actuelle, en l'absence d'obligation formelle de motiver les contrôles, ces derniers se fonderaient en grande partie sur des critères subjectifs, propres à chaque agent, ce qui n'est pas acceptable. Par ailleurs, la multiplication des réquisitions du procureur délivrées aux services de police ne peuvent que vider de leur sens et ainsi fragiliser lesdites procédures ». CNCDH, *Ibid.*, p. 30.

<sup>16</sup> Défenseur des droits, Décision n°MDS-2016-132, 29 avril 2016, pp. 10 – 11.

<sup>17</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, p. 28.

<sup>18</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, p. 4.

22. Cela restreint les possibilités d'une évaluation ou d'un contrôle de l'exercice de ces pouvoirs, que ce soit par la hiérarchie policière, par des organismes d'enquête ou par le système judiciaire.
23. En outre, la France ne recueille pas de données statistiques en lien avec l'appartenance ethnique des personnes contrôlées, qui pourraient permettre d'évaluer si les membres de certains groupes ethniques ou minorités spécifiques subissent une inégalité de traitement.
24. De l'avis de nombreux intervenants, l'absence d'enregistrement et de toute forme de traçabilité pour la majorité des contrôles d'identité effectués en France représente un obstacle majeur dans la prévention et la sanction de ces pratiques.<sup>19</sup>
25. Le Défenseur des droits souligne ainsi que « l'absence de traçabilité des contrôles rend difficile l'établissement des faits et l'identification des fonctionnaires concerné.e.s » ;<sup>20</sup> aussi s'est-il prononcé avec insistance en faveur « de la mise en place d'un dispositif de traçabilité des contrôles, offrant des garanties aux individus concernés en permettant de prouver l'existence même du contrôle, d'en identifier les auteur.e.s et de réunir des éléments de fait sur sa légitimité et son déroulement ».<sup>21</sup>
26. La CNCDH suggère la remise à la personne contrôlée d'un récépissé qui pourrait notamment comporter « le matricule de l'agent, le lieu, la date, l'heure, le cadre légal, le motif (raison qui a suscité la suspicion) et l'issue (sans suite, avertissement, verbalisation, interpellation...) du contrôle ainsi que, s'il y a lieu, les nom et prénom de la personne contrôlée sur l'exemplaire du reçu remis à cette dernière ».<sup>22</sup> L'Agence européenne des droits fondamentaux met également en avant l'utilité de tels formulaires ou récépissés pour remédier au profilage racial.<sup>23</sup>
27. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) insiste sur l'importance de la recherche et du suivi (monitoring) dans l'efficacité de la lutte contre le profilage racial. Ainsi, dans sa Recommandation de politique générale n°11, l'ECRI relève-t-elle qu'« il n'existe que très peu de recherches et de suivi au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant le profilage racial. (...) L'ECRI considère que ces lacunes favorisent la perpétuation sans obstacle de la pratique du profilage racial et son intensification dans des contextes sécuritaires spécifiques ».<sup>24</sup> L'ECRI souligne qu'il est essentiel de ventiler ces données selon des critères tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion et la nationalité de façon à pouvoir repérer le profilage ethnique et en mesurer l'ampleur.<sup>25</sup>

---

<sup>19</sup> Voir par exemple, Défenseur des droits, *Ibid.*, pp. 13 – 14. Voir également : Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires*, 8 novembre 2016, pp. 37 – 38.

<sup>20</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5. Le Défenseur des droits relève que « saisi plus de 200 fois depuis 2011 pour des faits en rapport avec des contrôles d'identité, [il] se heurte parfois à ce manque d'information dans l'instruction de ces réclamations », p. 10.

<sup>21</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5.

<sup>22</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, p. 41.

<sup>23</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *Données en bref. Contrôles de police et minorités*, 2010.

<sup>24</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, 29 juin 2007, para. 40.

<sup>25</sup>

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Ibid.*, paras. 41, 42, et 43.

### ***Une tendance persistante à la discrimination dans les contrôles de police.***

28. Depuis des décennies, de nombreuses enquêtes menées par des organismes tant nationaux qu'européens et internationaux s'accordent à mettre en évidence la fréquence des contrôles d'identité, palpations et fouilles discriminatoires visant les jeunes hommes issus des minorités visibles.<sup>26</sup> Les éléments à disposition montrent que ce problème n'a fait que perdurer depuis le dernier Examen périodique universel de la France, alors qu'aucune donnée disponible à ce jour ne tend à indiquer qu'une quelconque mesure prise par les autorités ait eu un impact positif.<sup>27</sup>
29. Une récente enquête publiée par le bureau du Défenseur des droits en janvier 2017 révèle que les hommes perçus comme « noirs » faisaient l'expérience de contrôles répétés (plus de cinq fois au cours des cinq années écoulées) à une fréquence six fois supérieure, en comparaison des individus considérés comme blancs. Pour les hommes perçus comme arabes, l'expérience des contrôles répétés s'avère onze fois plus fréquente que pour les hommes perçus comme blancs. Si l'on prend également en compte le facteur de l'âge, les jeunes hommes entre 18 et 25 ans perçus comme noirs ou arabes connaissent une probabilité 20 fois plus élevée que le reste de la population de subir un contrôle. Non seulement cette enquête confirme-t-elle les données précédemment disponibles démontrant le caractère généralisé du profilage ethnique, mais elle semble même indiquer une possible recrudescence de ces pratiques au cours de la présidence de François Hollande.<sup>28</sup>
30. Dans un arrêt de novembre 2016, la Cour de Cassation française a conclu à infraction de l'Etat français à ses obligations légales dans trois dossiers de contrôles d'identité discriminatoires, et a d'autre part reconnu que la législation contre les discriminations devait bien s'appliquer aux activités policières telles que les contrôles et les fouilles. S'il s'agissait, pour la France, d'un jugement révolutionnaire, il reste cependant aux autorités françaises à mettre en œuvre cette décision, sur le plan politique, en prenant des mesures concrètes pour éliminer ce type de pratiques.

