

Paris, le 18 octobre 2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-257

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment les articles 3, 5, 8, 14 et l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention ;

Vu la Directive européenne 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu les articles 78-1 et suivants du code de procédure pénale ;

Vu l'article L.141-1 du code de l'organisation judiciaire ;

Saisi par Messieurs X, Y et Z, qui estiment avoir été victimes de contrôles d'identité discriminatoires par les forces de l'ordre, le 1^{er} mars 2017, à la Gare B ;

L'agent judiciaire de l'Etat et le ministre de l'Intérieur ayant été assignés par les réclamants devant le tribunal de grande instance de A, sur le fondement de l'article L141-1 du code de l'organisation judiciaire, afin de voir constater la responsabilité de l'Etat et condamner celui-ci à réparer le préjudice subi ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal de grande instance de A, en vertu de l'article 33 de la loi organique précitée.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Observations devant le tribunal de grande instance de A présentées dans le cadre de l'article 33 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011

Estimant avoir été victimes de discrimination lors de contrôles d'identité effectués par les forces de police, le 1^{er} mars 2017, à la Gare B, les réclamants, Messieurs X, Y et Z, ont saisi le Défenseur des droits, le 11 avril 2017, et fait assigner l'agent judiciaire de l'Etat et le ministre de l'Intérieur devant le tribunal de grande instance (TGI) de A, afin de voir constater la responsabilité de l'Etat et condamner celui-ci à réparer le préjudice subi, sur le fondement de l'article L141-1 du code de l'organisation judiciaire.

Compétent au titre de l'article 4 alinéas 1°), 3°) et 4°) de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a mené des investigations dans ces dossiers et sollicité notamment les services de la préfecture de Police de A.

Le 18 septembre 2018, le Défenseur des droits a été informé par le conseil des demandeurs de la clôture de l'instruction devant le TGI et a eu communication des conclusions prises par le procureur de la République et des dernières conclusions prises par l'agent judiciaire de l'Etat.

Il a, par courrier du 5 octobre 2018, adressé au ministre de l'Intérieur et au préfet de police de A une note récapitulative à l'issue de laquelle il les a invités à lui transmettre leurs observations avant le 15 octobre 2018, en indiquant qu'il était susceptible de présenter des observations devant le TGI de A en l'absence d'éléments complémentaires justifiant des critères de mise en œuvre des contrôles d'identité de Messieurs X, Y, et Z qui se sont déroulés à la Gare B, le 1^{er} mars 2017. Le même jour, le Défenseur des droits a adressé copie de ces courriers à l'agent judiciaire de l'Etat.

En réponse, le 15 octobre 2018, le préfet de police a adressé au Défenseur des droits des observations complémentaires sur les circonstances desdits contrôles, en rappelant notamment leur cadre légal et leur contexte.

C'est dans ce contexte que le Défenseur des droits a décidé de présenter des observations devant le TGI de A dans le cadre de la présente procédure, sur le fondement de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, aux termes duquel : « *Les juridictions civiles, administratives et pénales peuvent, d'office ou à la demande des parties, l'inviter à présenter des observations écrites ou orales. Le Défenseur des droits peut lui-même demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions ; dans ce cas, son audition est de droit.* »

Le 25 novembre 2016, le Garde des sceaux a adressé une dépêche aux procureurs de la République et procureurs généraux, pour attribution, ainsi qu'aux magistrats du siège, pour information,¹ rappelant les dispositions de l'article 33 de la loi organique précitée : « *[Le Défenseur des droits] peut (...) présenter des observations écrites ou orales à l'occasion d'une procédure civile, pénale ou administrative, soulevant des thématiques relevant de son champ de compétence. Lorsque le Défenseur des droits demande lui-même à présenter des observations écrites ou à être entendu par une juridiction, son audition est de droit.* » Le Garde des sceaux y rappelle également que « *[c]es observations sont portées à la connaissance des parties et soumises à l'appréciation du juge. Ces observations constituent un avis technique, soumis à la discussion des parties, susceptible de concourir à l'exercice de la justice mais qui ne lie pas le juge dans sa décision. Cette faculté donnée au Défenseur des droits de présenter des observations devant les juridictions ne lui confère pas la qualité de partie à l'instance.* »

