

# SNOP-SCSI

*Syndicat des Cadres de la sécurité Intérieure*

Bureau National

55, rue de Lyon

75012 PARIS

☎ 01 44 67 83 30

☎ 01 44 67 84 20

www.snop.info



## LES CONTROLES D'IDENTITÉ EN FRANCE : QUELLES SOLUTIONS POUR QUELS PROBLÈMES ?

Le sujet des contrôles d'identité n'est pas nouveau et fait régulièrement débat depuis des décennies. Le ministre de l'Intérieur, Manuel Valls, l'a évoqué lorsqu'il a réuni les syndicats de police le 25 mai dernier, disant qu'il faudrait sans doute rouvrir ce dossier, nous réunir et en discuter de façon large et paritaire.

Le principe d'un dialogue professionnel en parallèle au dialogue social est réclamé depuis si longtemps par le SNOP-SCSI qu'en dépit de la sensibilité du sujet, cette annonce ne pouvait qu'être bien accueillie et le futur débat respecté.

La concertation attendue a pourtant été devancée par des prises de position si surprenantes que le monde policier y a réagi avec vigueur et sans attendre.

Il faut dire qu'avant d'analyser et de discuter des difficultés que pouvait connaître la pratique des contrôles d'identité on nous en présentait la solution : la délivrance d'attestations de contrôles que les forces de l'ordre auraient dû remettre à toute personne contrôlée.

Cette solution d'inspiration anglo-saxonne, mais aussi expérimentée très localement en Espagne, est de prime abord en total décalage avec notre système juridique et administratif, comme avec nos règles de procédure.

Mais surtout, il n'est pas aisé de saisir quel objectif cette mesure est censée remplir, ni quelles difficultés elle pourrait résoudre.

Elle paraît en effet peu cohérente au plan de la mise en œuvre, ne serait-ce que parce qu'il faudrait s'assurer de l'identité de la personne contrôlée pour vérifier que c'est bien elle qui a déjà fait l'objet d'un autre contrôle peu avant... Ce discours par l'absurde ne vaut bien sûr que si ces attestations poursuivent un objectif immédiat de diminution de certains contrôles jugés indûment répétitifs.

Il en serait autrement si ces attestations ne servaient finalement qu'à certaines personnes contrôlées pour engager une forme de signalement, ou de protestation, auprès des autorités sur le nombre excessif de contrôles qu'elles auraient eu à subir en un temps donné. Dans ces cas l'attestation ne serait pas forcément inutile et n'aurait pas pour effet de limiter *à priori* la capacité des forces de l'ordre à opérer ces contrôles, mais seulement de réguler, dans la durée, l'opportunité de certains contrôles.

On voit donc bien par ce simple exemple qu'il est nécessaire d'aborder le sujet dans le bon ordre, sans mettre la charrue avant les bœufs.

Tout d'abord on peut douter que les contrôles d'identités dits "ciblés", c'est à dire qui ne concerneraient qu'une part de la population en raison de critères discriminatoires, soient réels et significatifs. La question a déjà été évoquée : peut-on vraiment qualifier de discriminatoire une action de police qui prend en compte les statistiques de la délinquance ou la récurrence d'un signalement pour s'orienter vers un groupe, une apparence ethnique, une tenue vestimentaire, etc. ?

Derrière le critère d'apparence discriminatoire qu'on pourrait dénoncer au premier degré, se trouvent en réalité des données techniques qui ne peuvent être délaissées, ignorées.

Pour autant cela n'exclue pas que des contrôles réellement discriminatoires puissent exister, ni que ces contrôles soient abusivement répétitifs. Mais il serait absurde de condamner l'ensemble des contrôles au titre de cette seule éventualité, sans en avoir établi la mesure aussi fiable que possible.

C'est donc ensuite à la finalité des contrôles d'identité qu'il faut s'intéresser.

La définition qu'en fournit notre Code de procédure pénale marque ici toute la différence avec, par exemple, la pratique britannique. L'idée première est en France clairement orientée vers l'identification de la personne là où la démarche anglaise vise davantage le recueil d'explications, d'informations sur un comportement, la présence en un lieu, le transport d'objets, etc.

Une telle démarche n'existe pas à l'identique dans l'hexagone, où les contrôles d'identité peuvent néanmoins être assortis d'autres mesures d'investigation en relation avec la recherche d'éléments sur une infraction ou un type d'infraction déterminé : il s'agit en particulier des fouilles de véhicule arrêtés ou circulant sur la voie publique.

Il faut noter que dans cette hypothèse la loi prévoit la rédaction d'un procès-verbal si le propriétaire du véhicule en fait la demande, dont un exemplaire lui est remis. Il s'agit donc d'une forme d'attestation sur les motifs et circonstances de ce contrôle (cf. articles 78-2-2 à 78-2-4 CPP).