### ***Un usage inefficace, sinon néfaste, de ressources limitées.***

31. Les contrôles d'identités, palpations de sécurité et fouilles discriminatoires, effectués le plus souvent à la vue de tous, constituent pour les victimes une humiliation et une violation de leur dignité, ouvrent la voie à d'autres actes abusifs et discriminatoires, et font naître au sein des communautés et des groupes concernés un climat de peur et d'insécurité. Souvent, il font entrer dans l'engrenage du système judiciaire et pénal des individus qui n'étaient pas impliqués par ailleurs dans des activités illégales ou dans la délinquance, en raison des accusations d'outrage et de rébellion liées au contexte des contrôles eux-mêmes, ainsi qu'à la façon dont ils sont pratiqués.<sup>29</sup>
32. Ces contrôles entraînent également, à plus long terme, des répercussions sur le sentiment d'identité et d'appartenance des individus concernés. En effet, de telles

---

26 Une présentation sommaire des principales études se trouve en Annexe 1, Eléments de contexte sur le profilage ethnique en France.

27 Voir Annexe 1, Eléments de contexte sur le profilage ethnique en France.

28 Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, pp. 16 – 17.

29 Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, pp. 16 – 17.



pratiques envoient un message à la personne contrôlée au sujet de l'ordre social prédominant, des personnes qui en font partie intégrante et de celles qui en sont exclues. Partant, des segments entiers de la population restent sur l'impression que quoi qu'ils fassent, ils resteront toujours des citoyens de seconde classe pour la seule raison qu'ils « n'ont pas l'air français ».

33. De telles pratiques discriminatoires entraînent également une détérioration des relations entre la police et les membres du public, ce qui a des répercussions négatives en termes d'efficacité du maintien de l'ordre. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) décrit ainsi le problème comme un « abcès de fixation des tensions police-population ».<sup>30</sup>
34. Les recherches menées dans différents contextes nationaux, tels que l'Espagne, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, montrent que le taux d'infractions et de délits repérés au moyen de contrôles d'identité discriminatoires est faible.<sup>31</sup> Les enquêtes menées en France concordent avec cette tendance.<sup>32</sup>

#### **IV. LE BESOIN DE REFORMES D'AMPLEUR SE FAIT SENTIR DE FAÇON PRESSANTE**

35. Le Comité des Droits de l'homme des Nations-unies, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, mais aussi, en France même, le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme : ce ne sont là que quelques-uns d'une longue liste d'acteurs nationaux et internationaux qui ont tenté ces dernières années d'attirer l'attention sur ce problème, et ont exhorté les autorités françaises à prendre des mesures pour le résoudre.
36. L'absence de réelle volonté politique a bloqué la mise en place des réformes nécessaires pour faire face à ces pratiques discriminatoires. Les choses semblaient avoir changé sur ce point avec l'élection de François Hollande à la présidence de la République en mai 2012 ; durant sa campagne, l'ancien président s'était en effet engagé à lutter contre les contrôles discriminatoires, les « contrôles au faciès ». Cependant, faisant machine arrière sur les déclarations annonçant la mise en place prochaine des récépissés de contrôle, le gouvernement Hollande n'a su mettre en œuvre aucune mesure adaptée à la résolution du problème. En outre, de nombreuses propositions de loi visant à instaurer les récépissés ainsi qu'à amender l'article 78-2 du Code de procédure pénale français ont connu un échec parlementaire cinglant.
37. Les principales mesures finalement adoptées consistaient notamment en la mise en place d'un insigne comportant un matricule à sept chiffres, fixé sur l'uniforme des policiers par des languettes velcro détachables, et en la mise en service de caméras dites « piétons », c'est-à-dire portées sur le corps, et qui restent sous la pleine maîtrise de l'agent, dans un certain nombre de quartiers prioritaires en termes de sécurité.
38. Bien qu'ils soient présentés par les autorités françaises comme une alternative aux récépissés, et comme une mesure suffisante pour éviter pratiques discriminatoires en

---

<sup>30</sup> Voir Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, p. 6.

<sup>31</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, p. 9 ; Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, pp. 6 - 7.

