



HAL
open science

Les contrôles au faciès et la diplomatie de l'action de groupe

Robin Medard Inghilterra

► **To cite this version:**

Robin Medard Inghilterra. Les contrôles au faciès et la diplomatie de l'action de groupe. La Revue des droits de l'Homme, 2021, 19, 10.4000/revdh.11283 . hal-03322558

HAL Id: hal-03322558

<https://hal.science/hal-03322558v1>

Submitted on 17 Sep 2024

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 contrôles au faciès et la diplomatie de l'action de groupe

Robin Medard Inghilterra



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/revdh/11283>

DOI: [10.4000/revdh.11283](https://doi.org/10.4000/revdh.11283)

ISSN: 2264-119X

Publisher

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Electronic reference

Robin Medard Inghilterra, "Les contrôles au faciès et la diplomatie de l'action de groupe", *La Revue des droits de l'homme* [Online], 19 | 2021, Online since 07 March 2021, connection on 31 March 2021. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/11283> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/revdh.11283>

This text was automatically generated on 31 March 2021.

Tous droits réservés

Les contrôles au faciès et la diplomatie de l'action de groupe

Robin Medard Inghilterra

« C'est vrai qu'aujourd'hui, quand on a une couleur de peau qui n'est pas blanche, on est beaucoup plus contrôlé, beaucoup plus... et encore plus quand on est d'ailleurs souvent un garçon ; parce qu'on est identifié comme étant un facteur de risque, de problème, et c'est insoutenable »,
Emmanuel Macron, 4 décembre 2020

- 1 Synchronisation parfaite, s'il en est, cette déclaration du Président de la République précéda de quelques semaines la mise en demeure de l'État pour contrôles au faciès. Six associations¹ ont, le 27 janvier 2021, sommé le Premier ministre, le ministre de la Justice et celui de l'Intérieur, de prendre les mesures nécessaires afin de mettre un terme à cette pratique, amorçant de ce fait la première étape d'une action de groupe en application du nouveau dispositif instauré par la loi de modernisation de la Justice du XXI^e siècle. Fondée sur divers témoignages recueillis aux quatre coins de la France², cette action arrive incontestablement en temps opportun.
- 2 En temps opportun d'abord, car elle peut désormais se prévaloir de nombreuses condamnations et d'études rigoureuses réalisées depuis la fin des années 2000. La pratique fut documentée³, disséquée⁴, exposée⁵. Des institutions internationales se sont saisies de la question, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance⁶ et Comité des droits de l'homme⁷ en tête, pour faire part de leurs préoccupations, lesquelles furent alimentées au niveau national par les observations du Défenseur des droits⁸ et de la CNCDH⁹. Un contrôle d'identité discriminatoire fondé sur les caractéristiques physiques – en premier lieu l'origine réelle ou supposée – n'est pas un acte anodin. Il constitue pour la Cour de cassation¹⁰ une « faute lourde » de nature à engager la responsabilité de l'État.