La circulaire poursuit en précisant que le Défenseur des droits présente très régulièrement des observations devant toutes les juridictions et que la Cour de cassation a conclu à plusieurs reprises que ces observations sont recevables et qu'elles ne portent pas atteinte aux règles du procès équitable.²

Dans des contentieux similaires aux présentes affaires qui ont donné lieu aux arrêts du 9 novembre 2016, tant la Cour de cassation que la cour d'appel de Paris ont pris en compte les observations écrites et orales du Défenseur des droits.³

Dans le cadre des présents litiges, comme il a eu l'occasion de le faire devant la cour d'appel de Paris puis la Cour de cassation, le Défenseur des droits souhaite appeler le tribunal à s'interroger sur la manière dont les textes applicables peuvent être interprétés pour offrir au justiciable des garanties suffisantes contre le risque de voir les contrôles d'identité échapper à tout contrôle juridictionnel. En la matière, en l'absence d'obligation légale de traçabilité, la personne contrôlée ne disposera que d'éventuels témoignages et/ou d'études statistiques établissant la surreprésentation des jeunes issus des minorités visibles au sein des personnes contrôlées. Dès lors, au-delà de l'application du principe de l'aménagement de la charge de la preuve affirmée par la Cour de cassation dans ses arrêts du 9 novembre 2016, les règles d'admissibilité des moyens de preuve doivent être appliquées avec souplesse par le juge, en prenant en compte le faisceau d'indices présentés par le requérant laissant présumer l'existence d'une discrimination, afin de permettre à celui-ci de disposer d'une voie de recours effective et de contester utilement un contrôle d'identité discriminatoire.

Faits

A la Gare B, le 1^{er} mars 2017, Messieurs X, Y, et Z ont fait l'objet de contrôles d'identité alors qu'ils sortaient tout juste du train Thalys en provenance de Bruxelles, où ils venaient de passer deux jours avec leur classe de 18 élèves, un accompagnateur et leur professeure, Madame C.

¹ Garde des sceaux, ministre de la justice, dépêche du 25 novembre 2016, CRIM-AP N° 2015-0013-P15. La dépêche a été adressée pour attribution aux procureurs généraux près les cours d'appel, le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel, les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance, la procureure de la République financier près le TGI de Paris ; elle a également été adressée pour information aux premiers présidents des cours d'appel, le président du tribunal supérieur d'appel, les présidents des tribunaux de grande instance et le membre national d'Eurojust pour la France.

² Cass.soc., 2 juin 2010, n°08-40628 ; Cass. Soc., 20 octobre 2011, n° 10-30258 ; Cour d'appel de Paris, 3 juin 2015, n°11/02886.

³ Cass. Civ., arrêts du 9 novembre 2016, pourvois n° 15-24207, 15-24208, 15-24209, 14-24210, 15-24211, 15-24212, 15-24213, 15-24214, 15-25872, 15-25873, 15-25875, 15-25876, 15-25877 ; Cour d'appel de Paris, pôle 2 – chambre 1, 24 juin 2015, n° 339 à 351.

Dans un premier temps, Monsieur X a été interpellé par un fonctionnaire de police, qui lui a demandé de se mettre sur le côté et de lui présenter sa pièce d'identité.

Les réclamants précisent que leur professeure, Madame C, a été écartée par le policier, pendant que le reste de la classe a continué à avancer avec le surveillant.

Dans un second temps, alors qu'ils arrivaient au bout du quai, Monsieur Y et Monsieur Z ont été contrôlés à leur tour, après avoir été mis à l'écart. Leurs bagages ont été fouillés également. D'après les déclarations des réclamants, les policiers se sont adressés sans correction à leur professeure excédée, et l'un d'eux a exercé une pression physique à son encontre. L'ensemble des élèves se serait interposé entre leur professeure et le policier.

Les réclamants se sont sentis humiliés par ces contrôles d'identité, réalisés à la vue des passants et de leurs camarades de classe, sans qu'ils en comprennent les raisons et qu'ils estiment avoir été réalisés uniquement en raison de leur faciès.

Analyse juridique

La Directive européenne du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique dispose qu' « *une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable* »⁴.

Aux termes de l'article 1 de la loi de transposition du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, « *[c]onstitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, (...) son âge (...), une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable*. »⁵

Dans ses arrêts du 9 novembre 2016, la première chambre civile de la Cour de cassation, après avoir rappelé qu'il y a discrimination si le contrôle d'identité est réalisé sur la base de caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée, a considéré qu'un contrôle d'identité discriminatoire engage la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article L141-1 du code de l'organisation judiciaire.

