

Commission nationale consultative des droits de l'homme

LA LUTTE CONTRE
LE RACISME,
L'ANTISÉMITISME
ET LA XÉNOPHOBIE

Année 2010

Police, justice et discriminations raciales en France : état des savoirs

*Fabien Jobard et René Lévy*²⁵

La police agit-elle, en France, de façon indifférenciée selon les publics qu'elle traite, et notamment selon l'origine des personnes qu'elle est amenée à connaître ? La justice pénale traite-t-elle les justiciables (victimes, prévenus, condamnés) sans discrimination selon l'origine des personnes concernées ?

Ces questions sont devenues centrales dans le débat français, notamment depuis le début des années 1980, lorsque les jeunes révoltés des périphéries urbaines ont brutalement porté à l'agenda public la question des violences ou abus policiers dont ils se voyaient la cible. La société française, comme souvent, ne s'est pas donné de moyens très élaborés pour entreprendre d'éclairer l'opinion ou l'action publiques. On compte en effet aujourd'hui peu de travaux qui tentent de quantifier la question et, comme nous le verrons, ce pour des raisons qui ne tiennent pas seulement, voire pas du tout, à l'absence de catégories raciales ou ethniques dans le recensement. En revanche, on a assisté dès le début des années 1980 à une production intense de littérature militante ou associative tentant de documenter ces phénomènes, parallèle à une production sociologique de nature qualitative, procédant par observations monographiques ou entretiens approfondis. Peu à peu, pour tout un ensemble de raisons en partie extérieures à ces seules préoccupations, un souci de quantification a vu le jour, qui a amené le regain de productions en la matière. Enfin, sur l'ensemble de ces questions, les travaux relatifs à la police ont été plus nombreux que ceux sur la justice. Mais cet avantage de ceux-là sur ceux-ci ne saurait masquer le fait que, dans l'ensemble, la sociologie des « institutions répressives » (police et justice pénale) a toujours constitué en France un domaine mineur à côté des gros bataillons de la sociologie de l'école ou de la mobilité sociale. Les travaux dont il sera question ici pèsent de manière infinitésimale au regard de ce qui est produit aux États-Unis – et un peu plus tardivement au Royaume-Uni – où la sociologie des discriminations produites par la police et la justice est considérable, au moins depuis les vastes programmes présidentiels de recherche lancés à la suite des émeutes urbaines des années 1960.

C'est quoi qu'il en soit de l'ensemble des travaux français que nous allons livrer ici un aperçu aussi complet que possible, en essayant de rendre compte à la fois de l'évolution des phénomènes observés et des changements dans les pratiques de recherche et

25. Centre de recherche sur le droit et les institutions pénales (CESDIP, CNRS/UVSQ/ministère de la Justice).

les modes d'administration de la preuve. Au cours des quarante dernières années, on assiste à une sorte de mouvement de balancier : à partir des années 1970 se développe une première vague de recherche, centrées sur le fonctionnement du système pénal (tribunaux et police judiciaire); au cours des deux décennies suivantes, l'attention se concentre davantage sur la police, avant de revenir, dans les années 2000 vers le système pénal. Après avoir examiné ces trois phases de recherche, nous reviendrons sur certaines difficultés méthodologiques de la mesure des discriminations, avant d'examiner les recommandations de différents organismes concernant le profilage ethnique.

Les recherches des années 1970 : les discriminations dans le système pénal

On relève dans les années 1970 une préoccupation certaine d'un petit nombre d'acteurs pour ces questions, relayés par quelques chercheurs. Des personnels judiciaires (des commissaires de police, des médecins pénitentiaires, des élèves-magistrats...) s'interrogent notamment sur la surreprésentation des étrangers et enfants d'étrangers dans le système pénal, et principalement en prison – à une époque où l'infraction à la législation sur les étrangers ne jouait pas le rôle qu'elle fut appelée à jouer plus tard, dans un contexte de plus forte répression de l'entrée ou du séjour illégal sur le territoire français. Cette surreprésentation est documentée dans divers travaux : l'étude d'un groupe de magistrats sur la détention préventive au tribunal de la Seine en 1969 montre que les placements en « détention préventive » frappent surtout les étrangers (80 % des prévenus étrangers, contre 55 % des prévenus français, Fourmont et *al*, n.d.t., p. 79); une étude menée par Michel Fize dans les établissements de Fleury-Mérogis, Pau, Bayonne et Gradignan montre une forte proportion des étrangers détenus à Fleury-Mérogis (26 % de la population carcérale), et s'interroge sur l'apparente préférence pour la détention provisoire et la procédure du flagrant délit (on dirait aujourd'hui : comparution immédiate) qui frappe deux groupes, les jeunes et les étrangers (Fize 1981, p. 96 – même observation chez Jacques Faget à Gradignan (1981, p. 66) pour qui le flagrant délit est « la procédure pour étrangers »).

Les explications à ces écarts constatés dans les pratiques de jugement (on notera qu'à l'époque la police n'est pas encore un sujet de préoccupation manifeste) sont de deux ordres, d'ailleurs complémentaires. Très tôt, les recherches notent une délinquance spécialisée dans les petits méfaits de voie publique, peu spécialisée, facilement repérable, peu contestable – selon l'expression de Desdevises (1980, p. 76) : une « *délinquance d'inadaptation* » (voir en ce sens les bilans dressés par Tournier et Robert 1991 ou Mucchielli 2003). Des travaux évoquent une violence propre aux délinquants algériens (Desdevises 1980, Fize 1981), d'autres aux délinquants étrangers (Hivert 1976, Faget 1981) : dans l'enquête sur le Tribunal de la Seine en 1969, les étrangers détenus en préventive pour coups et blessures violents étaient deux fois plus nombreux que les Français détenus en préventive (Fourmont, p. 95); dans son échantillon de

détenus constitué en 1977-1980, Fize montre que 30 % des détenus maghrébins ont été condamnés pour violence, contre 10 % des détenus français, etc. Enfin, tous les travaux montrent une précarité sociale accrue des prévenus ou condamnés étrangers par rapport à leurs pairs français. Dans l'échantillon de Fize, le tiers des Maghrébins logeait « en meublé ou à l'hôtel », contre 10 % des Français.

Les chercheurs relèvent très vite un effet de cumul de ces diverses dimensions, qui amène la production d'une surpopulation étrangère ou d'origine étrangère dans les établissements pénitentiaires français, tant chez les condamnés que chez les prévenus. D'abord l'effet de la précarité différentielle. L'étude sur la détention préventive au tribunal de la Seine en 1969 notait que les taux de maintien en liberté des prévenus passaient de trois quarts des prévenus chez les professions supérieures et catégories intellectuelles ou cadres moyens travaillant au moment des faits. Ainsi, la justice pénale, si elle s'adresse préférentiellement aux catégories socioprofessionnelles les plus défavorisées, sanctionne majoritairement les populations à forte visibilité sociale. Et les étrangers sont ceux, parmi les inculpés de l'époque, qui n'ont pas de domicile fixe, qui vivent seuls, à l'hôtel ou en meublé (au moins majoritairement)... et fournissent alors de gros continents de prévenus détenus, sans commune mesure avec leur proportion parmi les prévenus. L'étude concluait : « *Le droit pénal, s'il s'adresse préférentiellement aux catégories socioprofessionnelles les plus défavorisées, paraît sanctionner majoritairement les populations à forte visibilité sociale. On ne s'étonnera pas dans ces conditions que les étrangers, qui représentent 21,4 % des inculpés, aient été placés en détention dans 78,9 % des cas, alors que les Français, surreprésentés dans la population des inculpés (73,4 %) n'aient fait l'objet d'une détention que dans 54,5 % des cas. Si l'on considère, par ailleurs, que les étrangers sont précisément ceux, parmi les inculpés, qui n'ont pas de domicile fixe, qui vivent seuls, à l'hôtel ou en meublé (au moins majoritairement), on ne sera pas surpris qu'ils fournissent les plus gros continents de prévenus détenus; ce qui en dit long sur la pratique judiciaire qui sanctionnerait, au delà de la marginalité, la non-insertion familiale ou territoriale, c'est à dire l'a-normalité* » (cité in Fize 1981, p. 18-19).

Deuxième facteur de différenciation : le type d'actes poursuivis. Pour prendre la plus ancienne étude dont on dispose ici, on notera qu'en 1969 au Tribunal de la Seine, 95 % des prévenus d'actes de délinquance violente étaient placés en détention, contre 73 % des prévenus d'actes de délinquance contre les biens. L'inégale répartition des actes pour lesquels Français et étrangers sont poursuivis influe à son tour sur les décisions des juges et produisent les écarts constatés.

Mais ces variables extérieures à la procédure n'étaient alors pas les seules identifiées comme susceptibles de produire des écarts. Faget (1981, p. 70) montrait qu'un tiers des Français avaient bénéficié des mesures d'assistance, contre 15 % des étrangers. La recherche de 1969 sur Paris mettait également en avant le rôle des « renseignements » transmis par les personnels judiciaires en vue d'éclairer la décision du juge sur

le prévenu. Desdevises, si elle rappelait les variables sociales au principe de la production des écarts de décision entre Français et étrangers, notait toutefois en 1980 que « *l'analyse statistique de l'influence respective des différents facteurs établit, en ce qui concerne le groupe algérien, qu'il fait beaucoup plus souvent l'objet de mesures de détention préventive, sans que cette différence de traitement tienne aux caractéristiques de sa délinquance ou de sa situation sociale* » (Desdevises, 1980, p. 81 – données issues des juridictions nantaises, dossiers de 1970-1973). La cause en est selon elle à chercher du côté des renseignements de moralité plus systématiquement défavorables aux immigrés, amenant des décisions judiciaires plus dures. Cette défaveur frappant les immigrés est également notée dans les recherches respectives de Annina Lahalle (1980) et de Hannah Malewska (1982) à la fin des années 1970, qui notaient une suspicion constante à l'égard principalement des Maghrébins tout au long de la chaîne de production des enquêtes menés par les services de police ou de gendarmerie, et les services sociaux, sur les prévenus – suspicion fortement susceptible, notait Malewska, d'engendrer des réactions violentes de la part des prévenus maghrébins à l'égard des policiers et des magistrats. L'enquête de Lahalle porte sur 386 dossiers de mineurs traduits devant des juridictions pour enfants de Marseille et de la région parisienne (1977-1978), dont 36,5 % des Maghrébins (59 % de l'échantillon à Nanterre). Les enquêtes sociales étaient alors effectuées soit par des fonctionnaires de police, de gendarmerie ou, pour une minorité d'entre elles, les services sociaux. L'auteur montrait que les Maghrébins suscitaient de mauvaises appréciations dans la moitié des cas, contre 38 % des Français – même si, à conditions de vie égales (quartiers, professions, tailles des familles), les renseignements collectés étaient comparables (Lahalle 1980, p. 100). De manière générale, toutefois, « *la police a une attitude nettement plus répressive que les travailleurs sociaux quand il s'agit de mineurs maghrébins* » (p. 108). Notamment, ils ne recommandent presque jamais la mesure éducative et lui préfèrent le placement, ou toute autre mesure.

Dans l'état des travaux qu'elles présentent au début des années 1980, Jacqueline Costa-Lascoux et Francine Soubiran insistent sur la « *contamination* » des enquêtes sociales par les enquêtes de police et de gendarmerie, qui « *accablent les étrangers* ». En même temps, relatant une recherche anglaise sur la police française et les étrangers, elles notent « *le vide de la littérature française en ce domaine* », au regard notamment de ce qui se développe alors en Grande-Bretagne (Costa-Lascoux & Soubiran 1980, p. 286). Elles notent le rôle crucial des « *contrôles voire des abus de la police envers les minorités ou bien, à l'inverse, de son inaction délibérée pour les protéger* » (p. 286-287).