- 3 En temps opportun encore, car l'action collective a ceci de précieux qu'elle déplace l'échelle d'analyse en substituant au manquement individuel une pratique systématique. Par ce biais, elle politise. Alors que la mise en cause des motifs d'intervention et de la proportionnalité des moyens employés par les forces de l'ordre est devenue structurante pour plusieurs collectifs et mouvements sociaux, à l'heure où le « Beauvau de la sécurité » vise à restaurer le lien – de confiance – police/population, l'occasion semble idéale pour reconsidérer quelques moyens avancés à cette fin. Dans ce contexte, la part centrale conférée à la négociation au sein de l'action de groupe, qui laisse quatre mois au défendeur pour faire cesser le manquement¹¹, possiblement de manière concertée, offre les conditions d'un apaisement du débat, utiles sur ce sujet peut-être plus que sur d'autres.
- 4 En temps opportun toujours, car cette initiative intervient à la suite de plusieurs décisions de justice qui ont fortement nuancé – pour celles et ceux encore emplis d'espoir – le potentiel du dispositif instauré en 2016. Les recours collectifs en matière de discrimination demeurent peu nombreux, lourds, et peinent à franchir le stade de la recevabilité¹². Tel fut le souhait du Parlement. Limitation de la portée *ratione materiae, personae, temporae*¹³... la loi J21 n'a jamais eu sur ces points d'autre ambition qu'une extrême modestie. Les salariés de l'entreprise Safran en ont récemment pris la mesure : peu importe que la discrimination soit généralisée et que le manquement soit continu, sa contestation ne peut prospérer par ce biais dès lors que le fait générateur est antérieur au 20 novembre 2016, date d'entrée en vigueur de la loi¹⁴. Faux départ ou faux espoirs, le recours permettra – si la négociation ne suffit pas – de clarifier les lignes de front.
- 5 Mais la maîtrise du temps ne fait pas tout. L'aspect notable de l'action tient encore à sa singularité et à ses prétentions. Première action de groupe en matière de discrimination raciale¹⁵, elle est également pionnière en matière de services publics, les précédents recours ayant été cantonnés à la sphère de l'emploi. Focalisée sur la cessation du manquement à l'exclusion de toute vocation indemnitaire, elle place en ligne de mire ni plus ni moins que l'injonction aux pouvoirs publics de procéder à une série de réformes structurelles. Car le manquement ciblé est bien celui de l'État, non celui de ses agents.
- 6 Preuve de l'ambition, la ratification du protocole n° 12 de la Convention EDH est revendiquée par les associations. Elle fut un temps écarté par la France avec une prévenance assurée, « essentiellement pour des raisons liées à la situation de la Cour européenne des droits de l'homme » nous dit-on, « face à une augmentation considérable du nombre d'affaires », et considérant que « l'entrée en vigueur d'un nouveau protocole [...] ne [manquerait] pas [de] susciter l'afflux de nouvelles requêtes »¹⁶... Aux côtés de cette demande figure la modification – davantage à la charge du Parlement que de l'exécutif – de l'article 78-2 du Code de procédure pénale. Trop vague et imprécis, cet article engendre une pratique difficilement conciliable avec les réserves juridiques qu'il a déjà suscitées¹⁷. Au programme également : l'obligation de mettre en place une traçabilité des contrôles d'identité et de garantir la transparence de leurs motifs. Rappelons que cette absence de traçabilité constitue pour la cour d'appel de Paris « une entrave au contrôle juridictionnel, susceptible en elle-même de priver la personne concernée de la possibilité de contester utilement la mesure en cause et son caractère éventuellement discriminatoire », ce qui « va à l'encontre de la jurisprudence développée par la Cour européenne sur l'article 13 » de la Convention

EDH¹⁸. Une énième fois, la question de la délivrance des récépissés resurgit. L'organisation par un syndicat de police protestataire d'une opération de remise d'« attestations de non-contrôle d'identité » en décembre 2020 certifie paradoxalement la viabilité de la démarche¹⁹ ; les rapports de la CNCDH et du Défenseur des droits attestent la récurrence de la suggestion²⁰ ; une proposition de loi récemment déposée devant la Chambre des représentants de Belgique illustre, elle, son caractère transnational²¹. Conscientes que « des problèmes systémiques commandent des solutions systémiques »²², les associations requérantes allongent la liste des modalités complémentaires souhaitées de cessation du manquement : création d'un mécanisme de plaintes effectif et indépendant, d'une procédure de suivi et d'évaluation des agents, redéfinition des objectifs assignés et de la formation dispensée.

- 7 Main tendue, incontestablement ; heureuse, peut-être ; encore faut-il que l'exécutif s'en saisisse. Quatre mois après la mise en demeure²³, des interrogations persisteraient cependant en cas d'indifférence de l'État si les négociations venaient à échouer pour laisser place au traitement judiciaire. Elles tiennent davantage au dispositif mobilisé qu'à la teneur des pratiques dénoncées. Interrogation, bien sûr, concernant la reconnaissance par le juge d'un manquement au sens de l'article L. 77-10-6 du CJA²⁴ qui devra être caractérisé par l'abstention des pouvoirs publics et l'absence de mises en œuvre des réformes sollicitées. On sait d'ores et déjà que le Conseil constitutionnel et la Cour EDH ont des approches divergentes face à l'incompétence négative et à la carence de précautions législatives²⁵. On sait aussi que le tropisme du juge administratif l'incline davantage vers la rue de Montpensier que vers le Palais des droits de l'homme. Interrogation, surtout, concernant la datation du fait générateur du manquement, antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur de la loi J21. Dans une autre affaire, le tribunal judiciaire a récemment exclu la contestation par voie d'action de groupe d'un manquement continu mais commencé avant novembre 2016²⁶. L'alignement du juge administratif avec son homologue judiciaire pourrait ainsi se révéler dirimant²⁷.
- 8 Mais aux timorés la chance ne sourit guère. La récente déclaration du Président de la République semble *a minima* indiquer que les planètes sont alignées. Plus que par le passé ? Difficile de l'affirmer tant les précédentes déclarations ont rarement constitué l'obstacle principal²⁸. Elles enseignent surtout qu'en la matière, la rhétorique ne suffit pas, ne suffit plus. C'est par l'adoption de mesures structurelles que la disruption est attendue. Le dialogue amorcé avec les pouvoirs publics et souhaité par les associations constitue de ce point de vue une occasion franche de procéder aux réformes nécessaires. Il permettrait de s'engager sur une voie nouvelle, peut-être sous-estimée à supposer qu'elle fasse ses preuves : celle de la diplomatie de l'action de groupe.

