

Paris, le 10 décembre 2019

---

## Décision du Défenseur des droits n°2019-299

---

### **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 le code de la sécurité intérieure, notamment le titre IV *Déontologie de la sécurité intérieure* du livre I de sa partie réglementaire ;

Après avoir été saisi par Mme X qui se plaint d'avoir été poussée par un fonctionnaire de police cagoulé, lors d'une manifestation, le 14 avril 2018 à MONTPELLIER ;

Après avoir entendu Mme X, le capitaine de police A et le gardien de la paix B ;

Après avoir adressé une note récapitulative au Directeur général de la police nationale, au Directeur départemental de la sécurité publique de l'HERAULT et au gardien de la paix B ;

Ayant pris connaissance des réponses apportées à cette note récapitulative ;

Après avoir consulté le collège compétent en matière de déontologie de la sécurité ;

Rappelle que tout usage de la force doit répondre à des impératifs de nécessité et de proportionnalité, tels que prévus par l'article R. 434-18 du code de la sécurité intérieure ;

Constate que le gardien de la paix B a poussé et fait chuter Mme X ;

Constate que Mme X se trouvait, au moment où il a été fait usage de la force à son encontre, au milieu d'un dispositif de police mis en place dans le cadre d'une opération de maintien de l'ordre ;

Considère qu'après injonction de quitter les lieux, l'usage de la force à son encontre était nécessaire pour la faire sortir d'une situation de danger pour elle et les fonctionnaires de police ;

Considère cependant que la chute de Mme X résulte de l'emploi d'une force d'une certaine intensité et témoigne du fait que M. B n'a pas suffisamment pris en compte la situation de déséquilibre de Mme X ;

Considère, en conséquence que l'usage de la force n'était pas proportionné ;

Recommande que soient rappelées à M. B les dispositions de l'article R.434-18 du code de la sécurité intérieure relatives à l'usage de la force ;

Rappelle que les fonctionnaires de police ou militaires de la gendarmerie appartenant aux services et unités engagés en opération de maintien de l'ordre ne peuvent, au cours de ces opérations, dissimuler leur visage, notamment par une cagoule ;

Constate, que la dissimulation du visage des fonctionnaires de police lors d'opérations de maintien de l'ordre peut faire obstacle aux missions de contrôle de la hiérarchie, de l'Inspection générale de la police nationale ou à celles du Défenseur des droits ;

Considère que la dissimulation du visage par des forces de sécurité, au cours d'opérations de maintien de l'ordre, est susceptible de détériorer leurs relations avec la population ;

Recommande que soit rappelée l'interdiction d'avoir le visage dissimulé à MM. A et B, ainsi qu'aux fonctionnaires attachés à la direction départementale de la sécurité publique de l'Hérault, comme à tous les fonctionnaires de police intervenant lors d'opérations de maintien de l'ordre ;

Rappelle, face aux obstacles rencontrés pour établir les faits, l'importance de la collaboration des services du ministère de l'Intérieur dans le cadre des missions du Défenseur des droits de contrôle de la déontologie ;

Rappelle qu'en vertu de l'article 12 de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission est constitutif d'un délit puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ;

Conformément à l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits adresse cette décision au ministre de l'Intérieur, qui dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître les suites qu'il donnera à ces recommandations.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

## > FAITS

Le Défenseur des droits a été saisi par Madame X qui se plaint d'avoir été poussée par un fonctionnaire de police, au cours d'une manifestation le 14 avril 2018 à MONTPELLIER.

D'après un télégramme rédigé par le chef du centre d'information et de commandement, plusieurs groupes de manifestants se sont rejoints au niveau du parc du Peyrou à 15h45 pour se diriger vers la gare.

Face à ce cortège, se trouvait une compagnie départementale d'intervention (CDI) dirigée par le capitaine de police A, et mobilisée boulevard Ledru Rollin.

Cette CDI était composée d'une quinzaine de fonctionnaires qui avaient notamment pour objectif d'empêcher l'accès au centre-ville.