<sup>32</sup> Pour une discussion plus approfondie de l'impact et des répercussions de ces pratiques, voir Annexe 1, Eléments de contexte sur le profilage racial en France.

matière de contrôles d'identité, de palpations de sécurité et de fouilles, les insignes numérotés ne rendent pas possible à un individu de connaître les motifs d'un contrôle, pas plus qu'ils ne fournissent aux autorités ou à la justice aucune information sur le recours aux prérogatives policières en matière de contrôles d'identité, palpations de sécurité et fouilles. De plus, les personnes concernées signalent que les policiers ne portent pas toujours leur insigne détachable, et qu'elles ont parfois des difficultés à lire le matricule ou à s'en souvenir.<sup>33</sup>

39. De la même façon, les caméras « piétons » ne permettent pas aux personnes contrôlées de connaître la raison du contrôle, pas plus qu'elles ne fournissent à celles-ci une trace concrète du contrôle en question, ni n'obligent la police à en enregistrer les motifs.<sup>34</sup> Si le port des caméras « piétons » peut avoir d'autres répercussions sur les interactions entre la police et la population, cette mesure n'est pas, en revanche, particulièrement bien adaptée à empêcher les contrôles d'identité discriminatoires.
40. Les auteurs du présent rapport encouragent donc vivement le Groupe de travail sur les Droits de l'homme de l'EPU à se pencher sur le problème des contrôles d'identité, palpations de sécurité et fouilles discriminatoires lorsqu'il conduira son Examen périodique universel de la France, et à adopter les recommandations spécifiques qu'elle suggère.

---

<sup>33</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, p. 39. Le Monde, *Oui, le port du matricule est obligatoire pour les policiers et les gendarmes*, disponible à l'adresse: [http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/06/03/oui-le-port-du-matricule-est-obligatoire-pour-les-policiers-et-les-gendarmes\\_4933714\\_4355770.html](http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/06/03/oui-le-port-du-matricule-est-obligatoire-pour-les-policiers-et-les-gendarmes_4933714_4355770.html).

<sup>34</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, aux pp. 40 – 41. Voir également Mediapart, *En France, des caméras-piétons au service des policiers plus que des citoyens*.

## **ANNEXE 1 :**

### **ELEMENTS DE CONTEXTE SUR LE PROFILAGE RACIAL EN FRANCE**

#### A. Une tendance récurrente à la discrimination dans les contrôles d'identité

1. Durant des décennies, les personnes d'origine immigrée vivant en France, qu'il s'agisse des nouveaux arrivants ou de personnes dont la famille réside depuis des générations sur le sol français, ont signalé faire l'objet de contrôles d'identité discriminatoires, qui les visaient sur la base de leur origine ethnique ou nationale supposée, de leur apparence ou de la couleur de leur peau. Or, le contexte national, où il n'existe pas d'enregistrement systématique des contrôles tels qu'ils sont pratiqués, ni de statistiques ethniques en relation avec les contrôles d'identité, a permis aux autorités à la fois de nier l'existence de telles pratiques, et d'ignorer le problème.
2. En l'absence de données officielles concernant la France, de nombreux rapports et enquêtes concordants, publiés au cours des vingt-cinq dernières années tant par des universitaires que par des organisations non-gouvernementales, ont solidement établi l'existence, en France, d'une pratique de profilage racial, désormais bien connue et documentée.

#### **Enquêtes statistiques.**

3. *Enquête du Centre national de la recherche scientifique (2009).* Fondée sur l'observation, cette étude menée par le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) français et publiée par l'Open Society Justice Initiative s'appuie sur une méthodologie scientifique rigoureuse : les chercheurs ont observé plus de 500 contrôles sur une période d'un an à cinq endroits distincts dans la gare du Nord et la station Châtelet-Les Halles, ainsi qu'à leurs abords immédiats.<sup>35</sup> Les données ainsi collectées ont révélé qu'en moyenne, les individus perçus comme « noirs » (originaires d'Afrique subsaharienne ou des Antilles) étaient contrôlés par la police six fois plus souvent que ceux perçus comme « blancs » (originaires d'Europe de l'Ouest). Les individus perçus comme « arabes » (originaires d'Afrique du Nord ou du Maghreb) étaient quant à eux

---

<sup>35</sup> Open Society Justice Initiative, *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, juin 2009 [La méthodologie de recherche est exposée aux pp. 25-27], <http://www.cnrs.fr/inshs/recherche/docs-actualites/rapport-facies.pdf>.

contrôlés huit fois plus que les personnes d'apparence blanche. En outre, alors que les personnes portant des vêtements associés à la culture des jeunes en France (notamment les styles « hip-hop », « tecktonic », « punk » et « gothique ») constituaient à peine dix pour cent de la population à disposition de la police pour les contrôles, elles constituaient 47 pour cent des personnes effectivement contrôlées. Or, un taux de partialité supérieur à 2.0 (à savoir, le groupe X court deux fois plus de risques d'être contrôlé que le groupe Y) est potentiellement indicateur d'un ciblage des minorités pour les contrôles de police.<sup>36</sup>