Les enquêtes quantitatives menées dans les années 1970 ont mis en avant un phénomène de cumul de facteurs dont les étrangers sont plus fréquemment porteurs. Ils ont également, à côté de ce phénomène, qui voit la justice pénale enregistrer dans son ordre propre les désavantages sociaux extérieurs au système judiciaire, repéré des mécanismes subjectifs de disqualification des prévenus par les agents chargés de leur évaluation morale, laquelle ajoute sa force propre à la discrimination entérinée par les

juges. Mais aucune recherche n'a pris soin de mesurer la force propre de chacun des facteurs. La seule recherche de l'époque qui ait relevé ce défi est la thèse de doctorat en droit de René Lévy (1987) sur le devenir des arrestations opérées par la police judiciaire en 1979-1981. Retenant, pour l'analyse de 538 dossiers d'interpellés sur la voie publique, les critères arrêtés par les policiers eux-mêmes (« type européen », « type nord-africain » ou « Maghrébin », « type africain »), il montrait la part décisive, dans la décision de déférer, de l'appartenance au groupe « nord-africain », au regard de l'appartenance au groupe « européen ». La variable « Maghrébin » sur-déterminait alors en effet toutes les autres, y compris celles relatives aux garanties de représentation (antécédents pénaux, emploi, situation familiale). Ayant de surcroît observé le travail policier sur le terrain, il avait également été amené à constater une surreprésentation des « Maghrébins » au stade de l'interpellation, et concluait ainsi : « *Dans sa composition ethnique, la population déférée n'est pas identique à la population mise en cause par la police. Et de même, cette dernière se distingue de ce point de vue de la population d'ensemble au sein de laquelle elle est prélevée. La cause de ces différences réside dans les pratiques policières sélectives qui sont mises en œuvre tant au stade de la prise en charge des affaires et des personnes, qu'au stade des décisions cruciales prises ultérieurement* » (Lévy 1987, p. 144).

La recherche de Lévy, pour prometteuse qu'elle fût, n'a pas entraîné d'autres travaux de même nature, et l'intérêt des magistrats ou des chercheurs spécialisés sur la sociologie carcérale semblait s'être déplacé vers d'autres préoccupations. Il faut toutefois ici mentionner les recherches menées par Bruno Aubusson de Cavarlay et Thierry Godefroy (1985), qui ont montré l'indéniable dimension sociale des décisions judiciaires. Analysant l'ensemble des 342 000 hommes condamnés par jugement contradictoire en 1978 (parmi lesquels 13 % d'étrangers – en moyenne plus souvent prévenus d'infractions appelant des condamnations sévères, ce qui fait écho aux recherches antérieurement menées), il avait conclu par un verdict définitif : « *Veut-on caricaturer ? L'amende est bourgeoise et petite-bourgeoise, l'emprisonnement ferme est sous-prolétarien, l'emprisonnement avec sursis est populaire.* » (Aubusson 1985, p. 293). En effet, à infraction égale, le groupe des sans-profession était le seul qui suscitât une probabilité forte d'emprisonnement ferme : c'est dans ce groupe que l'on recrute alors la « clientèle » judiciaire, formée de ceux qui « *sont jugés avant leurs actes* » (p. 293). À profession égale, notons-le, la jeunesse et l'extranéité étaient alors des attributs qui renforcent la probabilité d'une surcondamnation (p. 301).

Les décennies 1990-2000 : la police au centre des interrogations

On se souvient que, au début des années 1980, la police commençait d'être perçue comme l'une des dimensions propres des discriminations produites par les institutions répressives à l'égard, notamment, des jeunes étrangers. Les émeutes urbaines de la région lyonnaise, la Marche des Beurs déclenchée à la fois par des violences racistes

et des abus policiers, mais aussi le développement des premières enquêtes ethnographiques sur la police ont aidé à l'autonomisation du questionnement sur les discriminations liées au comportement des forces de l'ordre.

Dans ce domaine, il faut distinguer deux ordres de questionnements. Le premier concerne les policiers comme ensemble social : il cherche à savoir dans quelle mesure les policiers déploient des attitudes particulières à l'égard des étrangers ou des personnes d'origine étrangère ; il porte sur, en un mot, le *racisme policier*. Le second concerne l'action produite par les policiers et ses effets en termes d'égalité de traitement des groupes ; il porte sur, en un mot, les *discriminations policières*.

Le racisme policier

Plus anciennes, quelques recherches ont d'abord porté sur les attitudes policières. À l'exception de la recherche-action de l'équipe de Michel Wieviorka (1992), elles n'ont pas explicitement porté sur le racisme policier, mais ont plutôt essayé de connaître le système d'attitude ou la personnalité au travail des policiers, pour reprendre les termes en usage dans la sociologie du travail (les Américains parlaient, eux, de « *occupational personality* »).

Pour tirer de ces travaux fort différents (L'Huillier 1987, Zauberman 1998, Boussard et al. 2006, Jobard 2005, Pruvost 2008, Gauthier 2010) un enseignement commun, les auteurs ont noté la persistance d'attitudes de défiance à l'égard du public, et en particulier la cristallisation d'opinions négatives à l'égard d'un public particulier, celui constitué par les « clients habituels », jeunes hommes de cité habitués aux petits larcins et, de manière plus générale, à une attitude de mépris vis-à-vis des policiers. Un jeu de qualification circulaire et réciproque semble se refermer sur les policiers et leurs vis-à-vis, duquel il apparaît à tous bien difficile de sortir. La réflexion d'un policier formulée au cours d'entretiens de groupes (Wieviorka 1992, p. 262), selon laquelle, « *dans la police, on n'est pas raciste, on le devient* » résume fortement ce que les sociologues du travail peuvent qualifier de « racisme situationnel », autrement dit d'ensemble d'attitudes et d'opinions forgées et, à la limite, éprouvées, par et dans le seul cadre des circonstances de travail. Il faut noter que ces perceptions sont fortement marquées par le genre et l'âge des personnes concernées : elles visent parmi les personnes d'origine étrangère les jeunes, et parmi eux les hommes. On peut même se demander, à la lecture des travaux ethnographiques les plus récents, si ce sont bien les jeunes hommes d'origine étrangère qui sont la cible du ressentiment des policiers, ou si ce sont les jeunes hommes perçus (à tort ou à raison) comme hostiles à la police et à ce titre rangés parmi les personnes méprisables.

L'un des plus vieux outils de la recherche sur les attitudes, le sondage, a été convoqué à intervalles réguliers pour éprouver ces hypothèses. On compte trois initiatives successives en France : un premier sondage avait été effectué en 1982 auprès de l'ensemble des policiers français par la société Interface (direction de la formation de la

police nationale, 1983); une enquête régulière avait été menée par les sociologues Dominique Monjardet et Catherine Gorgeon auprès des 1 167 recrues de la 121^e promotion des gardiens de la paix, à divers moments de leur carrière entre 1992 et 2002 (soit à l'issue du concours, après 1 an de formation, puis 15 mois en services actifs, et finalement, 10 ans après leur entrée à l'école de police – Monjardet & Gorgeon, 2004 et 2005); une enquête sociodémographique menée en 2003 auprès de 5 221 policiers de tous grades et de tous services (Pruvost, 2008, Pruvost & Névanen 2009). Ce qui ressort de ces enquêtes successives est le probable tarissement, tant au fil des générations policières qu'à mesure que les policiers se font à leur métier, des attitudes hostiles à l'égard des étrangers.

Dans l'enquête Interface de 1982 (dont le ministère de l'Intérieur a égaré les fichiers dans les années 1990), les 120 000 policiers avaient le choix entre 9 catégories lorsqu'il s'agissait de préciser « *vis-à-vis de quelles catégories il fallait être le plus vigilant* » : les automobilistes, les drogués, les extrémistes, les immigrés, les jeunes, les truands, les prostitué(e)s et les trafiquants de drogue. Seuls 15 %, à l'époque, plaçaient les immigrés en tête des objets de vigilance, troisième catégorie après les jeunes et les trafiquants de drogue. À l'époque, la méfiance déclarée à l'égard des immigrés s'atténuait à mesure que l'on gravissait l'échelle sociale du monde policier : la proportion de commissaires désignant les étrangers était deux fois moindres. L'enquête sociodémographique de 2003 a posé la même question. Deux évolutions sensibles sont à noter : les immigrés ne sont cités que par 9 % des policiers (et occupent désormais la 5^e place des populations problématiques), et les opinions des gardiens ne sont plus discernables de celles des commissaires. Il est difficile d'être définitif, toutefois, quant à la permanence des attitudes : entre-temps, la catégorie « extrémistes » est trois fois plus citée qu'en 1982.

Ces résultats sont corroborés par l'enquête sur la cohorte des gardiens de la paix, dans laquelle deux questions visaient les immigrés (Monjardet et Gorgeon 2005). D'une part, on leur demandait de hiérarchiser les causes de la délinquance (détérioration de la situation économique et sociale, crise des institutions (école, église etc.), afflux d'immigrés, tolérance de la justice, démission des parents). De l'autre, de manière similaire à l'enquête de 1982, on demandait aux policiers d'indiquer « *vis-à-vis de quelles catégories de population (...) il faut être le plus vigilant ?* » (automobilistes, drogués, jeunes, immigrés, trafiquants de drogue, autres truands). Sur les causes de la délinquance, l'afflux d'immigrés se situe au début de la formation des gardiens de la paix au troisième rang (13 %), légèrement en retrait par rapport au laxisme judiciaire (16 %) et très loin derrière les facteurs économiques et sociaux (59 %). En fin de formation, ces derniers ont sensiblement reculé (40 %), tandis que les deux autres sont en hausse et à égalité (23 %). Dix ans plus tard, l'immigration est tombée à 10 % et les facteurs économiques et sociaux à 15 %, tandis que le laxisme judiciaire atteint 45 % et que la démission des parents prend la deuxième place (28 %).

Sur la vigilance, on constate une évolution similaire : lors de leur entrée en formation, les jeunes apprentis gardiens de la paix ne classaient les immigrés qu'au troisième rang (7 %), assez loin derrière les jeunes (20 %) et surtout les trafiquants de drogue (51 %). À l'issue de leur formation, les immigrés sont toujours au troisième rang, mais les répondants représentent maintenant (23 %), tandis que les jeunes (28 %) ont dépassé les trafiquants (26 %). Dix ans plus tard, les immigrés sont retombés à 17 %, faisant jeu égal avec les trafiquants de drogue (17 %), tandis que les jeunes sont devenus une préoccupation massive (45 %). La période de formation paraît donc induire une sensibilisation accrue aux immigrés, mais l'expérience professionnelle n'accroît pas la tendance.

On voit donc que les ordres de grandeur de la sensibilité à l'immigration et la tendance de son évolution sont semblables dans toutes ces enquêtes, montrant plutôt une décline de la question de l'immigration dans les représentations des policiers.

Les discriminations policières

La quantification de l'activité policière à l'égard des immigrés ou descendants d'immigrés est toutefois particulièrement difficile. Elle suppose tout d'abord une standardisation des activités policières. Or celles-ci se manifestent par une diversité, une « *indétermination substantielle* » (Monjardet 1996), qui résiste à la codification. Sur le modèle des recherches nord-américaines, quelques chercheurs ont toutefois mené ce type de travaux.

Discriminations dans la police

L'une des premières questions que l'on peut se poser consiste à savoir si la Police nationale reflète la diversité de la population française et, si ce n'est pas le cas, quels obstacles se dressent à l'encontre d'un tel état de fait.