Le capitaine de police A a été informé par radio que des personnes préparaient des projectiles, que des « *engins incendiaires artisanaux* » étaient confectionnés et a reçu pour instruction de quitter les lieux devant l'arrivée des manifestants. Il a alors décidé de positionner sa compagnie devant les manifestants afin de permettre aux véhicules de police stationnés de partir.

Mme X a voulu prendre une photographie de ce face-à-face, s'est approchée des fonctionnaires, en se mettant derrière la plupart des policiers et devant l'un d'eux, M. B, tenant un lanceur cougar et portant une cagoule.

Ce dernier a enjoint plusieurs fois Mme X de circuler tout en s'approchant rapidement d'elle. Mme X n'a pas réagi à ces injonctions et le gardien de la paix, M. B, l'a poussée avec sa main gauche.

A la suite de ce geste, Mme X est tombée. Un certificat médical daté du 16 avril 2018 mentionne des hématomes et excoriations de la face antérieure des deux genoux, ainsi que des contractures sensibles des muscles cervicaux et des épaules, sans fixer d'incapacité totale de travail (ITT).

Le Défenseur des droits souligne qu'il a fait face à des difficultés pour réaliser une enquête de manière effective. M. B porteur d'une cagoule n'a pas été identifié par la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) expliquant que l'identification du fonctionnaire était impossible.

Le Défenseur a finalement pu obtenir l'identité du fonctionnaire de police mis en cause.

\* \*  
\*

## > ANALYSE

### Sur l'emploi de la force à l'encontre de Mme X

En vertu de l'article R.434-18 du code de la sécurité intérieure, la force ne peut être utilisée qu'en cas de nécessité et de manière proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la menace.

- En ce qui concerne la nécessité de l'usage de la force

Au moment où elle a été poussée, Mme X percevait la situation comme calme et sans tension particulière, ce qui est confirmé par les vidéos des faits et le témoignage de Mme Y.

Cependant, la perception des fonctionnaires de police était différente. Il ressort en effet des enregistrements vidéo réalisés par la caméra-piéton que portait le capitaine de police A, qu'il a reçu par radio l'information selon laquelle les manifestants préparaient des projectiles.

La mise à l'écart de Mme X du dispositif mis en place par la CDI se justifiait donc par sa protection contre d'éventuels projectiles.

Le gardien de la paix, M. B, a également insisté sur le fait qu'il ne devait y avoir personne dans le périmètre le séparant des autres fonctionnaires de police pour qu'il puisse utiliser son lanceur cougar.

Il ressort des enregistrements vidéo que le gardien de la paix B a procédé à plusieurs injonctions de « circuler » à l'égard de Mme X. Il semble s'écouler seulement 5 secondes entre les premières injonctions et le geste du gardien de la paix B. Mme X n'a donc pas eu beaucoup de temps pour réagir, mais elle dit avoir entendu ces injonctions et qu'elle n'y a pas répondu car elle souhaitait prendre une photographie et qu'elle pensait ne pas représenter de danger.

Eu regard au contexte incertain et dangereux tant pour elle que pour les fonctionnaires de police engagés et au fait que des injonctions ont été réalisées, le Défenseur des droits considère que la contrainte physique, assimilable à l'emploi de la force, était nécessaire pour écarter Mme X.

- En ce qui concerne la proportionnalité de l'usage de la force

Durant son audition, le gardien de la paix B a déclaré, qu'étant porteur du lanceur cougar, il ne pouvait pas accompagner Mme X en dehors du périmètre car il devait se tenir prêt à tout moment pour faire usage de son lanceur.

Le geste du gardien de la paix B, a eu pour conséquence de faire chuter Mme X.

L'exploitation des enregistrements vidéo permet de constater que Mme X, âgée de 60 ans, avait un pied sur le rail et qu'elle avait les bras en l'air pour prendre une photo. Elle tournait le dos au fonctionnaire de police et ne l'a pas vu arriver.