4. *Enquêtes de l'Union européenne (2010, 2011)*. Une étude Eurojustis menée en France au printemps 2011 révélait que 25 pour cent des personnes résidant en France issues de populations ethniques minoritaires faisaient état d'un contrôle par la police au cours des deux années précédentes, contre 10 pour cent de la population appartenant à la majorité ethnique.<sup>37</sup> Une autre étude, publiée en 2010 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), montrait que 42% des Nord-Africains et 38% des personnes originaires d'Afrique subsaharienne ayant répondu au sondage avaient subi un contrôle au cours des douze mois précédents, contre 22 % parmi la population majoritaire.<sup>38</sup> La même enquête révélait également que taux de contrôles sur la voie publique et de contrôles routiers visant les Nord-Africains et les personnes originaires d'Afrique subsaharienne en France comptaient parmi les pourcentages les plus élevés de contrôles ciblant des minorités en Europe.<sup>39</sup>
5. *Enquête Graines de France, Human Rights Watch, Open Society Justice Initiative (2014)*. Une autre enquête menée par l'institut de sondages Opinion Way pour le compte des organisations non-gouvernementales Graines de France, Human Rights Watch et Open Society Justice Initiative confirme la continuité d'une tendance constante aux contrôles discriminatoires.
6. L'enquête a constaté une fréquence particulièrement élevée des contrôles touchant les minorités visibles. Dix pour cent des personnes répondant au sondage déclaraient avoir

---

<sup>36</sup> Open Society Justice Initiative, *Ibid.* pp. 10, 27- 32.

<sup>37</sup> Eurojustis et CNRS, *Minorities and trust in the Criminal Justice System, French case study*, WP n° 6, mai 2011, p.25, [http://www.pacte-grenoble.fr/wp-content/uploads/pdf/RAPPORT\\_EUROJUSTIS\\_opinion\\_poll\\_final.pdf](http://www.pacte-grenoble.fr/wp-content/uploads/pdf/RAPPORT_EUROJUSTIS_opinion_poll_final.pdf).

<sup>38</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Données en bref. Contrôles de police et minorités*, 2010, p.8, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/eu-midis-donnes-en-bref-4-contrles-de-police-et-minorits>

<sup>39</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Ibid.*, 2010, p. 9.

été contrôlées au cours des 12 mois précédents, avec une moyenne de 2,65 contrôles par année. Cependant, cette moyenne montait à 4,76 contrôles par an pour les personnes d'origine immigrée, et jusqu'à 8,18 contrôles par an pour les personnes d'ascendance nord-africaine.<sup>40</sup> Dans l'ensemble, 37,3 pour cent des individus ayant subi des contrôles étaient d'origine nord-africaine, bien que ceux-ci ne constituent que sept pour cent de la population.<sup>41</sup>

7. *Enquête du Défenseur des droits* (2017). Une récente enquête publiée par le bureau du Défenseur des droits (enquête DDD) en janvier 2017, et menée par l'institut de sondages Ipsos, apporte de nouveaux éléments particulièrement frappants tendant à prouver la persistance de pratiques discriminatoires dans le cadre des contrôles. L'enquête révèle ainsi que les hommes perçus comme noirs faisaient l'expérience de contrôles répétés (plus de cinq fois au cours des cinq années écoulées) à une fréquence six fois supérieure, en comparaison des individus considérés comme blancs. Pour les hommes perçus comme arabes, l'expérience des contrôles répétés s'avère onze fois plus fréquente que pour les hommes regardés comme blancs. Si l'on prend également en compte la tranche d'âge, on constate que « 80 % des personnes correspondant au profil de « jeune homme perçu comme noir ou arabe » déclarent avoir été contrôlées dans les cinq dernières années (contre 16% pour le reste des enquêtés.e.s). Par rapport à l'ensemble de la population, et toutes choses égales par ailleurs, ces profils ont ainsi une probabilité 20 fois plus élevée que les autres d'être contrôlés ». <sup>42</sup>
8. Ces nombreuses enquêtes fournissent des preuves scientifiques rigoureuses et concordantes qui démontrent la persistance d'une tendance à la discrimination dans les contrôles d'identité effectués par la police.

**Rapports d'organismes de défense des droits de l'homme condamnant le profilage racial en France.**

9. De nombreux rapports des organismes conventionnels chargés de l'application des traités relatifs aux droits de l'homme, des autorités indépendantes aussi bien que des

---

<sup>40</sup> Graines de France, Human Rights Watch, Open Society Justice Initiative, sondage d'opinion effectué par Opinion Way, *Le contrôle d'identité*, mars 2014, p. 35.

<sup>41</sup> Graines de France, Human Rights Watch, Open Society Justice Initiative, *Ibid*, p. 8.

<sup>42</sup> Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits : Relations police/population, le cas des contrôles d'identité*, janvier 2017, pp. 16 -17;

organisations non-gouvernementales ont attiré l'attention sur le profilage ethnique et appelé les autorités françaises à une action urgente et effective afin d'y remédier.