On se souvient que la politique des « emplois jeunes » au milieu des années 1990 encourageait la formation d'une « *police à l'image de sa population* » (pour reprendre les termes du ministre de l'Intérieur M. Chevènement), à même d'accueillir en son sein « *les jeunes des quartiers et ceux issus de l'immigration* » (selon les termes moins vagues de M. Jospin). L'institutionnalisation de cette préoccupation consista en la création des postes d'adjoints de sécurité (ADS), c'est à dire des postes d'emplois jeunes affectés sous ce statut distinctif dans le corps des gardiens et des gradés (gardiens de la paix et brigadiers) et destinés à favoriser l'accès au métier policier des jeunes issus des quartiers périphériques des grandes agglomérations, au terme d'un concours particulier. Ce type d'efforts se manifeste aujourd'hui d'une part par le dispositif des « cadets de la République » sorte d'« école de la deuxième chance » pour des jeunes souhaitant entrer dans la police (Van Meenen, Laclémence, 2009), ainsi que chez les commissaires de police, par le biais de la classe préparatoire au concours de commissaire ouverte en 2005 – laquelle ne concerne toutefois au mieux qu'une bonne dizaine d'élèves.

L'effet de ces dispositions sur la démographie générale de la police française est encore difficile à évaluer, mais il est très probable. Une recherche menée par Dominique Meurs et François Héran, de l'Institut national des études démographiques, remise en 2009 à l'Observatoire de la parité et de la diversité du ministère de l'Intérieur, a porté sur un échantillon de 4490 répondants à des questionnaires envoyés en 2008-2009 aux divers agents du ministère (dont 75 % agents de la Police nationale), échantillon plus féminin et un peu moins jeune que la population totale du ministère. Elle a montré un taux non négligeable d'agents du ministère immigrés (nés étrangers à l'étranger), issus de l'immigration ou des départements et territoires d'Outre-mer (20 %). La part des immigrés, c'est-à-dire des agents nés étrangers à l'étranger, est faible (1,4 %), celle des issus de l'immigration africaine de 3,4 % et des autres parties du monde de 6,7 %.

Les auteurs notent la plus nette proportion de descendants d'immigrés dans les cohortes postérieures à 1997 : la part des descendants de personnes nées en Afrique ou au Maghreb dans les entrants était de 2 % de 1990 à 1996, elle passe à 6 % à partir de 1997. Font écho à ces taux ceux mis en avant par Piotr Smolar, journaliste au *Monde*, qui avait épluché les listes de *promus* des écoles de gardiens de la paix et constaté que 7 % des élèves portaient un nom à consonance maghrébine ou africaine en 2005-2006, contre 4,4 % en 2001-2002 et moins de 2 % en 1995 (« Une lente amélioration dans la police », *Le Monde*, 23 janvier 2006).

Les deux chercheurs de l'INED notent, enfin, l'absence d'écart dans les évolutions de carrière entre groupes d'origine – mais cela est sans doute dû au fait que la plus grande partie des effectifs issus de parents immigrés engagent leur carrière, à un moment où les chances d'avancement sont les plus fréquentes. De même, les questions portant sur la perception du climat de travail, des relations avec la hiérarchie, etc., ne laissent pas apparaître d'écart significatif entre les différents groupes d'origine – sauf en ce qui concerne l'exposition à l'agressivité du public, plus vivement ressentie chez les policiers issus de l'immigration africaine et issus des DOM-TOM (mais cela est vraisemblablement dû à ce que, plus jeunes, ils sont affectés dans des quartiers plus durs).

La police change donc lentement, mais indéniablement. Une recherche conduite peu après le déploiement des politiques d'emploi-jeune a souhaité connaître le sort réservé aux candidatures maghrébines à l'entrée dans la police, s'il y a discrimination à l'embauche. Cette recherche, menée par Dominique Duprez et Michel Pinet, porte sur les deux concours de gardien et d'ADS, à Lille et à Marseille (concours gardien de la paix 1999, concours ADS 1998). Elle établit tout d'abord une part faible, mais non négligeable, de candidatures maghrébines (identifiées par l'analyse patronymique des candidatures) : 6,5 % à Lille, 11 % à Marseille pour les concours de gardiens, 8,3 % et 17 % pour les concours ADS.

Les chercheurs ont toutefois noté un taux de réussite de trois points inférieurs des candidatures maghrébines par rapport aux candidatures non maghrébines pour le concours de gardien (resp. 8,6 et 12 % de reçus). L'écart était particulièrement élevé

à Marseille où, toutes choses égales par ailleurs (c'est à dire à diplôme, âge, etc. égaux), le risque d'échec des candidats maghrébins au concours de gardien y était trois fois plus élevé que le risque d'échec des autres candidats. Beaucoup se jouait en effet, à Marseille, dans l'examen oral, dont le coefficient dans la notation finale était plus élevé qu'à Lille : à Lille, trois quarts des chances de réussite au concours étaient (toutes choses égales par ailleurs) expliquées par le diplôme, à Marseille seulement un tiers. À Marseille, le diplôme joue peu ; le sexe et l'origine jouent beaucoup. Or, les chercheurs ont observé les épreuves orales et les délibérations des jurys. Ils ont noté sans ambiguïté une discrimination des examinateurs à l'égard des candidats, puisque les candidats maghrébins, notamment ceux en provenance des cités HLM, devaient répondre à des questions auxquelles n'avaient pas à se soumettre les autres candidats (ni les hommes non-maghrébins, ni les femmes quelle que soient leurs origines). Et les chercheurs notent que « *ceux qui disent qu'ils vont commencer par discuter (dans le cas du cousin) ou ceux qui évoquent une nécessaire réforme de la police et la nécessaire évolution des rapports de l'institution avec les jeunes, voient s'abattre sur eux les foudres du jury* ». Les Maghrébins devaient répondre à des questions telles que : « *si ton cousin menace un de tes collègues, sors-tu ton arme ?* », « *si tu dois arrêter ton frère, que fais-tu ?* », etc. Dans une moindre mesure, les tests psychotechniques dérivés de ceux en usage à la SNCF et employés comme première étape de sélection des candidats, ne semblaient pas non plus exempts de biais différentialistes puisque 40 % des candidats maghrébins y échouaient d'emblée à Marseille (contre 24 % des autres) et 33 % à Lille (contre 20 %). Une particularité ressortait également de cette recherche, qui tient à la plus forte chance (toutes choses égales par ailleurs) des femmes d'origine maghrébine de réussir le concours d'ADS à Marseille par rapport aux autres femmes et aux hommes maghrébins.

Les contrôles d'identité

Nous l'avons évoqué : l'une des difficultés de quantification de l'activité des policiers tient au caractère chaque fois singulier des actions qu'ils mènent sur la voie publique, au caractère non duplicable de leurs interventions. Une recherche menée à l'initiative de la Open Society Justice Initiative (ou OSJI, un programme du Open Society Institute, l'une des fondations de George Soros), avec une équipe composée de Indira Goris, Fabien Jobard, John Lamberth, René Lévy et Rachel Neild s'est attachée à l'étude de la question très controversée des contrôles d'identité (art. 78.2 du Code de procédure pénale) pour tenter d'en évaluer le caractère discriminatoire (Open Society Justice Initiative, 2009a). Cette enquête se situe dans la problématique du « profilage racial » ou « ethnique », entendu 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* » (ECRI, 2007).

Ces contrôles font l'objet d'une réglementation complexe qui résulte de la superposition de strates législatives successives (articles 78-1 à 78-6 du Code de procédure pénale). Ces textes ont une finalité tant répressive que préventive, visant des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction ou d'en avoir le projet, ou permettant de sécuriser un périmètre donné face à un risque plus ou moins avéré. Ils définissent également des conditions de mise en œuvre variables selon que les policiers ou gendarmes agissent sur instruction du procureur ou d'initiative, et distinctes selon le type d'agents, de personnes, d'infractions et de lieux visés. Les étrangers tombent pour leur part également sous le coup de l'art. L. 611-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui dispose qu'ils doivent toujours être en mesure de justifier de leur présence en France. Mais le policier ne peut se reposer sur l'apparence physique de l'intéressé pour le contrôler et doit invoquer une présomption d'extranéité fondée soit sur l'aveu de l'intéressé, soit sur d'autres éléments « objectifs » (que la jurisprudence peine à définir). La législation ouvre ici une porte à la discrimination institutionnelle, car le procureur peut parfaitement requérir la police de rechercher des étrangers en situation irrégulière dans un périmètre qu'il définira.

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. Laurent Mucchielli écrit par exemple que la sur-délinquance constatée des étrangers est pour une part « *la conséquence la plus directe des pratiques policières de contrôle au faciès* » (2003, p. 40). Dans son ouvrage *Ghetto français*, qui repose sur un ensemble d'entretiens menés avec des jeunes résidents d'une cité de ville moyenne française, Didier Lapeyronnie (2008, p. 262) écrit : « *La police et plus généralement les institutions répressives exercent une forte pression sur leur existence quotidienne, non pour les protéger, mais pour réprimer leur mode de vie, ou les tenir enfermés dans le ghetto. Comme un peu partout dans les cités de banlieue en France, les contrôles d'identité répétitifs et arbitraires créent une forte tension. Le tutoiement systématique, les insultes et les menaces parfois, l'attitude générale des policiers, les contrôles au faciès, les descentes brutales en grand nombre et en force engendrent une tension quasi permanente. L'ensemble des jeunes du quartier, qu'ils soient ou non impliqués dans la délinquance, a une image extrêmement négative de la police, si ce n'est violemment hostile. La police incarne un pouvoir arbitraire, brutal et cynique. Dans tous les témoignages aussi, les policiers sont accusés de tenir des propos racistes* ». 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, en dépit de l'absence manifeste de souci pour la quantification. C'est cette carence que l'enquête voulait combler.

Plus précisément, elle a cherché à savoir s'il existe un écart entre la population contrôlée et celle dont elle est immédiatement issue, c'est-à-dire la population présente sur les lieux et disponible au contrôle. L'opération a donc d'abord consisté à caractériser la population disponible, grâce à un protocole relativement complexe, consistant à poster un enquêteur successivement à chaque point d'entrée des sites observés, afin d'enregistrer les caractéristiques des personnes y pénétrant. Cette opération a été effectuée pour toutes les tranches horaires pertinentes et tous les sites. On a ainsi collecté 38 000 enregistrements au total.

Puis, on a observé directement les contrôles sur les lieux concernés. Ces lieux avaient été choisis pour la fréquence élevée des contrôles d'identité qui y avaient été observés, au cours d'une pré-enquête. Ces lieux étaient au nombre de cinq : deux lieux à Châtelet-Les Halles (l'échangeur piéton en sous-sol et la place dite de la Fontaine des Innocents en surface) et trois lieux à Gare du Nord (le quai d'arrivée du Thalys, le grand hall d'arrivée des trains internationaux et nationaux et l'échangeur piéton entre les différents points d'arrivée des trains de banlieue et des RER B et D). Ne disposant à chaque fois que d'une équipe d'observateurs par site, il n'était pas possible de suivre l'ensemble de l'activité policière, mais seulement celle d'une seule patrouille à la fois. C'est pourquoi la fréquence observée des contrôles, qui s'élève à 1,25 par heure d'observation ne reflète pas l'activité totale des forces de police présentes sur un site donné. Pour éviter tout biais de la chose observée, on avait opté pour une technique discrète d'enregistrement des observations : les observateurs ont été munis de téléphones portables (sans fonction photographique) et enregistraient les cinq ou six caractéristiques prévues selon un code chiffré, qu'ils envoyaient ensuite par SMS vers un serveur qui à son tour transformait les messages en tableau exploitable par l'analyse statistique. Sur une période d'environ 20 semaines, 525 contrôles d'identité ont été collectés.