La Cour a également conclu que le principe de l'aménagement de la charge de la preuve s'applique à l'appréciation des faits, afin de permettre au réclamant de contester utilement le caractère discriminatoire du contrôle.⁶ Ce principe est également prévu à l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 précitée, aux termes duquel « *[t]oute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles.* »

⁴ Directive européenne 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, article 2-2 a).

⁵ Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, article 1.

⁶ Cass. Civ., arrêts du 9 novembre 2016, pourvois n° 15-24207, 15-24208, 15-24209, 14-24210, 15-24211, 15-24212, 15-24213, 15-24214, 15-25872, 15-25873, 15-25875, 15-25876, 15-25877.

La Cour de cassation a ainsi jugé « *qu'il appartient à celui qui se prétend victime d'apporter des éléments de fait de nature à traduire une différence de traitement et laissant présumer l'existence d'une discrimination et, le cas échéant, à l'administration de démontrer, soit l'absence de différence de traitement, soit que celle-ci est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* ».

1. Sur les éléments de faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination

Contrairement à ce que soutient l'agent judiciaire de l'Etat dans ses conclusions⁷ devant le TGI de A, les éléments de fait dont le demandeur doit rapporter la preuve ne doivent pas établir une différence de traitement mais doivent être « de nature à traduire une différence de traitement » et à « laisser présumer l'existence d'une discrimination ».

Conformément à une jurisprudence constante, cette présomption peut résulter d'un faisceau d'indices concordants présentés par la personne s'estimant victime de discrimination.⁸ Au surplus, les éléments dont la preuve est rapportée par le demandeur ne doivent pas être analysés et contestés individuellement mais ils doivent être appréciés par le juge de manière globale.⁹

Contrairement également à ce que laisse entendre l'agent judiciaire de l'Etat, ce faisceau d'indices ne doit pas être constitué uniquement d'attestations provenant de tiers au groupe scolaire pour être valablement appréciées. Ces indices peuvent comprendre, outre des études et statistiques, les témoignages des personnes ayant assisté aux contrôles d'identité (à noter que la cour d'appel de Paris a déjà admis comme valable un témoignage produit par l'ami du demandeur)¹⁰, les circonstances entourant le litige, tels que les comportements des policiers, les motifs des contrôles, le cadre légal et la pratique des contrôles d'identité.

○ Les études et statistiques

La cour d'appel de Paris, dans ses arrêts du 24 juin 2015, a considéré que les statistiques d'ordre général constituent un élément d'appréciation en ce qu'elles révèlent qu'est « sur contrôlée » une population jeune, masculine et appartenant aux minorités visibles. Ce principe a été validé par la Cour de cassation.¹¹

Plusieurs rapports et études établissent en effet l'existence de pratiques de contrôles d'identité discriminatoires en France. Ils démontrent la surreprésentation de certaines populations issues de l'immigration, sans motif légitime apparent, dans la pratique des contrôles d'identité par les forces de l'ordre. Il s'en déduit que les motifs du contrôle ne sont plus les comportements mais des caractéristiques raciales ou ethniques.

En janvier 2017, le Défenseur des droits a publié une [enquête](#) « *Relations police/population : le cas des contrôles d'identité* » qui confirme cette mise en œuvre des contrôles visant essentiellement des jeunes hommes issus des minorités visibles, accréditant l'idée de contrôles « au faciès ».

⁷ Conclusions en réponse de l'AJE, p.5.

⁸ Voir notamment *Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], nos 43577/98 et 43579/98, CEDH 2005-VII.

⁹ Voir, par exemple, Cass. soc., 29 juin 2011, n°10-15792.

¹⁰ Cour d'appel de Paris, pôle 2 – chambre 1, 24 juin 2015, n° 340 et 341.

¹¹ Cass. civ., 9 novembre 2016, pourvoi n° 15-25873.