10. *Nations Unies*. En août 2015, dans ses observations finales au terme du cinquième examen périodique de la France, le Comité des droits de l'homme des Nations unies exprimait sa préoccupation quant à la persistance du profilage racial.<sup>43</sup> Ceci faisait suite à des recommandations émises au cours de l'examen périodique universel de la France en mars 2013, par lesquelles le Conseil des droits de l'homme des Nations unies exhortait la France à prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter la pratique inefficace et contreproductive du profilage racial, et à procurer à ses victimes des voies de recours effectives.<sup>44</sup>
11. *Commission européenne contre le racisme et l'intolérance*. À compter du deuxième cycle de suivi, adopté le 10 décembre 1999, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a fait état de façon répétée de ses inquiétudes concernant ce problème. Dans son rapport concluant le quatrième cycle de monitoring, adopté le 29 avril 2010, l'ECRI soulignait sa préoccupation quant à « la persistance d'allégations de comportements discriminatoires de la part de représentants de la loi à l'encontre membres de groupes minoritaires et notamment de minorités visibles. La question du profilage racial a été soulignée par plusieurs sources comme un problème sérieux en matière de contrôle d'identité. (...) Le profilage racial consiste en l'utilisation par la police, sans justification objective, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation »<sup>45</sup>. Dans son rapport adopté le 8 décembre 2015, l'ECRI a une nouvelle fois mis en relief cette question.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*, 17 août 2015, para.15.

<sup>44</sup> Conseil des droits de l'homme des Nations unies, vingt-troisième session, ordre du jour n°6, Examen Périodique Universel, 28 mai 2013, recommandations 120.97-120.101, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/141/47/PDF/G1314147.pdf?OpenElement>.

<sup>45</sup> Rapport de l'ECRI sur la France, quatrième cycle de monitoring, adopté le 29 avril 2010, paras. 139-140, <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/France/FRA-CbC-IV-2010-016-FRE.pdf>.

<sup>46</sup> Second rapport de l'ECRI, adopté le 10 décembre 1999, publié le 27 juin 2000, para.29, <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/France/FRA-CbC-II-2000-031-FR.pdf>; Rapport de l'ECRI sur la France, cinquième cycle de monitoring, adopté le 8 décembre 2015, paras. 108-109,

12. *Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe*. Dans le rapport faisant suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, Nils Muižnieks, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, déplorait et condamnait le fait que certaines attitudes de la part des agences de maintien de l'ordre semblaient contribuer à des actes de haine et à des comportements discriminatoires « dont peuvent être victimes les personnes dont l'origine ethnique ou religieuse ou encore l'orientation sexuelle, avérée ou supposée, diffère de celle de la majorité de la population ». <sup>47</sup> Dans ce contexte, il faisait spécifiquement référence à différents signalements de la persistance de « contrôles policiers discriminatoires, souvent appelés « contrôles au faciès ». <sup>48</sup>
13. *Commission nationale de déontologie de la sécurité (France)*. Un rapport rendu public en 2008 par la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), un organisme désormais intégré aux services du Défenseur des droits, soulignait que les contrôles d'identité discriminatoires constituaient un problème omniprésent, et relevait que « comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel, « la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle ». Il n'est pas manifeste que tous les policiers aient toujours été pénétrés de ce principe ». <sup>49</sup> Cette étude faisait suite au rapport annuel de la CNDS pour l'année 2004, à l'occasion duquel le président de la commission s'était dit « frappé par la couleur de peau et la fréquence statistique de personnes étrangères et ou ayant des noms à consonance étrangère » parmi les victimes de violences policières. Ce même rapport annuel, publié en 2005, relevait en outre la sur-représentation des personnes d'origine immigrée, et notamment des jeunes de sexe masculin originaires d'Afrique du Nord ou d'Afrique subsaharienne dans les plaintes visant des inconduites policières ; or ce type d'incidents a souvent pour origine des contrôles d'identité au caractère litigieux et conflictuel, effectués la plupart du temps à titre purement préventif. <sup>50</sup>

---

<https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/France/FRA-CbC-V-2016-001-FRE.pdf>.

<sup>47</sup>Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme Nils Muiznieks, Rapport suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, 17 février 2015, paras. 19-20,

[https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?coeReference=CommDH\(2015\)1](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?coeReference=CommDH(2015)1).

<sup>48</sup>Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme Nils Muiznieks, Rapport suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, 17 février 2015, para. 20.

<sup>49</sup> Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), *La déontologie des forces de sécurité en présence des mineurs*, Paris: Commission nationale de déontologie de la sécurité, 2008, p. 54-55.

<sup>50</sup> Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), *Rapport 2004*, Paris: Commission nationale de déontologie de la sécurité, 2005, p. 503

14. *Commission nationale consultative des droits de l'homme (France)*. Dans son rapport annuel de 2010 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la commission nationale française des droits de l'homme signale qu'un vaste corpus de littérature établit l'existence des contrôles d'identité discriminatoires :

« La littérature tant militante que sociologique a depuis longtemps évoqué les « contrôles au faciès » comme l'une des sources majeures de la conflictualité entre les policiers et les jeunes. On se souvient sur ce point de l'état des travaux présenté en 1980 par Françoise Soubiran et Jacqueline Costa-Lascoux, qui déploraient les contrôles fréquents et sans fondement auxquels étaient exposés les étrangers. Le propos est inaltéré 25 ans plus tard sous la plume des sociologues. (...) Ces travaux relatant les propos des jeunes (hommes) fréquemment appelés au contact de la police sont très nombreux. Leur accumulation produit un effet de connaissance indéniable (...) ». <sup>51</sup>

En conséquence, la commission en appelait au ministère de l'Intérieur pour prendre toutes les mesures nécessaires afin de lutter contre ce phénomène.