Les variables retenues étaient au nombre de six. En ce qui concerne l'apparence physique, la nomenclature distinguait « Blancs », « Noirs », « Maghrébins », « Indo-Pakistanaïens » et « autres asiatiques ». Le sexe et l'âge apparent des passants et des personnes contrôlés était également relevés. Par ailleurs, s'agissant de zones « Vigipirate », le fait de porter un sac, et surtout un gros sac, pouvait justifier plus facilement un contrôle sous couvert de prévention du terrorisme. On a donc également relevé cette information. Ces zones sont aussi des lieux de rencontre des jeunes objets d'attention policière, venant souvent des villes de la banlieue parisienne et c'est pourquoi l'apparence vestimentaire a été ajoutée aux variables traditionnellement retenues, en distinguant les personnes habillées en tenue de ville ou de bureau, celles habillées de manière usuelle ou décontractée, et celles habillées de tenues caractéristiques de certaines modes juvéniles (hip-hop ou rappeur, reggae, tektonic, gothique, punk etc.). Concernant les contrôles d'identité, on a également relevé leur déroulement en distinguant le contrôle simple, le contrôle accompagné de palpation ou de fouille, ou suivi de l'interpellation de l'intéressé.

Ce que révèle l'enquête, c'est un écart considérable entre la composition de la population contrôlée et la composition de la population disponible sur les lieux. Le principal indicateur statistique utilisé dans l'enquête est l'odds-ratio (OR, ou rapport des chances), qui compare entre elles les probabilités respectives des différents groupes d'être contrôlés au regard de la composition de la population disponible. Ainsi, pour ne prendre que la seule variable « apparence physique », l'odds-ratio mesure les écarts existant dans les probabilités de contrôle selon la catégorie à laquelle appartiennent les personnes. Plus l'OR est élevé, plus l'écart est important. Cet écart concerne en premier lieu le sexe. Sauf au Thalys, la probabilité d'être contrôlé est beaucoup plus forte pour les hommes que pour les femmes. Les jeunes sont également surcontrôlés et ce, de manière significative, quelle que soit leur part dans la population disponible. Ainsi, même là où les jeunes sont nombreux, ils sont surcontrôlés : l'exemple le plus spectaculaire est celui de la Fontaine des Innocents, où ils forment un peu plus de la moitié de la population disponible, mais 99 % des personnes contrôlées. Enfin, l'écart est également patent en ce qui concerne les minorités visibles, et ce quelle que soit leur part (faible ou élevée) dans la population disponible. Par exemple, nous n'avons relevé que 7,5 % des Noirs dans la population disponible à la descente du Thalys ; mais ils y forment 31 % des personnes contrôlées. À la Fontaine des Innocents, ils constituent 29 % de la population disponible, mais 62 % de la population contrôlée. Les tableaux suivants présentent les OR pour les Noirs et les Maghrébins, comparés aux Blancs.

Tableau 1
Odds-ratios pour les Noirs par rapport aux Blancs
par site d'observation

	Population disponible			Population des contrôlés			Odds-ratios (ad/bc)
	Blancs + Noirs	Blancs	Noirs	Blancs + Noirs	Blancs	Noirs	
	% <i>n</i>	% (d) <i>n</i>	% (c) <i>n</i>	% <i>n</i>	% (b) <i>n</i>	% (a) <i>n</i>	
Gare du Nord Station	100 6 867	82,2 5 654	17,8 1 224	100 54	40,7 22	59,3 32	6,7
Gare du Nord RER	100 6 354	57,1 3 630	42,9 2 724	100 91	40,7 26	59,3 65	3,3
Gare du Nord Thalys	100 3 478	92,5 3 218	7,5 260	100 91	69,2 63	30,8 28	5,6
Châtelet RER	100 7 534	65,1 4 906	34,9 2 628	100 43	40,7 6	59,3 37	11,5
Châtelet Innocents	100 5 957	70,8 4 215	29,2 1 742	100 63	38,1 24	61,9 39	3,9

Tableau 2
Odds-ratios pour les Maghrébins par rapport aux Blancs
par site d'observation

	Population disponible			Population des contrôlés			Odds-ratios (ad/bc)
	Blancs + Maghrébins	Blancs	Maghrébins	Blancs + Maghrébins	Blancs	Maghrébins	
	% <i>n</i>	% (d) <i>n</i>	% (c) <i>n</i>	% <i>n</i>	% (b) <i>n</i>	% (a) <i>n</i>	
Gare du Nord Station	100 6 350	89 5 654	11,0 696	100 58	37,9 22	62,1 36	13,2
Gare du Nord RER	100 4 883	74,3 3 630	25,7 1 253	100 42	61,9 26	38,1 16	1,8
Gare du Nord Thalys	100 3 324	96,8 3 218	3,2 106	100 75	84,0 63	16,0 12	5,8
Châtelet RER	100 5 954	82,4 4 906	17,6 1 048	100 25	24,0 6	76,0 19	14,8
Châtelet Innocents	100 5 313	79,3 4 215	20,7 1 098	100 43	55,8 24	44,2 19	3,0

Pour résumer, la probabilité d'être contrôlé est beaucoup plus forte pour les Noirs et les Maghrébins que pour les Blancs. Les odds-ratios de ces minorités surpassent ceux habituellement observés dans des études comparables en Grande-Bretagne et aux États-Unis.

Les choses se compliquent à partir du moment où l'on croise les variables entre elles et où l'on considère l'apparence vestimentaire. En effet, si sans surprise les tenues de ville ou de bureau sont sous-contrôlées au regard de leur part dans la population présente, les tenues « normales, décontractées » sont également sous-contrôlées, sauf sur le quai du Thalys où l'odds-ratio est de 1,3, c'est à dire relativement faible. Les odds-ratios portant sur la tenue « jeune » se situent dans une fourchette encore plus élevée : de 5,7 à 16,1 selon les lieux. Plus encore, ces odds-ratios sont généralement supérieurs à ceux que l'on tire de la seule variable d'apparence physique.

Est-ce à dire que l'apparence vestimentaire est plus prédictive du contrôle que l'apparence raciale ? Il est difficile de le dire sur la foi de la seule comparaison odds-ratios par odds-ratios. En effet, s'il se trouve que les Blancs sont sous-contrôlés parce qu'ils sont davantage habillés en tenue de ville ou, à l'inverse, s'il se trouve que les Noirs sont sur-contrôlés parce qu'ils sont davantage habillés « jeunes », alors la comparaison des odds-ratios ne ferait que comparer deux fois la même chose ou, plus exactement, deux phénomènes qui se nourrissent l'un l'autre en produisant des effets cumulés. Or,

c'est bien ce qui se produit : dans la population disponible, les personnes habillées « jeunes » sont pour deux tiers des Noirs ou des Maghrébins. Néanmoins, la faiblesse des effectifs ne permet pas d'aller plus loin dans l'analyse statistique des effets propres à chacune de ces caractéristiques.

Il faut donc s'en tenir là : les policiers sur-contrôlent une population caractérisée par le fait qu'elle est jeune, masculine, habillée de manière typiquement jeune et issue de minorités visibles. On peut caractériser l'apparence vestimentaire comme étant une variable « racialisée » : si les policiers souhaitaient contrôler des minorités visibles sans centrer leurs contrôles sur les seuls « critères d'extranéité », qui légalement ne peuvent fonder le contrôle d'identité, il leur suffirait de contrôler à l'aveugle le groupe des personnes habillées typiquement « jeunes » et d'ainsi avoir deux chances sur trois de cueillir un Maghrébin ou un Noir.

D'autres résultats sont venus compléter l'enquête. D'abord, de déambuler avec un sac, quel qu'il soit, n'est pas un motif de contrôle, puisque le risque d'être contrôlé est plus grand lorsque l'on se promène sans sac... ce qui vide en grande partie l'argument préventif anti-terroriste de son sens. D'autre part, la majorité des contrôles ne débouche pas sur une action policière de plus grande ampleur : seuls 14 % des contrôles ont amené une conduite au poste, sans que l'on en connaisse le motif (qui peut être judiciaire, de l'interpellation à la garde à vue, ou administratif, comme la vérification approfondie des documents d'identité). Cela signifie non seulement que les contrôles ne semblent pas motivés par la préoccupation du terrorisme (qui se manifesterait dans l'inspection des sacs), mais aussi qu'ils ne paraissent généralement pas résulter du constat d'une infraction.

Ensuite, il faut noter que l'effet des contrôles sur les populations contrôlées n'est pas uniforme. En effet, l'un des volets de l'enquête consistait à interroger la personne qui venait d'être contrôlée. Il faut noter d'abord que 4/5 des 173 répondants ont indiqué que ce n'était pas là leur premier contrôle et qu'ils étaient contrôlés « *souvent ou très souvent* », jusque parfois entre 5 et 20 fois au cours du mois précédent. Ce sont les Noirs et les Maghrébins qui indiquent les plus fortes fréquences, et parmi ceux qui affirment avoir été contrôlés plus de 9 fois, tous sont des Noirs. Pour autant, dans trois quarts des cas, les contrôlés disent que les policiers se sont comportés de manière « *neutre* », et 6 % les ont trouvés « *polis* » ou « *respectueux* ». Mais les perceptions négatives en ce qui concerne le « sentiment général après le contrôle » sont fortement contrastées. Si 15 % des Blancs se disent énervés ou très énervés, la proportion monte à 23 % chez les Maghrébins, et 36 % chez les Noirs. Aussi, il est évident que le contrôle a des conséquences différenciées sur la façon dont il est perçu et dont il participe au jugement rendu sur la police, en un mot sur sa dimension symbolique. Par ailleurs, 60 % des personnes interrogées ont déclaré que la police ne leur avait pas indiqué le motif du contrôle.

À cet égard, il est intéressant de relever que les grandes enquêtes déjà évoquées avaient abordé ce point : dans l'enquête de Hauser et Masingue (1983), une majorité de policiers étaient d'avis qu'en cas de contrôle d'identité « *il est normal que les citoyens soient informés des motifs de ce contrôle* ». Néanmoins, les gardiens de la paix étaient plus nombreux de cet avis que les policiers en civil et, dans les deux cas, plus nombreux à mesure qu'on s'élevait dans la hiérarchie. L'enquête de Monjardet et Gorgeon (2004, 111) donnait des résultats tout à fait similaires et constants dans le temps. Il existe donc une disjonction entre l'opinion exprimée par les policiers et leurs pratiques, telles que rapportées par les contrôlés.

Cette enquête touche à un point névralgique du contrôle d'identité en France qui est, au-delà de sa finalité, la dimension symbolique qu'il soulève. Dans un pays comme la France, qui a au fil de l'évolution du droit de la nationalité, érigé la carte nationale d'identité comme symbole fort de l'appartenance à la communauté nationale, le contrôle d'identité, quel que soit son bien fondé en termes d'opportunité policière, mobilise le sentiment d'appartenance, la légitimité d'appartenance à la communauté nationale, et ce de manière publique puisque le contrôle est effectué devant les passants. On comprend mieux, dès lors, les réactions de rejet différencié qu'une même mesure provoque selon les publics, et ce quelles que soient les éventuelles différences de fréquence d'exposition des uns et des autres à la mesure elle-même.

En tout état de cause, cette recherche corrobore les résultats d'enquêtes de type « enquête de victimation », c'est à dire des enquêtes menées par sondage en population générale visant à savoir si les personnes interrogées ont été la cible de contrôles au cours des mois qui ont précédé l'enquête. La société CSA a ainsi réalisé un sondage pour le compte du comité représentatif des associations noires (CRAN) en 2008 (CRAN-CSA 2008). Le sondage, réalisé auprès d'une population (pour partie échantillonnée) de 2217 personnes, dont 488 se déclarant appartenir à une « minorité visible », fut présenté par le CSA comme la preuve que les minorités étaient « *deux fois plus contrôlés en moyenne* » que les autres, ce qui était une manière trompeuse de présenter les résultats.