D'après le travail mené par le Défenseur des droits début 2016 auprès d'un échantillon représentatif de plus de 5 000 personnes, « 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) ». Ces profils ont donc « vingt fois plus » de probabilités d'être contrôlés.¹²

Cette étude vient confirmer les constats déjà effectués par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe¹³, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, des associations ainsi que des organisations non gouvernementales.¹⁴

En l'espèce, il ressort du dossier que la classe était composée d'une large majorité de filles, au nombre de 13, contre 5 garçons, âgés de 17 à 18 ans. D'après leur professeuse, « sur les 5 garçons, 3 sont d'origine maghrébine, 1 d'origine malienne et 1 d'origine comorienne ; sur les 13 filles, 6 sont d'origine maghrébine, une d'origine haïtienne, 5 d'origine noire-africaine et une d'origine roumaine ». Sur ces 5 garçons, 3 ont donc fait l'objet de contrôles, ce qui représente une proportion statistique très élevée. Les circonstances de ces contrôles, tels qu'ils ressortent du dossier et en particulier des témoignages, sont typiques des contrôles au faciès, qui visent très largement les jeunes hommes noirs et d'origine maghrébine.

Dans ses conclusions devant le TGI de A, l'agent judiciaire de l'Etat reproche aux réclamants de ne pas produire des preuves démontrant que les équipages qui ont effectué les contrôles « n'auraient, sur une période de temps déterminé, procédé qu'à des contrôles d'individus choisis sur des critères tirés de caractéristiques physiques associées à leur origine, réelle ou supposée ». Or, au-delà du fait qu'au regard du principe de l'accès au recours effectif pour la victime de discrimination, l'exigence d'une telle preuve imposerait un fardeau trop élevé à la personne contrôlée et rendrait le présent recours impossible, cette preuve n'est pas requise au regard des règles de la charge de la preuve prévue par la loi du 27 mai 2008 précitée, de la jurisprudence et de la directive européenne 2000/43/CE.¹⁵

L'ensemble des études précitées permettent d'établir qu'est « surcontrôlée » une population jeune et masculine appartenant aux minorités visibles et que dans une situation comparable, il est raisonnable de présumer que des personnes n'appartenant pas à la catégorie de population des réclamants seraient traitées plus favorablement et « n'auraient pas été » soumises à un contrôle d'identité. Cet élément contextuel établi par les rapports et études doit être pris en compte aux côtés des autres éléments produits pour déterminer s'ils traduisent une différence de traitement et laissent présumer l'existence d'une discrimination.

¹² Enquête du Défenseur des droits, publiée le 20 janvier 2017 sur l'accès aux droits, Volume 1 – Relations police / population : le cas des contrôles d'identité, <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/enquete-relations-police-population-final2-11012017.pdf>.

¹³ Rapports de l'ECRI sur la France, 2010 et 2015.

¹⁴ Voir notamment CNCDH, rapport « La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie », 2010 ; HRW, rapport « La base de l'humiliation, les contrôles d'identité abusifs en France » ; Open Society Justice Initiative, « Police et minorités visibles: les contrôles d'identité à Paris », 2009.

¹⁵ Voir notamment Marie-Thérèse Lanquetin, « Vers une meilleure compréhension des exigences communautaires », Semaine Sociale Lamy, N° 1355, 26 mai 2008.

- Les témoignages :

Les attestations produites au dossier apportent les indications suivantes :

Madame C, la professeure : Les élèves sont descendus petit à petit du train marchant les uns après les autres en direction du hall de la gare. Elle était derrière et fermait la marche. Circonstances du 1^{er} contrôle : elle voit un de ses élèves, Monsieur X, se faire contrôler. Elle s'approche et explique qu'elle est leur professeure. Le policier lui répond « écarter-vous » à deux reprises, ce que la professeure fait. Le policier appelle à sa radio, puis rend la carte d'identité au jeune et lui dit qu'il peut partir. Circonstances du 2^{ème} contrôle : en cheminant sur le quai et en arrivant dans le hall, elle aperçoit deux de ses élèves, Monsieur Y et Monsieur Z, entourés par trois policiers, dont l'un a la valise ouverte à ses pieds. Le reste de la classe était à côté. Elle interpelle les policiers, en colère, en leur disant qu'à chaque sortie scolaire c'est la même chose et leur demande ce qu'ils ont fait. Les policiers répondent qu'ils font leur travail, en boucle. L'un des policiers lui dit que si elle veut bien faire son travail, elle n'a qu'à se mettre devant le groupe. Il fait un appel radio, puis après avoir raccroché, il aurait dit à la professeure et devant les autres élèves qu'il faisait bien son travail car le jeune garçon contrôlé, Monsieur Y avait un casier. Ce dernier commençait à être énervé par cette humiliation, la situation commençait à devenir tendue et la professeure a décidé de dire aux policiers qu'elle était enceinte et tout le monde est ensuite reparti.