15. La commission nationale consultative s'est également penchée sur le problème dans un avis récent, rendu public en novembre 2016, où elle relève notamment que « des témoignages recueillis par les acteurs associatifs font état de violences policières au sens large au cours de l'interaction (propos humiliants et dégradants, recours injustifié aux fouilles ou palpations de sécurité, etc.), autant d'éléments qui expliquent pourquoi les pratiques de contrôle sont devenues en France un abcès de fixation des tensions police-population ». <sup>52</sup>
16. *Human Rights Watch* et l'*Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT)* ont également publié des rapports qui soulignent les répercussions des contrôles discriminatoires pour les communautés vivant sur le territoire français. <sup>53</sup> Le rapport d'Human Rights Watch, publié en janvier 2010, indique que les personnes interrogées ont déclaré subir depuis leur plus jeune âge des contrôles « innombrables », parfois accompagnés de violences verbales ou physiques. Selon ce rapport, « les contrôles

---

51 Commission nationale consultative des droits de l'homme, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, année 2010*, Paris: Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2011, p. 177.

52 Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires*, 8 novembre 2016, pp. 5-6.

53 Human Rights Watch, « La base de l'humiliation ». *Les contrôles d'identité abusifs en France*, janvier 2012, <https://www.hrw.org/fr/report/2012/01/26/la-base-de-lhumiliation/les-controles-didentite-abusifs-en-france> ; Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), *L'Ordre et la Force*, mars 2016,

[https://www.acatfrance.fr/public/rapport\\_violences\\_policiers\\_acat.pdf](https://www.acatfrance.fr/public/rapport_violences_policiers_acat.pdf).



peuvent consister en des interrogatoires prolongés, l'ordre de vider ses poches, la fouille des sacs et des palpations intrusives - y compris dans le cas d'enfants qui n'ont pas plus de quatorze ans, qui ont expliqué avoir dû mettre les mains contre un mur ou une voiture pour subir une palpation de sécurité ». <sup>54</sup> Il relève en outre que quasiment tous les sondés pensaient être visés en raison de leur apparence physique. <sup>55</sup> Dans un rapport rendu public en mars 2016, et centré sur l'usage de la force par les autorités chargées du maintien de l'ordre en France, l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT) mettait en relief le lien qui existe entre la fréquence des contrôles d'identité discriminatoires et celle du recours à la force de la part de la police. <sup>56</sup>

## B. Effets et répercussions des contrôles d'identité discriminatoires

17. Les contrôles d'identité, palpations de sécurité et fouilles discriminatoires, effectués le plus souvent à la vue de tous, constituent pour les victimes une humiliation et une violation de leur dignité, ouvrent la voie à d'autres actes abusifs et discriminatoires, et font naître au sein des communautés et des groupes concernés un climat de peur et d'insécurité. <sup>57</sup> Souvent, il font entrer des individus dans l'engrenage du système

---

<sup>54</sup> Human Rights Watch, « *La base de l'humiliation* ». *Les contrôles d'identité abusifs en France*, janvier 2012, p. 1, <https://www.hrw.org/fr/report/2012/01/26/la-base-de-lhumiliation/les-controles-didentite-abusifs-en-france>

<sup>55</sup> Human Rights Watch, *Ibid.*, p. 1.

<sup>56</sup> Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), *L'Ordre et la Force*, mars 2016, p. 17, [https://www.acatfrance.fr/public/rapport\\_violences\\_policieres\\_acat.pdf](https://www.acatfrance.fr/public/rapport_violences_policieres_acat.pdf).

<sup>57</sup> Ontario Commission on Human Rights, *Paying the price: The human cost of Racial profiling*, rapport d'enquête, 21 octobre 2013 ; Open Society Justice Initiative, *Equality Under Pressure : the Impact of Ethnic Profiling in the Netherlands* ; Open Society Justice Initiative, *Viewed with Suspicion : the Human Cost of Stop and Search in England and Wales* ; Open Society Justice Initiative, *L'égalité trahie : l'impact des contrôles au faciès en France*, septembre 2013 ; Center for Constitutional Rights, *Stop and Frisk : the Human Impact*, juillet 2012. Migrant Rights Centre Ireland, *Singled Out, Exploratory Study on ethnic profiling in Ireland and its impact on migrant workers and their families*, mars 2011 ; Emmanuel Blanchard, « Des cérémonies de dégradation », janvier 2017, <http://lmsi.net/Des-ceremonies-de-degradation>.

judiciaire et pénal, en raison des accusations d'outrage et de rébellion liées au déroulement des contrôles eux-mêmes.<sup>58</sup>