Il faut noter encore qu'en théorie les contrôles d'identité s'effectuent sous le contrôle (*sic*) de l'autorité judiciaire (art. 78-1 al. 1 CPP), mais que cela n'a aucune portée pratique dans de nombreux cas.

Quant au contrôle d'identité à proprement parler, rappelons qu'il répond schématiquement à trois objectifs possibles :

- l'identification d'une personne recherchée ou en lien supposé avec une infraction préparée, commise ou tentée. Dans ces cas le contrôle doit être motivé par une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner la personne contrôlée, ou encore en exécution d'instructions d'un magistrat ;
- le contrôle transfrontière qui peut être systématisé mais obéit à des conditions de lieux restrictives ;
- l'identification d'une personne qui, quel que soit son comportement, présente un risque d'atteinte à l'ordre public. Cette hypothèse est souvent qualifiée de contrôle "administratif".

La première hypothèse ne prête en théorie guère le flanc à la critique. Les forces de sécurité diligentes de tels contrôles soit de leur propre initiative en raison d'éléments objectifs, en tous cas plausibles, soit encore sur les instructions expresses d'un magistrat qui détermine et limite dans le temps et l'espace les infractions recherchées au travers des contrôles effectués (réquisitions prévues aux articles 78-2 et suivants CPP).

Toutefois en pratique, on peut soulever deux écueils :

- d'abord les réquisitions du procureur de la République ne font souvent que répondre à des demandes formulées par les autorités de police dont les motifs peuvent ne pas être pertinents, mais juste statistiquement avantageux ;
- ensuite les contrôles d'identité effectués, quand ils n'aboutissent à rien de probant, ne font l'objet d'aucun acte de procédure ni compte-rendu, ce qui interdit tout contrôle de l'autorité judiciaire sur la légalité de l'opération et en particulier la vérification des motifs.

Le contrôle transfrontière n'appelle pour sa part aucune remarque, il s'agit d'une mesure minimale de protection du territoire et d'une marque de souveraineté, même au sein d'un espace européen.

Le contrôle d'identité préventif, dit "administratif", est davantage source de difficultés. L'idée de justifier un contrôle par la "prévention d'une atteinte à l'ordre public" énoncée à l'article 78-2 alinéa 3 est assez floue, laissant une grande marge d'appréciation aux forces de sécurité. Cette marge peut être utilisée d'autant plus facilement que dans cette hypothèse il n'est pas non plus prévu qu'un contrôle d'identité donne lieu à la rédaction d'un acte de procédure. Il y a donc là une possible dérive des pratiques.

Pour autant, un tel motif de contrôle est absolument nécessaire à la tranquillité et à l'ordre publics : par quel autre moyen les forces de sécurité pourraient elles inciter les citoyens à la tranquillité si ce n'est en leur signifiant que leur identité étant établie, ils ne pourraient échapper à leurs responsabilités s'ils étaient auteurs de trouble ?

Et si une même personne doit être contrôlée plusieurs fois, par des policiers différents, en raison du risque qu'elle persiste à représenter pour l'ordre public, il ne s'agit là que de l'expression de la continuité de l'action policière au service de la sécurité globale, des personnes et des biens, et aucunement d'une quelconque forme d'acharnement ou de discrimination.

L'absence de formalisme procédural est tout aussi indispensable si on veut éviter que ces contrôles d'identité ne durent un temps excessif, pénalisant tout à la fois la personne contrôlée et les policiers ou gendarmes qui croulent déjà sous le poids d'innombrables formalités.

\* \* \*

Dans cet ensemble, où sont donc les difficultés qui demanderaient à réformer le dispositif ?

Du point de vue policier, le cadre juridique du contrôle d'identité dans ses multiples hypothèses correspond plus ou moins aux besoins de sécurité, de recherche, d'investigation, de prévention, avec une relative souplesse dans la mise en œuvre. Les contraintes de procédure et l'intervention de l'autorité judiciaires se font plus importantes dans les hypothèses où les contrôles d'identité portent une atteinte plus grande aux libertés fondamentales, comme lorsqu'ils sont systématiques ou s'accompagnent de fouilles de véhicules, mais l'ensemble est gérable.

Là où le bât blesse en réalité, c'est que le motif de certains contrôles d'identité peut déborder du cadre de la loi sans qu'aucune vérification ou garantie de régularité ne puisse être apportée sur l'instant ni à posteriori à la personne contrôlée.

Dans les faits, alors que le dispositif du contrôle d'identité paraît couvrir l'ensemble des besoins policiers, il existe une zone incertaine qui peut pousser à user du dispositif à d'autres fins que les siennes.

Concrètement, il s'agit des cas où le contrôle d'identité est utilisé pour rechercher une infraction plus que pour établir l'identité d'une personne.