Monsieur D, l'accompagnateur : en descendant du train, il voit d'abord Monsieur X se faire contrôler et il rejoint le reste des élèves dans le hall. En arrivant, il voit Monsieur Y et Monsieur Z entourés par trois policiers qui sont en train de les fouiller. Le reste de la classe est à côté et regarde la scène. Les policiers tutoient les élèves et les provoquent en justifiant leur contrôle par le fait qu'ils reviennent d'Amsterdam. Lorsque la professeure est arrivée et a demandé aux policiers le motif du contrôle, le policier lui a dit qu'elle n'avait qu'à être devant les élèves. Un autre policier a dit que le contrôle était justifié car Monsieur Y avait un casier judiciaire. A la fin du contrôle, alors que tout le monde repartait, l'un des policiers a pris Monsieur Y par le bras en voulant poursuivre la discussion avec lui. Le ton est monté entre élèves et policiers et finalement les accompagnateurs sont parvenus à ce que le policier lâche l'élève et ils sont partis.

Monsieur Z, élève réclamant : en descendant du Thalys, tout à coup, un officier de police prend son ami, Monsieur Y, par le bras et leur dit de se mettre contre le panneau de publicité pour faire un contrôle. A la question « pourquoi vous nous contrôlez ? », les policiers disent : « on fait notre boulot ». Après ils ont posé des questions à Monsieur Y, notamment s'il était connu des services de police. Il y avait deux policiers qui étaient méchants avec lui et un autre policier, qui était noir, qui était gentil. Au cours du contrôle, ils leur ont demandé d'ouvrir leur valise car ils pensaient qu'ils venaient d'Amsterdam. Lorsque leur professeure est arrivée et qu'elle a questionné les policiers, ces derniers se sont acharnés sur elle. Il n'a pas trouvé cela normal.

Madame E, élève : Les trois agents de police ont pris Monsieur Y et Monsieur Z sur le côté. Un des agents a pris Monsieur Y par le bras et l'a emmené sur le côté. Questionné sur les raisons du contrôle, cet agent aurait répondu « nous faisons notre travail ». Ils n'auraient pas contrôlé le reste du TGV, ni le reste de la classe. A l'intervention de leur professeure, l'un des agents aurait haussé le ton à son égard.

Madame F, élève : ils se sont fait contrôler sans aucune raison alors qu'il y avait du monde autour de nous, ils n'ont choisi que deux noirs et un arabe.

Madame G, élève : les policiers ont fouillé et vérifié les cartes d'identité. Ils n'ont rien trouvé mais ils les ont quand même retenus. En s'approchant, l'élève a entendu un policier dire de reculer. Il aurait dit à la professeure « on se connaît ? », ou encore « vous ne savez pas ce qui peut vous arriver ».

Plusieurs élèves ont entendu le policier dire à la professeure « on se connaît », ou encore « la prochaine fois il faudra bien surveiller vos élèves », ou « vous ne savez pas ce qui peut vous arriver ».

Outre qu'au moins deux de ces témoignages démontrent que les réclamants semblent avoir été contrôlés en raison de leurs caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée, ils traduisent également un comportement déplacé ou suspicieux de la part des forces de l'ordre.

A cela s'ajoute l'absence d'information objective donnée aux personnes contrôlées sur les motifs du contrôle, qui a pu légitimement susciter un sentiment d'incompréhension et/ou d'injustice, voire de suspicion de la part des intéressés.

On peut donc s'interroger sur la légitimité du critère ayant conduit au contrôle, en estimant que les caractéristiques des personnes contrôlées, notamment leur origine, leur âge et leur sexe, a été la cause réelle du contrôle.

- La justification *a posteriori* au regard du cadre légal et de la pratique des contrôles d'identité

Ces contrôles d'identité ont été réalisés dans le cadre d'une réquisition du procureur de la République, régie par l'article 78-2 alinéa 7 et le nouvel article 78-2-2 du code de procédure pénale. Il s'agit du cadre légal aujourd'hui le plus utilisé pour recourir aux contrôles d'identité et le Défenseur des droits a pu constater à plusieurs reprises que des problèmes se posent dans leur mise en œuvre.