Par conséquent, la chute de Mme X semble résulter de l'emploi d'une force d'une certaine intensité et témoigne du fait que M. B n'a pas suffisamment pris en compte la situation de déséquilibre de Mme X.

Lors de son audition devant le Défenseur des droits, le gardien de la paix B a reconnu que son geste aurait pu être « moins fort », mais qu'il l'avait réalisé sans intention de faire chuter Mme X.

Eu égard à ces éléments, le Défenseur des droits considère que l'usage de la force n'a pas été proportionné.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande que soient rappelées à M. B les dispositions de l'article R.434-18 du code de la sécurité intérieure relative à l'usage de la force.

### **Sur le port de la cagoule**

L'article R.434-2 du code de la sécurité impose aux fonctionnaires de la police nationale le respect de la loi.

L'article L.111-2 du code des relations entre le public et l'administration pose le principe que tout agent public doit être identifiable, comme le rappelle la note du Directeur général de la police nationale du 22 février 2017 relative à la dissimulation du visage par le port de la cagoule.

L'article R.434-15 du code de la sécurité intérieure impose aux fonctionnaires de la police nationale d'exercer leurs fonctions en uniforme et de se conformer aux règles relatives à leur identification individuelle.

Il ressort de ces textes que pour les fonctionnaires de police et les militaires de gendarmerie, à la fois la personne et sa fonction doivent être identifiables. Le principe est donc, comme le rappelle la note précitée du 22 février 2017, que l'action des fonctionnaires de police se fait à visage découvert.

L'arrêté du 7 avril 2011, qui complète l'article 39 sexies de la loi du 29 juillet 1881, relatif au respect de l'anonymat de certains fonctionnaires de police et militaires de la gendarmerie nationale, rend possible une action pénale pour la révélation, par quelque moyen d'expression que ce soit, de l'identité de certains fonctionnaires et militaires. Pour ce faire l'arrêté fixe limitativement les services et unités dont les missions nécessitent le respect de l'anonymat, notamment l'unité de recherche, d'assistance, d'intervention et de dissuasion (RAID) ou le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN). Ne sont pas mentionnées de services ou d'unités qui ont vocation à intervenir en opération de maintien de l'ordre.

Sur le fondement de ce texte qui ne prévoit pas le port de la cagoule, il est admis que les fonctionnaires police et militaires de la gendarmerie qui font partie des unités visées par l'arrêté puissent en faire usage de manière dérogatoire.

La note du 22 février 2017 a élargi cette possibilité pour tout policier ou gendarme pour certaines missions strictement et limitativement définies, parmi lesquelles figure notamment la lutte contre le terrorisme. Les opérations de maintien de l'ordre ne sont pas comprises dans cette liste.

Cette même note précise que la dissimulation du visage doit faire l'objet d'un contrôle hiérarchique stricte.

Dès lors, les fonctionnaires de police ou militaires de la gendarmerie appartenant aux services et unités engagés en opération de maintien de l'ordre ne peuvent, au cours de ces opérations, dissimuler leur visage, notamment par une cagoule.

Cependant, M. A, capitaine de police responsable de la CDI engagée, précise que les cagoules portées par M. B et certains de ses collègues ont été fournies en dotation et qu'ils les portaient sur autorisation de leur directeur départemental de la sécurité publique.

Le contrôleur général, directeur départemental de la sécurité publique de l'HERAULT a indiqué au Défenseur des droits qu'aucune demande, ni autorisation n'avait été formulée pour le port de cagoule durant la manifestation du 14 avril 2018 à MONTPELLIER. Il précise que le port de la cagoule a été décidé par M. B et d'autres fonctionnaires de police de leur propre initiative en dehors de tout cadre juridique.

Plus largement, le Défenseur des droits constate, dans le cadre des saisines qu'il reçoit, qu'il est fréquent que des fonctionnaires de police aient le visage dissimulé lors d'opérations de maintien de l'ordre.