- 18.** Les contrôles d'identité discriminatoires, ou « contrôles au faciès », entraînent également, à plus long terme, des répercussions sur le sentiment d'identité et d'appartenance des individus concernés. En effet, de telles pratiques envoient un message à la personne contrôlée au sujet de l'ordre prédominant au sein de la société, des personnes qui y sont intégrées et de celles qui en sont exclues. Partant, des segments entiers de la population restent sur l'impression que quoi qu'ils fassent, ils resteront toujours des citoyens de seconde zone pour la seule raison qu'ils « n'ont pas l'air français ». <sup>59</sup> Il est particulièrement pénible aux citoyens français de deuxième ou troisième générations d'être ainsi ciblés par les contrôles d'identités. En effet, la réalité vécue de ces personnes, tout comme leur nationalité, est bien française, et pourtant les actions de la police à leur égard leur laissent entendre qu'ils ne sont pas des Français « authentiques ». <sup>60</sup>
- 19.** De plus, lorsque la population générale voit sans cesse la police contrôler et fouiller les minorités visibles, elle en vient souvent à supposer que les policiers doivent avoir leurs raisons, et que tous ces individus sont sans doute délinquants ou dangereux. Si la police perçoit les minorités visibles comme suspectes, pourquoi en irait-il autrement des employeurs, des propriétaires d'appartements, des tenanciers de cafés ou des commerçants ? Aussi ces contrôles entretiennent-ils un cercle vicieux : lorsqu'ils se fondent sur des stéréotypes qui associent les minorités et les étrangers à la délinquance, ils renforcent à leur tour ces mêmes stéréotypes, contribuant ainsi à la recrudescence des discriminations, du racisme et de la xénophobie dans d'autres domaines également. <sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits : Relations police/population, le cas des contrôles d'identité*, janvier 2017, p. 19 ; Human Rights Watch, « *La base de l'humiliation* », janvier 2012, pp. 26. – 27 ; Open Society Justice Initiative, *L'égalité trahie : l'impact des contrôles au faciès en France*, septembre 2013, pp. 17- 19.

<sup>59</sup> Open Society Justice Initiative, *L'égalité trahie : l'impact des contrôles au faciès en France*, septembre 2013.

<sup>60</sup> Open Society Justice Initiative, *Ibid.*

<sup>61</sup> Voir également : Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, CRI(2007)39, 29 juin 2007, para. 25 ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme Nils Muiznieks, Rapport suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, Comm DH(2015)1, Strasbourg, 17 février 2015, para. 20.

20. Si la police française fait un large et fréquent usage de ses prérogatives en matière de contrôles d'identité, les résultats, en termes de suites judiciaires et pénales, demeurent limités, alors qu'il existe en revanche des effets pervers sur la confiance du public envers l'institution policière, et sur la coopération de celui-ci au maintien de l'ordre. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a ainsi décrit ainsi, fin 2016, le problème comme un « abcès de fixation des tensions police-population ». <sup>62</sup>
21. Les recherches menées récemment en France montrent que le taux d'infractions et de délits repérés au moyen de contrôles d'identité discriminatoires est faible, ce qui concorde avec les tendances que l'on peut observer dans d'autres contextes. <sup>63</sup> Les enquêtes menées en France concordent avec cette tendance. Ainsi, une expérience menée dans deux départements, l'Hérault et le Val d'Oise, a permis de rassembler des données sur les contrôles effectués entre le 1er avril et le 30 septembre 2014, et de révéler que pas plus de 4,15 % et 3,88 % de ces contrôles, respectivement, n'ont conduit à des interpellations <sup>64</sup>, qui peuvent ensuite déboucher ou non sur une garde à vue ou des poursuites pour une infraction ou un délit, y compris ceux qui résultent du contrôle lui-même (outrage ou rébellion).
22. La récente enquête nationale du Défenseur des droits, évoquée ci-dessus, révèle pour sa part que seuls 5,9 % des individus contrôlés déclarent avoir été conduits au poste à l'issue du contrôle. Encore faut-il voir que ces interpellations mêmes peuvent avoir diverses raisons : il peut en effet s'agir d'une simple vérification d'identité, lorsqu'une personne refuse de justifier de son identité ou se trouve dans l'incapacité de le faire, ou de toute autre vérification que les agents voudraient effectuer, aussi bien que d'arrestations proprement dites. <sup>65</sup> Le Défenseur des droits fait ainsi remarquer que, sur

---

<sup>62</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires*, 8 novembre 2016, p. 6 ; Terra Nova, *Police et population : pour des relations de confiance*, novembre 2016, p. 15.

<sup>63</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, p. 9. Commission nationale consultative des droits de l'homme, *op. cit.* à la note 13, pp. 6 – 7.

<sup>64</sup> Sénateur Alain Marc, *Rapport sur la proposition de loi de Mme Eliane Assassi et plusieurs de ses collègues visant à lutter contre les contrôles d'identité abusifs*, 11 mai 2016, p. 16.