La réquisition litigieuse visait la recherche d'infractions constitutives d'actes de terrorisme, infractions en matière d'armes, vols, trafic de stupéfiants.

Les contrôles effectués sur réquisition, contrairement aux contrôles d'initiative de l'article 78-2 alinéa 1, n'imposent pas à l'agent de se fonder sur un critère objectif tel que le comportement de la personne, si bien que le choix de la personne contrôlée est laissé à l'appréciation de l'auteur du contrôle qui peut se fonder sur des critères purement subjectifs. Cette liberté est d'autant plus large qu'il n'y a pas de trace écrite à l'issue du contrôle, excepté lorsqu'ils donnent lieu à des suites judiciaires.

Dans le cadre de l'instruction des présents dossiers, le Défenseur des droits a sollicité des explications auprès des fonctionnaires de police concernés. Les explications données en l'espèce par un seul des trois fonctionnaires présents, le brigadier H, montrent la difficulté pour les auteurs de ces contrôles à justifier le choix des personnes contrôlées.

Dans son rapport rédigé le 27 avril 2017, à la demande de son supérieur, il explique avoir constaté la présence de deux individus, âgés d'environ 25 ans, en possession de deux gros sacs. Il disposait d'une réquisition du parquet et au vu du contexte actuel de risque terroriste après plusieurs attaques sur le territoire national et à la sensibilité des trafics de stupéfiants sur le secteur du Thalys, il a décidé de procéder au contrôle d'identité de ces deux personnes.

D'après ses explications, le brigadier a indiqué aux intéressés qu'ils allaient faire l'objet d'un contrôle d'identité en vertu de l'article 78-2, alinéa 6 (actuel alinéa 7) du code de procédure pénale. Avec ses deux collègues, ils ont procédé à une palpation de sécurité sur les deux jeunes hommes.

Le fonctionnaire de police indique qu'une femme s'est ensuite présentée à eux en leur indiquant être leur professeure. Il déclare qu'il n'avait pas remarqué leur appartenance à un groupe scolaire jusqu'alors, les deux personnes étant à l'écart. Toujours selon les explications du brigadier, la professeure a déclaré, d'un ton agressif, qu'il n'était pas normal que des contrôles soient toujours effectués sur des personnes de couleur et qu'il s'agissait de contrôles au faciès de ses élèves. Le brigadier indique qu'il n'a pas choisi de contrôler ces « individus » sur des critères discriminants et que, si tel avait été le cas, ils auraient contrôlé de nombreux autres élèves correspondant au même type physique. Il a ensuite expliqué à la professeure que ces contrôles étaient motivés par une réquisition judiciaire émanant du procureur de la République, mais cela n'a eu aucun effet. Il ajoute lui avoir aussi indiqué avoir fait plusieurs contrôles d'identité sur des personnes de toutes origines ethniques tout au long de sa vacation.

Après avoir interrogé leur station directrice sur l'existence d'une éventuelle fiche de recherche, ce qui s'avéra négatif, les fonctionnaires de police ont procédé à l'inspection visuelle des bagages des élèves, puis les ont invités à quitter les lieux. Le brigadier H déclare enfin que les deux jeunes hommes « *sont restés calmes tout au long du contrôle contrairement à cette professeure qui tentait de [les] mettre en difficultés avec ses accusations.* »

Dans ses observations du 15 octobre 2018, le préfet de police souligne la particularité du contexte de ces contrôles ; le train Thalys ayant fait l'objet d'une attaque terroriste en 2015 et la Gare B étant un lieu où l'on observe un important trafic de stupéfiants. Le choix de deux jeunes hommes isolés et porteurs de gros sacs était donc, selon lui, cohérent dans le cadre des réquisitions du procureur de la République et « *démontre la rigueur des éléments objectifs pris en considération pour effectuer ces contrôles* ». Le préfet de police ajoute également que les fonctionnaires de police n'avaient pas remarqué que les personnes contrôlées faisaient partie d'un groupe scolaire et que si tel avait été le cas, ils n'auraient pas été contrôlés.