En réalité, le sondage montrait que pour 85 % des gens, relever ou non d'une minorité visible n'introduisait pas de différence dans l'exposition au contrôle. En revanche, il existe une minorité de personnes (15 %), qui déclarent avoir subi plus de 5 contrôles au cours des trois années qui ont précédé l'entretien téléphonique ; parmi cette minorité, les minorités visibles sont un peu plus de deux fois plus nombreuses. Trois quarts d'entre les contrôlés (quelle que soit leur couleur de peau) déclaraient s'être fait contrôler en voiture ou en deux-roues. Les contrôles « piétons » (ceux que nous avons mesurés) ne recoupaient que 11 % des contrôlés déclarés, mais étaient deux fois plus nombreux chez les minorités visibles que chez les autres (15 % vs. 7 %). Parmi ceux qui disaient s'être fait contrôler au moins une fois et relevant d'une minorité visible, il faut toutefois noter que seuls 38 % d'entre eux ont déclaré avoir « *le sentiment que le contrôle était lié à (leur) couleur de peau* » (2008, p. 12). Différence notable avec notre enquête : la

proportion des membres des minorités déclarant que « *l'attitude des policiers ou des gendarmes à leur égard* » ne fut pas correcte était élevée (27 %, contre 10 % des autres).

Une enquête européenne sur les minorités et la discrimination par les services de police

Au cours de l'année 2008, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a procédé à la première enquête en population générale sur les minorités et la discrimination à l'échelle de l'UE (appelée EU-Midis). Fondée sur une méthodologie assez complexe d'échantillonnage dans les différents pays et auprès des différents groupes visés, l'enquête a donné lieu à 23 500 entretiens avec des personnes issues de l'immigration ou appartenant à des minorités nationales ou ethniques des 27 États membres, ainsi qu'avec 5 000 personnes issues de la population majoritaire et des mêmes secteurs géographiques (mais seulement dans 10 pays). Les minorités prises en compte varient selon la situation de chacun des pays, de même que les zones géographiques ciblées (en général les grands centres urbains à forte concentration de populations minoritaires). La comparaison n'est donc pas toujours possible termes à termes, pour un même groupe minoritaire.

En ce qui concerne la France, l'enquête a ciblé trois zones (région parisienne, Lyon, Marseille) et deux groupes, les Maghrébins (534 personnes) et les originaires d'Afrique sub-saharienne (466 personnes), ainsi qu'un échantillon de 503 personnes appartenant au groupe majoritaire (FRA, 2009, 21-23).

Taux comparé des contrôles

La France affiche des taux élevés de membres des minorités disant avoir été contrôlés au cours des 12 mois précédant l'enquête : par taux décroissant de contrôle, elle est au 4^e rang pour les Nord-Africains (42 % d'entre eux disent avoir été contrôlés) et au 6^e rang pour les Subsahariens (38 %). Elle n'est dépassée que par l'Irlande (59 % des Subsahariens ont été contrôlés), la Grèce (56 % des Roms ont été contrôlés), l'Espagne (42 % des Nord-Africains ont été contrôlés), et la Hongrie (41 % des Roms ont été contrôlés). Tous les autres pays présentent des taux de contrôle inférieurs, quelle que soit la minorité considérée.

Comparés aux 42 % de Nord-Africains et aux 38 % de Subsahariens disant avoir été contrôlés au cours des 12 mois précédents, les « *majoritaires* » ne présentent qu'un taux déclaré de 22 %. On notera cependant que même les « *majoritaires* » présentent un taux élevé, le quatrième des dix pays de l'enquête, derrière l'Italie (40 %, soit un taux supérieur à ceux des minorités du pays), la Slovaquie (31 %, davantage que les Roms) et la Grèce (23 %).

Pour autant, tous ces contrôles ne sont pas jugés par les répondants relever du profilage : sur les 42 % de Nord-Africains contrôlés en France, une 18 % attribuent le contrôle au profilage, soit un peu moins de la moitié ; pour les Subsahariens, c'est au contraire la majorité (24 %) qui se jugent discriminés.

Tableau 3
Contrôlés auto-déclarés au cours des 12 mois précédant l'enquête, France

Groupe	Contrôlés %			Non contrôlés %
	Avec profilage	Sans profilage	Total contrôlés	
Nord-Africains	18	24	42	58
Subsahariens	24	14	38	62
Majoritaires			22	78

Source : FRA, 2010a, Figures 1 et 2, p. 7-8.

Fréquence des contrôles

L'enquête a cherché à préciser la fréquence des contrôles par enquêté pour la période de référence.

Pour la France, les Subsahariens disent avoir été contrôlés en moyenne 3,2 fois, les Nord-Africains 3 fois, les majoritaires 2,2 fois. De ce point de vue, la France se situe dans un rang intermédiaire, derrière la Grèce (Roms), l'Espagne (Nord-Africains), la Hongrie (Roms) et la Roumanie (Roms), mais devant l'Italie, l'Allemagne, la Bulgarie et la Belgique qui affichent des indices de fréquence inférieurs (FRA, 2010a, 9).

Lieu et circonstances du dernier contrôle

L'enquête examine si le contrôle le plus récent a eu lieu dans un véhicule privé, dans les transports publics, dans la rue ou ailleurs. Dans les dix pays étudiés, la très grande majorité des contrôles subis par les majoritaires (70 à 98 %) sont effectués alors qu'ils se trouvent dans un véhicule privé. Pour la France ce taux est de 81 %, la quasi-totalité des autres contrôles ayant lieu dans les transports ou la rue. Les groupes minoritaires présentent à cet égard des profils assez différents : les Nord-Africains se rapprochent des majoritaires (73 % des contrôles dans un véhicule), tandis que la majorité des Subsahariens sont contrôlés dans les transports ou la rue (57 %) (FRA, 2010a, 10)

Quant à la manière dont le contrôle s'est déroulé, on notera que la France se distingue par la fréquence beaucoup plus grande des fouilles des personnes ou des véhicules : 38 % des Nord-Africains, 46 % des Subsahariens et 21 % des majoritaires. On voit donc que la différence majoritaire/minoritaire se maintient, mais il s'agit là des taux les plus élevés pour les dix pays considérés. On voit donc qu'indépendamment de la question du profilage ethnique, il existe une particularité française dans la manière de faire la police, surtout si l'on remarque que ces méthodes plus intrusives ne paraissent pas conduire à des verbalisations ni à des interpellations plus fréquentes que dans les autres pays, au contraire. En d'autres termes, comme nous l'avons déjà noté dans le cadre de notre propre enquête, le *hit-rate* (taux de détection d'une infraction) n'est pas augmenté par une plus grande fréquence de contrôles « durs » (FRA, 2010a, 10-12).

Interrogés sur le « respect » dont les policiers auraient fait preuve au cours du dernier contrôle, les trois groupes examinés divergent assez sensiblement, mais sans surprise : 65 % des majoritaires de France disent avoir été traités respectueusement – ce qui n'est d'ailleurs pas un taux particulièrement élevé comparé à la plupart des autres pays (seules l'Italie et l'Espagne font pire); seulement 44 % des Nord-Africains et 27 % des Subsahariens portent le même jugement (le taux le plus faible tous pays et minorités confondus). Inversement, 36 % des Subsahariens se plaignent d'un manque de respect, contre 32 % des Nord-Africains et 15 % seulement des majoritaires. Seulement trois pays font plus mal : la Belgique et l'Italie pour les Nord-Africains, et la Grèce pour les Roms.

Sans surprise, ce jugement des Subsahariens se traduit par un taux de défiance envers la police particulièrement élevé (42 %) qui n'est dépassé que par les Roms en Slovaquie, en Grèce et en Hongrie.

Cette enquête européenne comparative montre donc que la police en France est perçue par les minorités comme nettement portée au profilage ethnique et comme pratiquant un style de police assez rude. Ces résultats de sondages tendent à corroborer ceux de l'enquête sur les contrôles d'identité menés à Paris.

Les recherches des années 2000 : retour vers le système pénal

Il a ensuite fallu attendre la fin des années 1990 pour voir à nouveau fleurir des recherches de nature quantitative sur les discriminations produites par le système pénal, la police ou la gendarmerie.

Les travaux quantitatifs ont également porté sur les décisions judiciaires : la justice pénale est-elle aveugle aux différences d'origine ? Diverses recherches sont venues tout récemment enrichir la connaissance sur ce point.

Une chercheuse de l'université de Princeton, Devah Pager, a dégagé une corrélation forte entre les tribunaux où les décisions « graves » sont surreprésentées (détention provisoire, contrôle judiciaire et peine privative de liberté) et les départements dans lesquels les jeunes hommes d'origine maghrébine (*i. e.* le nombre de mineurs maghrébins masculins) sont les plus nombreux (Pager, 2008). Ce qui retient l'attention dans cette recherche est qu'aucune corrélation avec les autres variables contextuelles (étrangers, jeunes étrangers, taux de chômage, actes racistes recensés, taille de la population du département et surtout volume d'infractions constatées) n'était établie, renforçant ainsi l'importance de la variable « *jeunes hommes maghrébins* ».

Cette recherche est à manier avec prudence, comme toute recherche fondée sur la méthode des corrélations (selon l'adage : « *corrélation n'est pas causalité* »). Si la recherche suggère une punitivité locale indexée à la densité de jeunes Maghrébins dans le département, on ignore tout des variables susceptibles d'interagir entre le nombre de mineurs maghrébins d'un côté et les décisions judiciaires de l'autre, ni des

effets de composition susceptible d'entrer en ligne de compte dans la constitution de la variable « *mineurs maghrébins masculins* »). Notamment, l'absence d'indications sur les différences d'infractions jugées ou de types de jugement selon les groupes (renseignements toujours difficiles à obtenir à partir de données synthétiques) fait obstacle à une meilleure compréhension de cette relation.

Le comité de Montpellier de la CIMADE (comité œcuménique d'entraide aux demandeurs d'asile en France) a pour sa part réuni 382 comptes rendus d'audiences du tribunal de grande instance de Montpellier (480 prévenus), dressés de mars à juin 2002 par 16 observateurs, pour mettre en lumière d'éventuelles discriminations visant les « étrangers » (CIMADE, 2004). Très curieusement en effet (soit par intérêt propre, l'association s'intéressant aux personnes dépourvues de la nationalité, soit par croyance résolue dans les catégories juridiques et la philosophie qui les sous-tend), cette collection d'observations de prévenus face à leurs juges repose sur un codage dichotomique « Français/étrangers », sans éléments relatifs à l'origine, même supposée, des prévenus, à partir par exemple de la consonance des patronymes entendus à l'audience (la même remarque vaut pour la recherche plus ancienne de Nicolas Herpin, 1977). La surreprésentation des étrangers dans les audiences pénales ne faisait en tous cas pas de doute (un cas sur quatre, avec de surcroît une surreprésentation des étrangers en situation irrégulière) et ne semblait pas imputable aux types d'infractions jugées. Pourtant, 30 % des Français jugés écopaient d'une peine d'emprisonnement ferme, contre 43 % des étrangers; et cette inégalité se perpétuait à situation pénale égale, puisque 47 % des étrangers avec casier judiciaire écopaient de cette peine privative de liberté (35 % des Français) et inversement 38 % des étrangers sans inscription au casier (contre 25 % des Français). L'effet multiplicateur de la procédure de comparution immédiate, mode de comparution bien moins garant du principe du débat contradictoire et des droits de la défense, était relevé puisqu'il visait 51 % des étrangers présentés, contre 39 % des Français (on verra plus loin toutefois que les interprétations tirées de cette surreprésentation étrangère dans ce mode de comparution inverse en réalité le rapport de causalité qu'il illustre). Enfin, et sans qu'elle ait croisé les deux types de données, la CIMADE repérait également la surreprésentation dans les deux groupes nationaux des prévenus sans profession.