NOTES

1. Amnesty International France, Human Rights Watch, Open Society Justice Initiative, Maison communautaire pour un développement solidaire (MCDS), Pazapas, Réseau - Égalité, Antidiscrimination, Justice - interdisciplinaire (REAJI).

2. Témoins, policiers et victimes alimentent le dossier qui recense plusieurs contrôles discriminatoires ayant eu lieu à Paris, Lyon, Toulouse, Lille, Rennes, Beauvais, Lorient, Eybens et Châtellerauld.
3. I. GORIS, F. JOBARD et R. LÉVY (OPEN SOCIETY INSTITUTE), *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, 2009, 80 p. ; F. JOBARD et R. LÉVY, « Les contrôles au faciès à Paris », *Plein droit*, n° 82, 2009/3, p. 11-14 ; FRA, *Contrôles de police et minorités*, enquête EU-MIDIS, 2010, 17 p. ; F. JOBARD, R. LÉVY, J. LAMBERTH et S. NÉVANEN, « Mesurer les discriminations selon l'apparence : une analyse des contrôles d'identité à Paris », *Populations*, 2012/3, vol. 67, pp. 423-451 ; DDD, *Relations police / populations : le cas des contrôles d'identité*, 2017, 44 p.
4. V. not. les différents travaux de Sebastian Roché.
5. HRW, « *La base de l'humiliation* ». *Les contrôles d'identité abusifs en France*, 2012, 58 p. ; OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, *L'égalité trahie. L'impact des contrôles au faciès*, 2013, 31 p. ; HRW, « *Ils nous parlent comme à des chiens* ». *Contrôles de police abusifs en France*, 2020, 50 p.
6. ECRI, *Rapport de l'ECRI sur la France (quatrième cycle de monitoring)*, adopté le 29 avril 2010, not. § 138-144. Voir aussi ECRI, *Rapport de l'ECRI sur la France (cinquième cycle de monitoring)*, adopté le 8 décembre 2015, not. § 107-109.
7. CODH, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, adoptées le 21 juillet 2015, not. § 15. V. aussi CEDR, Recommandation générale n° 36 sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi, 17 décembre 2020.
8. DDD, *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, 2012, 58 p.
9. CNCDH, *Prévention des pratiques de contrôle d'identité discriminatoires et/ou abusives*, novembre 2016, 54 p. et CNCDH, *Maintien de l'ordre et respect des libertés. Note d'actualité de la présidente*, 2017, 16 p., not. p. 2-6.
10. Cass. civ., 9 novembre 2016, *Elizé N.*, n° 15-25.877, *M. A.*, n° 15-25.873, *Régis A.*, n° 15-25.876. En amont, voir CA Paris, 24 juin 2015, *Armel A.*, n° 13/24261, *Elyze N. (sic)*, n° 13/24255, *Nadir Z.*, n° 13/24262, *M. A.*, n° 13/24277, *Régis A.*, n° 13/24300.
11. Art. L. 77-10-5 du CJA.
12. Pour deux rejets, voir not. TA de Paris, 7 mars 2018, *Syndicat alternative police - CFDT*, n° 1816174 (discrimination dans l'évolution de carrière fondée sur les activités syndicales) et TA de Lyon, 29 avril 2019, *Syndicat personnel encadrement ville de Lyon*, n° 1806281 (discrimination indirecte fondée sur le sexe).
13. En bref, les victimes ne peuvent agir directement, seuls certaines associations et certains syndicats peuvent porter leur cause, pour contester un même manquement, de même nature, fondé sur un même motif de discrimination, imputable à la même personne, à condition que le fait générateur du manquement ne précède pas la date d'entrée en vigueur de la loi de modernisation de la Justice du XXI^{ème} siècle, sous réserve d'une mise en demeure préalable, qui doit rester lettre morte, après quatre ou six mois d'attente, et lorsque le manquement n'a pas cessé.
14. TJ Paris, 15 décembre 2020, *Fédération des travailleurs de la métallurgie (FTM) - CGT*, n° 18/04058.
15. Les précédentes actions de groupe portaient sur la discrimination fondée sur le sexe, sur les activités syndicales et sur le handicap.
16. Réponse du ministère des Affaires étrangères à la question écrite n° 34441 de M. Aymeri de Montesquiou, publiée au JO du Sénat du 19/07/2001, p. 2357. Plus récemment, voir la réponse de la ministre des Affaires européennes à la question n° 2954 de Mme Aude Luquet, publiée au JO le 06/02/2018, p. 943 : l'absence de ratification était cette fois imputée au fait que, « Par son interprétation dynamique et extensive de l'article 14 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme a d'ores et déjà donné une autonomie au principe de non-discrimination en l'appliquant à des affaires dont les faits ne présentent qu'un lien ténu avec l'un des droits substantiels garantis par la Convention ».