Le Défenseur des droits considère que la dissimulation du visage par des forces de sécurité, au cours d'opérations de maintien de l'ordre, est susceptible de détériorer leurs relations avec la population.

Le Défenseur des droits constate également que la dissimulation du visage des fonctionnaires de police lors d'opérations de maintien de l'ordre peut faire obstacle aux missions de contrôle de la hiérarchie, de l'Inspection générale de la police nationale ou de celles du Défenseur des droits.

Le Défenseur des droits recommande que soit rappelée l'interdiction d'avoir le visage dissimulé à MM. A et B, ainsi qu'aux fonctionnaires attachés à la DDSP de l'HERAULT, comme à tous les fonctionnaires de police intervenant lors d'opérations de maintien de l'ordre.

### **Sur les difficultés pour identifier le fonctionnaire de police mis en cause**

En vertu de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, le Défenseur des droits est une autorité administrative indépendante en charge notamment de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

L'article R.434-24 du code de la sécurité intérieure prévoit également que la police nationale est soumise au contrôle du Défenseur des droits.

Dans ce cadre, lorsqu'il est saisi d'une situation mettant en cause un fonctionnaire de police, le Défenseur des droits mène une enquête indépendante.

En application des articles 18, 20 et 21 de la loi organique précitée, le Défenseur des droits peut solliciter des explications auprès de toute personne physique ou morale mise en cause devant lui, elles doivent faciliter l'accomplissement de sa mission.

Conformément à l'article 12 de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission est constitutif d'un délit puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le Défenseur des droits a demandé l'identité du policier mis en cause à la Direction générale de la police nationale (DGPN), mais n'a pas reçu de réponse. Le Défenseur des droits a, par la suite, envoyé une convocation au fonctionnaire non identifié par la voie hiérarchique, considérant que son identification ne posait aucune difficulté étant donné que seuls deux policiers étaient porteurs d'un lanceur cougar au sein de la CDI engagée.

La direction centrale de la sécurité publique (DCSP) a répondu, qu'en raison notamment du grand nombre de fonctionnaires de police mobilisés le 14 avril 2018, il n'avait pas été possible d'identifier le fonctionnaire de police mis en cause.

Le Défenseur des droits a alors décidé d'entendre M. A, responsable de la CDI, dont faisait partie le fonctionnaire mis en cause.

Lors de cette audition, M. A a pu sans difficulté identifier le gardien de la paix qui avait poussé Mme X, en précisant que l'information ne lui avait jamais été demandée malgré la requête initiale du Défenseur des droits. Il ne l'a pas transmise spontanément à sa hiérarchie lorsqu'un rapport sur les faits lui a été demandé.

Il est ainsi établi que, malgré la demande du Défenseur des droits, la DCSP, ainsi que la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) de l'HERAULT n'ont pas cherché à identifier le fonctionnaire de police mis en cause devant le Défenseur des droits.

Il est également établi que malgré cette absence de recherche, la DCSP a répondu que l'identification de ce fonctionnaire de police était impossible.

Le directeur de la DCSP, ainsi que le directeur de la DDSP de l'HERAULT et l'IGPN qui transmet les informations au Défenseur des droits se sont satisfaits de cette réponse au Défenseur des droits.

Or, le Défenseur des droits, en mettant en œuvre ses pouvoirs d'investigation, est parvenu à identifier ce fonctionnaire de police, en interrogeant son supérieur hiérarchique.

Le port de la cagoule a fait obstacle à une identification rapide du policier mis en cause par le Défenseur des droits et la hiérarchie n'a pas mis œuvre les moyens nécessaires à cette identification.

En conséquence, le Défenseur des droits rappelle l'importance de la collaboration des services du ministère de l'Intérieur dans le cadre de ses missions de contrôle de la déontologie.

Le Défenseur des droits rappelle également qu'en vertu de l'article 12 de la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission est constitutif d'un délit puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.