Précisément, une recherche récente portant sur la distinction Français/étrangers au stade du jugement est venue nuancer le tableau, en distinguant parmi les étrangers ceux qui sont titulaires de fortes garanties de représentation (les garanties sociales et morales évoquées dans les enquêtes des années 1970) de ceux qui en sont dépourvus, au premier rang desquels les étrangers en situation irrégulière (Léonard 2010). Ce travail repose sur l'exploitation de minutes d'audience et d'observations d'audience de comparution immédiate collectées dans la seconde moitié de la décennie 2000 aux TGI de Lille et Lyon (« grandes juridictions »), Avesnes-sur-Helpe et Villefranche-sur-Saône (« petites juridictions »). Dans les « grandes juridictions », les Français écopent pour 67 % d'entre eux de peines d'emprisonnement ferme contre 77 % pour les étrangers;

dans les petites juridictions, les proportions respectives sont de 86 % et 90 %. On le voit : l'emprisonnement est massif et les écarts très faibles lorsque les prévenus, quels qu'ils soient, comparaissent en comparution immédiate, ce qui renforce l'idée selon laquelle le Parquet joue un rôle décisif, en ces matières, dans l'orientation de la peine par le choix de la filière pénale (sur ce point général voir Aubusson 2002). Léonard note du reste qu'alors que de manière générale le Parquet (les substituts du procureur) ne décide que rarement d'une comparution immédiate pour les mis en cause dépourvus d'antécédents, cette prévention est levée lorsqu'il s'agit des étrangers : en atteste la part élevée de prévenus jamais condamnés parmi les étrangers. Et « *cette distinction de traitement entre Français et étrangers au stade du parquet continue lors du jugement. Si les étrangers jamais condamnés apparaissent plus souvent orientés en comparution immédiate, ils sont également plus sévèrement condamnés que les Français jamais condamnés. En revanche, chez les prévenus déjà condamnés, la distinction de traitement entre Français et étrangers disparaît. Ces phénomènes s'observent dans les grandes comme dans les petites juridictions* » (Leonard, 2010, p. 9).

Léonard se concentre sur l'emploi comme « *protecteur* » de l'emprisonnement ferme. Il note en effet, comme de nombreux travaux avant lui, que les prévenus qui disposent d'une situation professionnelle sont moins souvent destinataires d'une peine d'emprisonnement ferme. Toutefois, les prévenus étrangers sans emploi ni condamnation préalable écopent plus fréquemment d'emprisonnement ferme que les prévenus français à profil identique (80 % vs. 54 %). Ce qui joue ici de manière cruciale, et qui explique une bonne part de l'écart constatable entre les peines frappant les étrangers et celles frappant les nationaux, est la notion de garantie de représentation. La variable « sans emploi », outre qu'elle s'accompagne plus souvent d'un statut de clandestin, transporte avec elle le plus souvent une absence d'informations sociales rassurant le juge sur la solidité des liens sociaux de l'étranger jugé en France. Le juge, dès lors, sera beaucoup plus à même d'estimer nécessaire un emprisonnement, quoi qu'il arrive, de manière à faire exécuter sa peine au condamné qui, sans être sous écrou, serait susceptible de s'évaporer ou quitter la France sans jamais exécuter sa peine. De ce point de vue, la recherche de Léonard met en avant, sur le plan de la stricte décision judiciaire (comparution immédiate, mandat de dépôt, emprisonnement ferme) le rôle particulier des étrangers considérés (à tort ou à raison) sans garantie de représentation suffisante. La décision est ici plus sociale qu'assise sur des préoccupations nationales : « La décision repose donc en grande partie sur les ressources dont disposent les prévenus pour convaincre les magistrats de leur attribuer une identité virtuelle à leur avantage » (p. 15). De ce point de vue, le soutien d'un comité local ou la capacité à s'assurer les services d'un avocat spécialisé dans le traitement des comparutions immédiates apparaissent être des éléments décisifs dans la production de la décision du juge.

Fabien Jobard et Sophie Névanen (2007) ne se sont pas intéressés aux différences sociales (faute, nous y reviendrons, d'avoir pu les consigner), mais se sont penchés sur les différences procédurales (neutralisées par Léonard et la CIMADE, qui n'ont travaillé,

précisément, que sur les comparutions immédiates). À la différence également des deux travaux précédents, ils ont procédé non pas à partir d'observations, mais à partir du codage (fondé sur le lieu de naissance et les consonances des patronymes et/ou prénoms) de 864 prévenus d'un même ensemble d'infractions (les infractions à dépositaires de l'autorité publique) jugés de 1965 à 2005 sur un tribunal de grande instance de la grande banlieue parisienne. Du premier coup d'œil, les écarts de peine varient du simple au double selon que les prévenus relèvent du groupe « Européen » ou qu'ils relèvent des groupes « Noirs » ou « Maghrébins » (resp. 14 % et 25 et 24 %). Dans le même ordre d'idées, la durée moyenne des peines d'emprisonnement ferme est plus longue chez les prévenus des deux derniers groupes que chez ceux du premier. Il fallait alors déterminer, comme dans les enquêtes des années 1970 ou l'enquête de Duprez et Pinet, si cet écart était dû à des « *effets de composition* » ou « *effets de structure* » propres à ces différents groupes (autrement dit si les groupes, différents selon les origines supposées, différaient également selon les structures d'âge, de classe, de modes de comparution, d'infraction, de statut familial, de casier judiciaire, etc.), ou bien s'il était entièrement imputable à la décision individuelle des magistrats.

Le groupe d'infractions sur lequel ils ont travaillé rassemble en réalité quatre infractions ou combinaisons d'infractions principales : l'outrage à dépositaire de l'autorité publique, la rébellion, l'outrage et la rébellion conjoints, la violence physique. Or, les peines varient du simple au triple ou quadruple selon les infractions : le risque d'emprisonnement ferme est de un dixième pour outrage simple, de un cinquième pour rébellion ou pour outrage et rébellion, et entre un tiers et deux cinquièmes pour violence. Or les prévenus du groupe « européen » sont plus fréquemment traduits pour outrage, et moins fréquemment pour violence (et inversement pour les autres). Dans le même ordre d'idées, les prévenus du groupe « européen » sont plus fréquemment présents aux audiences que les autres ; et ce mode de jugement, dit « *contradictoire* », est toujours plus favorable aux prévenus. Enfin, c'est parmi les groupes « noirs » et « maghrébins » que l'on trouve les plus fortes proportions de prévenus jugés en état de récidive (le plus souvent en comparution immédiate) : un prévenu jugé en comparution immédiate encourt quasiment une chance sur deux d'être condamné à une peine d'emprisonnement ferme. On le voit : l'écart constaté entre les deux groupes (les « minorités » et les « non-minorités ») est le produit d'un cumul de facteurs. Une analyse plus poussée montre d'ailleurs que la variable « *groupe d'origines* » ne joue pas, en soi, de rôle dans la production de la peine.

Il semble toutefois qu'il en aille autrement de la décision policière qui se joue derrière ces infractions. Celles-ci ont été en effet retenues pour tout un ensemble de raisons, parmi lesquelles la compréhension des déterminants des réactions du policier victime de l'atteinte. En effet, les policiers (comme tout fonctionnaire) ont la possibilité de se constituer partie civile au titre du préjudice moral lorsqu'ils se disent victimes d'un outrage, d'une rébellion, d'une violence (ils peuvent également prétendre à un dommage physique, mais nous n'avons pas retenu cette disposition). Au passage, la constitution de

partie civile est un facteur qui contribue à la sévérité de la peine prononcée. Là aussi, les écarts sont manifestes : 37 % des prévenus du groupe « Européen » voient des policiers se constituer partie civile contre 51 % de ceux du groupe « maghrébin » et 46 % du groupe « noir ». Et cette fois l'analyse montre que la variable « groupe » a bel et bien une influence en soi – bien qu'il faille nuancer la portée de cette influence propre, compte tenu de la taille de l'échantillon. Aussi, si les juges sont insensibles à la couleur de peau, les policiers, en ce qui concerne cette décision particulière, ne semblent pas l'être.

Quelques problèmes généraux liés à la mesure de la discrimination policière ou judiciaire

La mesure de la discrimination par la police ou la justice est une entreprise difficile.

La première difficulté est celle qui consiste à se défaire de l'immédiatement visible ou de l'immédiatement entendu, pour essayer d'accumuler un nombre d'actions ou de décisions suffisamment nombreuses et homogènes pour être comparées les unes aux autres. Nous ne voulons pas prétendre par là que le matériel qualitatif recueilli par les observateurs ne dit rien, ni même qu'il est de moins bonne qualité que le matériel standardisé, propre à l'analyse quantitative, mais que les deux types de données se complètent.

L'autre difficulté est de contourner l'absence de statistique administrative sur les origines. Il faut toutefois noter que l'existence de telles statistiques détourne parfois de la démarche correcte. Ainsi, des chercheurs britanniques ont démontré que si l'on comparait la composition de la population contrôlée par les policiers à la composition de la population recensée de la ville concernée, les écarts étaient considérables ; mais si l'on prenait pour référence la population disponible (c'est-à-dire effectivement présente sur les lieux, analysée en l'espèce par observation et sélection de photos tirées de la vidéosurveillance des lieux concernés), les écarts pouvaient disparaître (Waddington et al. 2004). Par ailleurs, l'existence d'une statistique déjà là, prête à l'emploi, ne doit pas faire oublier que l'identité d'une personne ne se réduit pas à une seule variable, mais qu'elle est toujours la combinaison de diverses dimensions, ouvrant de ce fait la porte à tous les effets de structure possibles : si les Noirs sont les plus pauvres, les plus célibataires, les moins dotés d'une situation professionnelle stable... ils accumulent les risques d'être, à infraction égale, jugés plus sévèrement que les autres, mais pas du simple fait qu'ils soient noirs.

Pour en rester à la justice pénale, il faut noter que celle-ci est de plus en plus dépendante aujourd'hui de la phase policière ou parquetière : les voies d'orientation pénale (la personne sera-t-elle gardée à vue, puis déférée, puis jugée, ou bien sera-t-elle orientée vers une procédure de composition pénale, ou vers le délégué du procureur, etc.) font la décision judiciaire plus que le juge du siège. L'observation des différences de traitement implique donc la mobilisation d'un nombre suffisamment large de mis en

cause, puis une connaissance particulièrement fine des arcanes du système judiciaire, en vue de comprendre ce qui se joue lorsque des écarts sont constatables. L'essentiel de la justice pénale, aujourd'hui, se déploie en amont de l'audience du tribunal.

Il en est de même en ce qui concerne non plus le prononcé des peines, mais leur exécution. Les modalités de l'exécution des peines (ajournements, placements à l'extérieur, semi-liberté, réduction de peine, libération conditionnelle) ou les régimes de la détention, ou le prononcé de « mesures » complémentaires telles que la sûreté ou l'interdiction de séjour méritent également que l'on fasse le tri dans le maquis de l'application des peines, dans un contexte de recherche de dédensification carcérale.