17. CC, Décision n° 93-323 DC, 5 août 1993, *Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité*, cons. 9 : « s'il est loisible au législateur de prévoir que le contrôle d'identité d'une personne peut ne pas être lié à son comportement, il demeure que l'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle ». V. aussi CC, Décision n° 93-326 DC, 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France*, not. cons. 16.
18. CA Paris, 24 juin 2015, *Armel A.*, n° 13/24261, *Elyze N.*, n° 13/24255, *Nadir Z.*, n° 13/24262, *M. A.*, n° 13/24277, *Régis A.*, n° 13/24300.
19. *Le Parisien*, « Un syndicat de police mène une action de "non-contrôle d'identité" à Aubervilliers », 5 décembre 2020.
20. DDD, *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, op. cit., voir not. les documents annexés ; CNCDH, *Maintien de l'ordre et respect des libertés. Note d'actualité de la présidente*, op. cit., voir not. le point I/, B/, « Assurer une meilleure traçabilité des contrôles, prérequis ». Tout récemment, v. DDD, « La Défenseure des droits défend une meilleure traçabilité des contrôles d'identité », communiqué de presse, 15 février 2021.
21. Proposition de loi modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des contrôles d'identité, 3 février 2021, doc. 55 1777/001.
22. *Little Sisters Book and Art Emporium c. Canada (ministre de la Justice)*, [2000] 2 RCS 1120, § 253.
23. Art. L. 77-10-5 du CJA.
24. « Lorsque l'action de groupe tend à la cessation d'un manquement, le juge, s'il constate l'existence de ce manquement, enjoint au défendeur de cesser ou de faire cesser ledit manquement et de prendre, dans un délai qu'il fixe, toutes les mesures utiles à cette fin ».
25. Pour un point de comparaison, voir CC, Décision n° 2016-606/607 QPC, 24 janvier 2017, *M. Ahmed M. et autres (contrôles d'identité sur réquisition du procureur)*, not. cons. 26 et 28, et Cour EDH, 20 juin 2006, *Zarb Adami c. Malte*, n° 17209/02, not. § 75-76. Sur les contrôles au faciès, soulignons plusieurs requêtes pendantes devant la Cour EDH : *Mohamed Shee Wa Bail c. Suisse*, introduite le 10 septembre 2018, n° 43868/18 ; *M.B. and others v. Slovakia*, introduite le 6 décembre 2019, n° 63962/19 ; *Zeshan Muhammad v. Spain*, introduite le 6 mai 2017, n° 34085/17. Voir d'ores et déjà Cour EDH, 16 avril 2019, *Lingurar v. Roumanie*, n° 48474/14, not. § 74-79.
26. TJ Paris, 15 décembre 2020, *Fédération des travailleurs de la métallurgie (FTM) – CGT*, n° 18/04058. Soulignons que cette interprétation constitue une application intransigeante – mais dépassable – de l'article 92, II, de la loi J21 (« Les chapitres III et IV du présent titre sont applicables aux seules actions dont le fait générateur de la responsabilité ou le manquement est postérieur à l'entrée en vigueur de la présente loi »). Elle renforce le sentiment déjà formulé de se trouver face à un texte « d'anesthésie » (F. GUIOMAR, « L'action de groupe dans le projet de loi sur la justice du XXI^e siècle : un texte d'anesthésie ? », *RDT*, 2016, p. 52 et s.).
27. Soulignons toutefois que le jugement rendu a été frappé d'appel. Pour un commentaire critique, v. C. WOLMARK, « Affaire Safran : le tribunal judiciaire passe à côté de la loi », *SSL*, n° 1941, 15 février 2021. V. aussi A. BUGADA, « Les audaces embarrassantes de la première action de groupe en discrimination », *SSL*, n° 1941, 15 février 2021.
28. Voir engagement n° 30 du candidat F. Hollande et les déclarations successives de J-M. Ayrault, alors Premier ministre.

AUTHOR

ROBIN MEDARD INGHILTERRA

Docteur en droit public de l'Université Paris Nanterre (CTAD-CREDOF)

Chercheur postdoctoral à l'Université libre de Bruxelles (Centre Perelman et Centre de droit européen)