Les explications données tant par le fonctionnaire que par le préfet de police pour justifier le contrôle d'identité, « *deux individus âgés d'environ 25 ans en possession de deux gros sacs* » et isolés, illustre bien la difficulté à objectiver les contrôles. En effet, les motifs invoqués tenant au port de « gros sacs » et au caractère isolé des individus semblent insuffisants au regard des réquisitions du procureur de la République et peu convaincants, le contrôle d'identité ayant lieu sur le quai d'une gare, au moment de la descente de voyageurs d'un train international. Il peut donc laisser supposer que l'auteur du contrôle a eu recours à d'autres motifs dans le choix de Messieurs Y et Z.

L'argument du préfet de police selon lequel les jeunes hommes n'auraient pas été contrôlés s'il avait été évident qu'ils faisaient partie d'une classe n'est pas non plus cohérent car il laisse entendre qu'une catégorie de personnes, les groupes scolaires, serait exclue des opérations de contrôle.

Or, si les critères de contrôle ne sont pas précisés par la loi, ils ne doivent pas être discriminatoires.¹⁶

2. Le curseur de la charge de la preuve doit être réaliste

S'agissant de l'obtention d'éléments de comparaison extérieurs aux contrôles réalisés sur les réclamants, l'agent judiciaire de l'Etat exige en particulier de la part de ces derniers qu'ils produisent des témoignages par des tiers au groupe et qu'il soit apporté des éléments « *en ce qui concerne les autres contrôles d'identité réalisés par les services de police dans l'enceinte de la gare* ».

Or, pour être effectif, le recours mis à la disposition des personnes s'estimant victimes de contrôles d'identité discriminatoires et l'aménagement de la charge de la preuve qui en découle doivent être réalistes et accessibles pour tout citoyen.

Dans l'instruction des présents dossiers et dans le cadre de ses pouvoirs d'investigation, le Défenseur des droits a recherché ces éléments de preuve. En l'absence de toute forme d'écrit au soutien des contrôles d'identité, les services du Défenseur des droits ont demandé à la préfecture de police de bien vouloir leur communiquer les échanges radios réalisés au cours de l'intervention, ainsi que la liste des identités consultées auprès du fichier des personnes recherchées lors de la vacation de la patrouille auteure des contrôles, entre 15h et 21h. Bien qu'insuffisante, cette liste aurait permis d'apprécier les identités contrôlées et leur appartenance supposée à une minorité.

La préfecture de police, en réponse, a expliqué que la méthode d'interrogation des fichiers de police ne permettait pas d'établir la liste des identités soumises au contrôle par une équipe en particulier, sauf à consulter les éventuels enregistrements radios. Elle précisait que ces équipements étaient en cours de modernisation et que la traçabilité des interrogations serait éventuellement facilitée à l'avenir, notamment à travers le terminal NEO, mais indiquait qu'il n'était, en l'espèce, plus possible d'obtenir les enregistrements radio, ces derniers n'étant plus exploitables au-delà de 62 jours. Par ailleurs, les agents ont précisé qu'ils n'étaient pas équipés de caméras piétons. Quant à la vidéo-protection dans l'enceinte de la gare SNCF, elle n'est conservée que 72 heures.

Ces éléments auraient pu permettre de lever le doute, dans un sens ou dans l'autre.

¹⁶ Décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017.

Cependant, dès lors que la charge de la preuve doit être aménagée et qu'il existe un faisceau d'indices laissant présumer l'existence d'une discrimination, c'est à l'Etat « *de prouver que la mesure en cause [était] justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* ».

Pour le Défenseur des droits, le fait qu'on ne puisse vérifier la manière dont sont sélectionnées les personnes, en particulier dans les cas d'opérations menées sur réquisitions du procureur de la République, lorsqu'un faisceau d'indices fait clairement apparaître une possible discrimination, doit conduire l'Etat à prouver le caractère non discriminatoire du contrôle. En effet, si le Défenseur des droits, qui détient des pouvoirs d'enquête, rencontre lui-même des difficultés à établir *a posteriori* le déroulement des contrôles du fait de l'absence d'éléments documentant le processus, il ne peut de toute évidence en être exigé du simple citoyen qui fait valoir ses droits devant les juridictions, ce qui reviendrait à nier l'effectivité du recours.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation du tribunal de grande instance de A.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

ANNEXES

1. Courrier Préfecture de police en date du 8 juin 2017
2. Courrier Préfecture de police en date du 7 mai 2018
3. Courrier Préfecture de police en date du 15 octobre 2018