Dans cette hypothèse, la "raison plausible" de soupçonner la personne, qui doit normalement motiver l'action des forces de sécurité avant le contrôle, n'existe pas véritablement. C'est au cours du contrôle que les indices de l'infraction seront découverts, avec l'effet de donner corps à la faiblesse initiale du soupçon.

Pris sous l'aspect du risque de trouble qui peut motiver le contrôle d'identité, ce risque peut être évalué de façon très extensive, sans véritable justification objective. Sous cet angle, la découverte incidente d'une infraction à la charge de la personne contrôlée légitimera, là encore a posteriori, l'évaluation initiale du risque, éventuellement en rapport avec un comportement constaté.

Le Conseil Constitutionnel avait rendu sur ce point de la motivation du contrôle d'identité une décision de principe le 5 août 1993, sans pour autant qu'il en résulte un contrôle effectif de la régularité des opérations par l'autorité judiciaire, sauf naturellement quand ces opérations conduisent à la découverte d'une infraction qui sera portée à la connaissance des dites autorités.

Cette déviance de la pratique sur la lettre des textes n'est pas nouvelle, même si elle est facilitée et augmentée par le besoin d'améliorer constamment les résultats chiffrés de la lutte contre la délinquance, et donc d'utiliser chaque occasion de découvrir une infraction et son auteur. Elle alimente ainsi la catégorie statistique des IRAS, les infractions révélées par l'action des services.

En pratique encore, de tels contrôles ne sont que rarement susceptibles de révéler une infraction s'ils se limitent à établir l'identité de la personne contrôlée, sauf dans le cas particulier des infractions liées au séjour des étrangers, qui a généré une très abondante jurisprudence. Mais plus généralement c'est à travers un accessoire quasi-incontournable du contrôle d'identité que les faits délictueux seront mis au jour : la palpation de sécurité, qui permettra de matérialiser la possession de substances ou d'objets prohibés.

Il faut encore bien considérer ici que cette palpation de sécurité, mesure purement administrative, est aussi en partie détournée de son objectif théorique qui est d'assurer la sécurité des intervenants lors de l'opération de contrôle, en vérifiant que la personne contrôlée ne porte pas d'objet dangereux. Or les objets découverts, voire recherchés, ne rentrent pas toujours dans cette catégorie, notamment les produits stupéfiants.

Pourtant, là encore, il serait absurde et dangereux de limiter la possibilité pour les forces de sécurité de procéder à des palpations de sécurité, en créant un risque que l'opération de contrôle dégénère en violences graves, si par exemple la personne contrôlée est armée.

Enfin, en toute logique, la délivrance d'une "attestation de contrôle" serait totalement inopérante pour contenir cette dérive de la pratique.

\* \* \*

Ces quelques lignes sont bien loin de faire le tour de la question qui recèle tant d'autres paramètres et d'autres enjeux.

A minima, on peut néanmoins en retirer qu'il n'est pas injustifié de s'interroger sur la pratique des contrôles d'identité en France mais qu'il est très prématuré d'avancer des solutions à des problèmes mal identifiés et non quantifiés.

La délivrance indifférenciée d'une "attestation de contrôle" paraît à ce stade largement inadaptée et nourrit sans fondement l'idée que l'ensemble des contrôles d'identité pourrait être discriminatoire, faisant ainsi peser une suspicion illégitime sur la probité des policiers.

Au plan des principes, il n'y aurait que des avantages à mettre en conformité absolue les textes de loi et les pratiques policières, en agissant sur les unes ou sur les autres. L'exercice s'annonce pourtant difficile si l'on veut combiner strictement le respect des libertés fondamentales avec la protection du corps social, de l'ordre public, des personnes et des biens, en chargeant les forces de sécurité de réaliser cette alchimie avec le meilleur discernement au cas par cas, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, sans pour autant enfermer son action dans un cadre si contraint qu'elle en perdrait tout efficacité.

La nécessité d'un échange approfondi entre les professionnels intéressés, les autorités publiques et politiques est donc un préalable absolument nécessaire à toute intervention sur le dispositif existant qui est déjà l'aboutissement complexe de débats de société anciens et passionnés.

S'il en résultait une nécessité ou une volonté incontournable de réformer ce domaine, elle devrait bien évidemment mesurer son incidence sur l'efficacité du dispositif de sécurité et veiller à ne pas désarmer les policiers et gendarmes face aux délinquants, dont il ne faut pas perdre de vue que le principal objectif est d'échapper à la loi.

Le SNOP-SCSI est donc naturellement prêt à contribuer positivement à ce débat qu'il replace dans la perspective de ses travaux conduits avec de nombreuses organisations professionnelles participant à la chaîne sécurité-justice, pour l'amélioration et l'adaptation de son fonctionnement.

Le bureau national