<sup>65</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, p. 19.

la base des rapports parlementaires, on peut estimer à « plusieurs millions » le nombre de contrôles effectués chaque année, dont « 95 % ne débouchent sur rien ».<sup>66</sup>

23. Un vaste corpus de recherche scientifique a par ailleurs démontré qu'il existe un lien entre la perception par le public des pratiques policières comme injustes ou illégitimes et le moindre crédit accordé à la police.<sup>67</sup> En effet, lorsque les individus font l'expérience d'un maintien de l'ordre qui leur paraît juste, leur confiance envers l'institution et leur adhésion à la loi s'en trouvent renforcées, parce qu'ils se sentent parties prenantes du système de valeurs que reflète un maintien de l'ordre juste et efficace. À l'inverse, lorsque les actions de la police sont perçues comme injustes et biaisées, les gens perdent confiance en la police, et celle-ci perd de sa légitimité, tandis que l'adhésion et la coopération du public s'évaporent, non sans parfois de sévères conséquences pour l'ordre public. Partant, les membres du public se font réticents à signaler à la police des délits ou des activités suspectes, et ne sont guère disposés à coopérer et à fournir des renseignements.<sup>68</sup>
24. Un certain nombre d'enquêtes récentes viennent confirmer ces conclusions dans le contexte particulier de la France, et reflètent les dynamiques déjà largement étudiées dans d'autres pays. Ainsi, par exemple, une enquête de l'Institut national d'études démographiques (INED) a montré en 2010 que plus de la moitié des personnes ayant subi de multiples contrôles policiers exprimaient un manque de confiance envers la police, contre seulement 25 pour cent de celles qui n'ont pas été contrôlées.<sup>69</sup> En miroir

---

<sup>66</sup> Julia Pascual et Jean-Baptiste Jacquin, « Le Défenseur des droits dénonce les contrôles « au faciès », Le Monde, 20 janvier 2017, [http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2017/01/20/le-defenseur-des-droits-denonce-les-contrôles-au-facies\\_5066029\\_1653578.html](http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2017/01/20/le-defenseur-des-droits-denonce-les-contrôles-au-facies_5066029_1653578.html)

<sup>67</sup> Lorraine Mazerolle, Sarah Bennett, Jacqueline Davis, Elise Sargeant et Matthez Manning, *Legitimacy in Policing: a Systematic Review*, janvier 2013, pp. 12 – 17 ; Jason Sunshine et Tom Tyler, « The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing », juillet 2003, pp. 513 – 521, 534 – 536.

<sup>68</sup> Lorraine Mazerolle, Sarah Bennett, Jacqueline Davis, Elise Sargeant and Matthez Manning, *Legitimacy in Policing: a Systematic Review*, janvier 2013, pp. 12 – 17, <https://www.campbellcollaboration.org/library/legitimacy-in-policing-a-systematic-review.html>; ; Jason Sunshine et Tom Tyler, « The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing », juillet 2003, pp. 513 – 521, 534 – 536, [https://www.researchgate.net/publication/51993079\\_The\\_Role\\_of\\_Procedural\\_Justice\\_in\\_Shaping\\_Public\\_Support\\_for\\_Policing](https://www.researchgate.net/publication/51993079_The_Role_of_Procedural_Justice_in_Shaping_Public_Support_for_Policing). Julia Pascual, « Violences policières : « Les modes d'action de la police contribuent à forger la défiance », Le Monde, 16 février 2017.

<sup>69</sup> *Trajectoires et Origines : Enquête sur la diversité des populations en France*, premiers résultats octobre 2010, coordonnée par Cris Beauchemin, Christelle Hamel et Patrick Simon, p. 112, disponible en ligne: [http://www.ined.fr/fichier/t\\_telechargement/45660/telechargement\\_fichier\\_fr\\_dt168.13janvier11.pdf](http://www.ined.fr/fichier/t_telechargement/45660/telechargement_fichier_fr_dt168.13janvier11.pdf)

d'autres données tirées de sondages, 78 % des personnes interrogées pour l'enquête d'opinion de 2014, présentée ci-dessus au paragraphe 5, déclarent porter crédit à la police et à la gendarmerie. Cependant, ce chiffre chute de façon importante, à 43 %, parmi les personnes déclarant avoir subi un contrôle d'identité discriminatoire au cours de l'année écoulée.<sup>70</sup> D'après les résultats de l'enquête nationale de 2017 du Défenseur des droits<sup>71</sup>, 56,3 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de cinq fois au cours des cinq années précédentes indiquent ne pas avoir confiance en la police, contre 18 % du reste de la population.<sup>72</sup>

- 25.** L'enquête Eurojustis<sup>73</sup> révèle que les interactions négatives avec la police entraînent également une perte de confiance parmi les personnes qui partagent cette expérience de façon indirecte, par exemple lorsqu'elles en sont témoins, ou lorsqu'elles en entendent parler par un membre de la famille ou voisin. Cette érosion de la confiance s'aggrave à mesure que le contrôle en question est plus intrusif, et qu'il comporte une palpation de sécurité ou une fouille.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> Graines de France, Human Rights Watch, Open Society Justice Initiative, *op. cit.* à la note 40, p. 19.

<sup>71</sup> Voir para. 7.

<sup>72</sup> Défenseur des droits, *op. cit.* à la note 5, p. 28.

<sup>73</sup> Voir para. 4.

<sup>74</sup> Eurojustis et CNRS, *op. cit.* à la note 37, pp. 32-33.