En matière de police, l'une des difficultés tient également à la qualification des personnes, étant entendu que, beaucoup plus que pour la compréhension de l'action judiciaire, l'apparence des personnes est ici décisive (Lévy & Berlière 2001, Brodeur 2003, Jobard 2010). Or, la qualification des personnes est matière à appréciation : comme on l'a vu dans l'enquête sur les contrôles d'identité, un individu ne se laisse pas seulement appréhender par sa couleur de peau, mais aussi par son accoutrement vestimentaire, sa démarche, son phrasé, mais encore (dimension à laquelle les policiers sont très sensibles) tous les signes extérieurs de déférence qu'il est susceptible de présenter. Et ces signes sont bien sûr, comme en toute sémiologie, susceptibles d'être décryptés différemment selon que l'on est impliqué dans l'interaction (et de quel côté), ou extérieur à elle. Il faut également prendre en compte le fait que la relation entre la police et ses « clients », et plus particulièrement avec les minorités, s'inscrit dans des temporalités qui peuvent être multiples et qui se déploient à différents niveaux : temps long de la colonisation, de la décolonisation et de l'histoire des migrations (Blanchard, 2007); temps moyen des tensions urbaines depuis 30 ans; temps court des événements propres aux lieux considérés (comme par exemple l'émeute qui éclata en mars 2007, à la Gare du Nord), qui pèsent sur la manière dont la police et les groupes en question se considèrent et se comportent.

L'autre difficulté tient à la population de référence. Nous en avons déjà dit un mot : la population pertinente, aux yeux de la police, n'est pas la population nationale telle que sagement consignée dans le recensement mais, au moins, la population effectivement présente. Les policiers sont toutefois fondés à dire que la condition d'efficacité de leur travail est le degré de sélection préalable qu'ils opèrent au sein de la population présente, et qu'ils s'intéressent principalement aux délinquants ou aux fauteurs de trouble... négligeant toutefois que ceux-ci sont tout aussi bien le produit de leur action, et que cette dernière ne vient que valider un comportement circulaire de leur part. Il faut toutefois prêter attention au fait que les policiers n'interviennent pas que sur leur seule initiative propre, mais en application d'un certain nombre de circulaires, notes de service, ordres et commandements oraux. On se souvient de la circulaire du 5 août 2010 enjoignant aux forces de l'ordre à cibler les Roms dans le cadre des opérations liées aux campements illégaux, ou aux mesures visant la répression des étrangers

en situation irrégulière qui, par définition, sont susceptibles d'exercer leurs effets sur les étrangers (bien que, en matière de contrôle d'identité, l'apparence ne saurait être le seul critère justifiant l'intervention...). Mais il faut soulever la question des effets incidents, éventuellement non désirés, des agendas policiers : si l'on enjoint à la police parisienne (ou aux polices américaines) de renforcer les contrôles visant les jeunes fauteurs de trouble des cités de banlieue, supposés habillés hip-hop (ou de déclarer la « guerre à la drogue »), on accroîtra les chances de voir la police à Paris se concentrer principalement sur les Noirs et les Maghrébins (ou les polices américaines sur les Noirs). Le bilan dressé il y a une vingtaine d'années par Pierre Tournier et Philippe Robert ne disait pas autre chose (1991, p. 90). L'établissement de profils non raciaux peut susciter le sur-contrôle des minorités visibles. Et l'établissement de critères absolument libres de tout biais racial est particulièrement difficile dans un domaine où (à la différence des politiques scolaires ou d'emploi, par exemple) le travail de la police est sur la voie publique principalement un travail fondé sur le décryptage des apparences.

La lutte contre le profilage ethnique

Différents organismes ont formulé des recommandations visant à mettre un terme au profilage ethnique.

Recommandations de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Dans le prolongement de l'étude EU-MIDIS, la FRA a publié un *Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire* (FRA, 2010 b) qui ne condamne pas le profilage en tant que tel, ni l'utilisation de la race, de l'origine ethnique ou de la religion d'une personne « dans le cadre de la description spécifique d'un suspect pour un délit concret » ou dans le cadre de « renseignements spécifiques concernant un délit particulier ». Le rapport précise : « Les fonctionnaires de police doivent s'attacher à des éléments spécifiques à un individu qui permettent de l'identifier concrètement en tant que suspect. Ils doivent se concentrer sur le comportement de l'individu. Ce « comportement » n'inclut pas l'apparence physique ». La FRA recommande un renforcement de la formation des agents et une surveillance accrue par la hiérarchie des pratiques de contrôle et de fouille. De son point de vue, ce contrôle « exige la collecte de données ventilées en fonction de la race afin de pouvoir comprendre précisément si les pouvoirs sont exercés proportionnellement à la distribution de la population », ainsi que pour étayer les recours éventuels. La collecte de ces informations devrait être entourée de « garanties appropriées en matière de protection de la vie privée » (anonymat, consentement éclairé) (FRA, 2010b, 69).

Travaux et recommandations de l'ECRI

Ces recommandations sont assez proches de celles qu'a formulé la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) dans sa *Recommandation de politique*

générale N° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, adoptée le 29 juin 2007.

Dès son premier rapport sur la France en 1998, l'ECRI avait relevé des cas de mauvais traitements infligés par des agents de la force publique à des personnes arrêtées qui étaient fréquemment « *d'origine ethnique extra-européenne* » et elle recommandait la diversification ethnique de la police et la création d'un organe de contrôle indépendant (ECRI, 1998, 12).

C'est dans le *Second rapport sur la France*, adopté en décembre 1999 (ECRI, 2000) qu'apparaît pour la première fois une préoccupation pour les contrôles d'identité effectués par la police française à l'égard « *des étrangers et des personnes d'origine immigrée* » se plaignant d'être l'objet de contrôles « *discriminatoires* ». Mais il ne s'agit pas encore d'une préoccupation centrale, le rapport mettant davantage l'accent sur les mauvais traitements et les mauvaises conditions de détention dans les commissariats, visant les immigrés et plus particulièrement les originaires d'Afrique du Nord, ainsi que sur les mauvaises relations de la police avec les jeunes immigrés (p. 18, n° 42). Le rapport insiste particulièrement sur le cas des immigrés se trouvant dans les DOM-TOM, qui seraient « *l'objet de contrôles d'identité discriminatoires et arbitraires, même à domicile* » (p. 13, n° 19). L'ECRI prend acte des efforts des autorités françaises pour résoudre ces problèmes, mais insiste sur la nécessité de « *veiller à ce que toute mesure prise par l'État central se répercute jusqu'à la base, c'est-à-dire au niveau des agents de police* » (p. 14, n° 29-30).

En 2005, le *Troisième rapport sur la France* relève la persistance des phénomènes évoqués cinq ans auparavant, sans s'attarder particulièrement sur le profilage, terme qui n'apparaît d'ailleurs pas dans le rapport (ECRI, 2005, p. 29, n° 109).

C'est à partir de la recommandation de 2007 que cette question deviendra un objet de préoccupation à part entière, qui fait l'objet d'une définition (*supra* p. 11) et de plusieurs recommandations.

En premier lieu, elle préconise « *de faire des recherches* » et d'assurer « *un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial, y compris en recueillant des données ventilées en fonction de motifs tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion et la nationalité concernant les activités de police en question* ». En second lieu, elle recommande « *d'introduire un standard de soupçon raisonnable* » soumettant l'exercice des activités « *de contrôle, de surveillance ou d'investigation* » à l'existence « *d'une suspicion fondée sur des critères objectifs* ». Enfin, elle recommande de former la police en conséquence.

Dès lors, c'est dans son *Quatrième rapport sur la France*, publié en 2010, que l'ECRI insiste particulièrement sur le « *profilage racial* », en faisant notamment référence à l'enquête sur les contrôles d'identité à Paris, et elle fait un certain nombre de recommandations à ce sujet qui rejoignent celles de l'OSJI. (ECRI, 2010, pp. 8 et 44-45). En

particulier, elle « *exhorte les autorités françaises à prendre des mesures pour lutter contre tout comportement discriminatoire de la part des représentants de l'ordre, y compris le profilage racial (...) notamment en définissant et interdisant clairement ce profilage racial dans la loi, en menant des recherches sur le profilage racial et en assurant un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial* » (ECRI, 2010, § n° 143). Elle « *recommande* » également « *de garantir l'existence d'un organe ou de plusieurs organes indépendants de la police et du parquet qui seraient chargés d'enquêter sur tous les cas présumés de discrimination raciale et de comportement abusif à caractère raciste de la police* » et « *exhorte également les autorités à veiller à ce que, le cas échéant, les auteurs des discriminations ou comportement susmentionnés soient sanctionnés de façon appropriée et de rendre les sanctions publiques* » (ECRI, 2010, § n° 144).

Recommandations de l'Open Society Justice Initiative

L'OSJI a publié de très nombreux rapports sur la question du profilage, que nous ne pouvons résumer ici (OSJI, 2007, 2009b et c). Nous nous contenterons donc de rappeler les principales recommandations contenues dans le rapport de l'enquête sur les contrôles d'identité observés à Paris. Celles-ci ne s'éloignent pas fondamentalement de celles de la FRA ou de l'ECRI, quant à la nécessité de renforcer la formation des policiers, le contrôle hiérarchique, de promouvoir des recherches ciblées et d'améliorer les recours contre les abus éventuels. Elles mettent cependant davantage l'accent sur la nécessité d'une implication des citoyens et d'une concertation entre les autorités policières et les habitants des quartiers où la question des contrôles d'identité est la plus sensible. Deux autres recommandations plus précises distinguent ce rapport : d'une part, l'OSJI réclame une refonte de l'article 78-2 CPP pour clarifier et durcir les conditions d'emploi des contrôles d'identité ; d'autre part, il suggère l'enregistrement systématique des contrôles d'identité au moyen d'un formulaire, « *y compris l'apparence raciale de la personne contrôlée, le motif et le résultat des contrôles, afin que leur efficacité et leur impartialité puissent être vérifiées* » (OSJI, 2009a, 12)

Le principe d'un formulaire de contrôle d'identité, dont la personne contrôlée conserverait un double et servant de base à un système d'information statistique sur cette pratique a déjà été testé par l'OSJI (2009 c). La collecte systématique d'informations sur les contrôles, à des fins statistiques et de surveillance est déjà pratiquée au Royaume-Uni et aux États-Unis et elle soulève de nombreuses difficultés théoriques, méthodologiques et pratiques, surtout lorsqu'on cherche à prendre en compte l'origine ou l'apparence des personnes contrôlées (pour une discussion de ces difficultés, voir Skogan et Frydl, 2004, 286-7 et 320 s., Delsol et Shiner, 2006, Qureishi, 2007).

Cette idée fait néanmoins son chemin et elle a été reprise par le collectif Police+ Citoyens, à l'initiative de plusieurs associations, notamment le CRAN et la LDH, lors d'une réunion publique en décembre 2009. Le projet consiste à imposer que « *le policier délivre à la personne contrôlée une attestation, où figurent : le numéro de matricule du policier,*

le nom de la personne contrôlée, ainsi que la date, le lieu et le cadre légal du contrôle effectué. Un contrôle de police est un acte qui n'est pas anodin ; il est donc légitime que ces procédures soient enregistrées et que la personne contrôlée reçoive une explication écrite. Ainsi les personnes qui estiment à tort ou à raison être harcelées par des contrôles intempestifs auront les moyens de prouver leurs dires par ces documents officiels, de même, les forces de l'ordre disposeront d'un outil d'évaluation de leur efficacité. En d'autres termes, les attestations permettront de garantir le cadre légal des contrôles et de limiter les abus éventuels de la part des contrôleurs ou des contrôlés. »²⁶.

Cette initiative a depuis été rejointe par de nombreuses organisations, dont la CFDT, la FSU, le Syndicat des avocats de France, le Syndicat de la Magistrature, le GISTI, le MRAP, SOS Racisme etc.. Plus récemment, cette idée a été relayée par le Parti socialiste et figure dans le document adopté lors de la *Convention pour l'égalité réelle* (Parti socialiste, 2010, 34).

Ces différentes recommandations peuvent être mises en regard de ce qui constitue à ce jour, à notre connaissance – et en dehors des réfutations médiatiques « à chaud » des autorités policières – la seule prise de position officielle visant à réfuter implicitement l'enquête de l'OSJI. Cette prise de position figure dans la réponse du Gouvernement français, publiée en annexe du quatrième rapport sur la France de l'ECRI (2010, 58-59) qui faisait état des résultats de cette enquête. Voici sa teneur :

« Le Gouvernement français prie la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) de bien vouloir trouver ci-après les observations qu'il souhaite voir annexées au 4^e rapport de l'ECRI sur la France. (...) »

Les affirmations de l'ECRI sur le profilage racial, en tant que critère retenu par les forces de l'ordre pour réaliser les contrôles d'identité doivent être contestées. Il convient en effet de rappeler que les contrôles d'identité sont, pour la plupart d'entre eux, pratiqués dans des zones où la délinquance est importante et concernent des personnes ayant un comportement généralement observé chez les auteurs d'actes de délinquance (groupes stationnant de manière prolongée dans des lieux où circulent de nombreux piétons usagers de transports en commun ou clients de commerces, individus s'intéressant visiblement aux sacs et/ou objets en possession des piétons, etc.).

Les critères retenus par les policiers pour exercer leurs contrôles reposent sur une analyse raisonnée de la délinquance en fonction du lieu où les contrôles sont menés et du comportement le plus souvent observé chez les auteurs des types d'actes de délinquance de proximité les plus constatés localement.

Contrairement à ce qui a été indiqué à l'ECRI, il y a lieu de souligner que l'apparence ethnique en tant que telle n'a aucun intérêt dans la lutte contre la délinquance et qu'elle n'intervient pas en conséquence dans la décision de contrôler telle ou telle personne.

26. [http : //policepluscitoyens.org/](http://policepluscitoyens.org/)

En effet, le comportement et, notamment, la réaction à la vue du policier (fuite ou tentative de se dissimuler, par exemple) constitue le principal critère.

Les critères d'âge, de sexe et de style d'habillement peuvent être pris en compte, mais seulement à titre subsidiaire. »

Cette posture officielle laisse mal augurer des suites qui pourraient être données aux recommandations des différentes organisations mentionnées. Elle montre la perpétuation d'un différend autour de la population de référence : si les associations ou organismes internationaux se réfèrent à « *la distribution de la population* » générale (pour reprendre le terme du rapport FRA), l'administration française prend pour population de référence les groupes suscitant un intérêt policier dans le cadre de la lutte contre la délinquance : à l'explication que l'on vient de lire, on peut ajouter la réaction de la porte-parole de la Préfecture de police à l'enquête sur les contrôles d'identité, pour qui la police « *n'est pas un institut de sondage* » et « *n'est pas là pour effectuer un sondage représentatif de la population française* »²⁷. Le sens professionnel que les policiers mettent en œuvre ou revendiquent lorsqu'ils effectuent leurs contrôles mêle aujourd'hui tout un ensemble de critères qui, s'inscrivant dans un cadre législatif particulièrement flou, en viennent à sélectionner principalement les jeunes hommes issus des minorités. Que ce ciblage soit intentionnel ou non, il reste très difficile pour des policiers œuvrant dans le cadre de la lutte contre la délinquance de voie publique, de se soustraire aux mécaniques de profilage, d'autant qu'instruits par des pratiques judiciaires, et notamment parquetières, vraisemblablement inégales selon les groupes, ils peuvent arguer d'une distribution inégale des taux de délinquance... distribution en partie produite par les logiques circulaires du système pénal.

Références

Aubusson de Cavarlay B.A., 1985. « Hommes, peines et infractions : la légalité de l'inégalité ». *L'Année sociologique*, 35, 275-309.

Aubusson de Cavarlay, B. 2002. « Filières pénales et choix de la peine », in Mucchielli, L., Robert, Ph., dir., *Crime et sécurité, l'état des savoirs*. Paris : La Découverte, p. 347-355.

Blanchard E., 2007, « L'encadrement des Algériens de Paris (1944-1954), entre contraintes juridiques et arbitraire policier », *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 11, 1, 5-25.

Boussard V., Lorient M. & Caroly S., 2006. « Catégorisation des usagers et rhétorique professionnelle : Le cas des policiers sur la voie publique ». *Sociologie du travail*, 48 (2), 209-225.

Brodeur, J.-P., 2003. *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.

27. Voir [http : //www.mediapart.fr/journal/france/040709/controles-au-facies-la-reponse-de-la-police](http://www.mediapart.fr/journal/france/040709/controles-au-facies-la-reponse-de-la-police)

CIMADE, 2004. *Rapport annuel*. Paris : CIMADE.

Commission européenne contre le Racisme et l'Intolérance, (ECRI) :

- Rapport sur la France. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1998.
- Second rapport sur la France. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2000.
- Troisième rapport sur la France. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2005.
- Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2007.
- Rapport de l'ECRI sur la France (quatrième cycle de monitoring) Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2010.

Costa-Lascoux J. & Soubiran F., 1980. « Actualités bibliographiques : Travailleurs immigrés et contrôle social ». *Déviance et société*, 4 (3), 279-301.

CRAN-CSA, 2008. *Les minorités visibles et les contrôles d'identité*. Paris : CSA-Opinion Institutionnel.

Delsol R., Shiner M., « Regulating stop and search : a challenge for police and community relations in England and Wales », *Critical Criminology*, 2006, 14 : 241-263.

Desdevises M.C., 1980. « La délinquance des étrangers et la réaction judiciaire à la délinquance étrangère ». Dans *Les jeunes immigrés. Eux et nous*. Vaucresson : CFRES, p. 65-86.

Direction de la formation de la Police nationale, F.D.G.D.L.P., 1982. *Les policiers, leurs métiers, leur formation*, La Documentation française.

Duprez D. & Pinet M., 2001. « La tradition, un frein à l'intégration. Le cas de la police française ». *Cahiers de la sécurité intérieure*, 45, 111-138.

European Union Agency for Fundamental Rights ([http : //fra.europa.eu/eu-midis](http://fra.europa.eu/eu-midis)) :

- *EU-MIDIS Technical Report; Methodology, Sampling and Fieldwork*, 2009.
- *Contrôles de police et minorités*, 2010a.
- *Pour des pratiques de police plus efficaces. Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010b.

Faget J., 1981. *Étude de 306 prévenus et condamnés écroués à la maison d'arrêt de Gradignan*, Vaucresson : CNERP.

Fize M., 1981. *Qui sont-ils ?*, Paris : SDSE-CNERP/ministère de la Justice.

Fourmont M. et al., non daté, *La détention préventive au tribunal de la Seine*. Pas de lieu de publication.

Gauthier J., 2010. « Esquisse du pouvoir policier discriminant ». *Déviance et Société*, 34 (2), 267-278.

- Herpin N., 1977. *L'application de la loi : deux poids, deux mesures*, Seuil.
- Hivert F., 1976. « Qui vient en prison ? » *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 687.
- Jobard F., 2005. « Le nouveau mandat policier : Faire la police dans les zones dites de « non-droit ». *Criminologie*, 38 (2), 103-121.
- Jobard F. & Névanen S., 2007. « La couleur du jugement : Discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infractions à agents de la force publique (1965-2005) ». *Revue française de sociologie*, 48 (2), 243-372.
- Jobard, F. 2010. « Gibier de police. Immuable ou changeant ? », *Archives de politique criminelle*, 32, p. 93-103.
- Lahalle A., 1980. « Les rapports de police, les enquêtes des services sociaux et les décisions des juges ». Dans *Les jeunes immigrés. Eux et nous*. Vaucresson : CFRES, p. 87-133.
- Lapeyronnie D., 2008. *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Laffont.
- Léonard T., 2010. « Ces papiers qui font le jugement ». *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie*, (Vol. VII). Available at : <http://champpenal.revues.org/7879> [Accédé Septembre 27, 2010].
- Lévy R., 1987. *Du suspect au coupable : le travail de police judiciaire*, Genève/Paris, Méridiens Klincksieck/Médecine & Hygiène.
- Lévy R., Berlière J.-M., 2001. « Cette mauvaise mine, ce je ne sais quoi que tout le monde comprend et que personne ne peut définir », Postface in Blanc-Chaléard C., Douki C., Dyonet N., Millot V., *Police et Migrants, France 1667-1939*, Rennes, PUR, 395-415.
- L'Huillier D., *Les policiers au quotidien. Une psychologue dans la Police*, Paris, L'Harmattan, 1987.
- Malewska H., 1982. *Crise d'identité et déviance chez les jeunes immigrés : recherche pluridisciplinaire*, Paris : la Documentation française.
- Meurs D., Héran Fr., 2009, *Diversité et parité au ministère de l'Intérieur. Rapport final*. Paris, INED (http://enquete_diversite.site.ined.fr).
- Monjardet D. & Gorgeon C., 2004, *La socialisation professionnelle des policiers, dix ans plus tard. Rapport final*, Paris, Acadie-groupe Reflex/Cersa-CNRS.
- Monjardet D. & Gorgeon C., 2005. « La culture professionnelle des policiers, une analyse longitudinale ». *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 56 (1), 291-304.
- Monjardet, M., 1996. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris : La Découverte.
- Mucchielli L., 2003. « Délinquance et immigration en France : un regard sociologique ». *Criminologie*, 2, 27-55.

Open Society Justice Initiative, « *I can stop whoever I want* » – *Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain*, Open Society Institute, New York, 2007, disponible à l'adresse : [http : //www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications)

Open Society Justice Initiative, *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, New York, Open Society Institute, 2009a, disponible à l'adresse : [http : //www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications)

Open Society Justice Initiative, *Le profilage ethnique dans l'Union européenne : omniprésent, inefficace et discriminatoire*, Open Society Institute, New York, 2009 b, disponible à l'adresse : [http : //www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications)

Open Society Justice Initiative, *Addressing Ethnic Profiling by Police – A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project*, Open Society Institute, New York, 2009 c, disponible à l'adresse : [http : //www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications)

Pager D., 2008. The Republican ideal? : National minorities and the criminal justice system in contemporary France. *Punishment & Society*, 10 (4), 375.

Parti socialiste, « *Convention pour l'égalité réelle* ». Texte présenté lors de la convention nationale (samedi 11 décembre 2010).

Pruvost G., 2008, « *Ordre et désordre dans les coulisses d'une profession. L'exemple de la Police nationale* », *Sociétés Contemporaines*, 72, 81-101.

Pruvost G., Névanen S., 2009. « *Étrangers. Quels policiers prônent la vigilance ?* » *Plein droit*, 82, 15-18.

Qureshi F. (2007). « *The impact or extended police stop and search powers under the UK Criminal Justice Act 2003* », *Policing : An International Journal of Police Strategies and Management*, 30, 3 : 466-482.

Skogan W., Frydl K. (Eds.), (2004). *Fairness and effectiveness in policing : the evidence*. Washington D.C., The National Academies Press.

Tournier P. & Robert P., 1991. *Étrangers et délinquances : les chiffres du débat*, Paris, L'Harmattan.

Van Meenen J.-M., Laclémence P. (2009). « *Cadets de la République. Focus sur une politique publique pour l'intégration citoyenne.* », *Cahiers de la sécurité*, 9, 194-203.

Waddington P.A.J., Stenson K., Don D., 2004. « *In proportion: race, and police stop and search* », *British Journal of Criminology*, 44 (6), 889-914.

Wieviorka M., Dir. (1992). *Racisme et modernité*. Paris, La Découverte.

Zauberman R., 1998. « *Gendarmerie et Gens du voyage en région parisienne* ». *Cahiers internationaux de sociologie*, 55, p. 415-452.