

**Discours d'ouverture du Défenseur des droits, Jacques Toubon, lors du 5ème séminaire
IPCAN à Paris, le 22 octobre 2019**

Bonjour à toutes et à tous,

Je suis très heureux de vous recevoir aujourd'hui avec, à mes côtés, Michael O'Flaherty, directeur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne avec qui nous co-organisons ce 5ème séminaire du réseau IPCAN, intitulé : « Les relations police-population : enjeux et pratiques ».

Avant toute chose, je souhaiterais mentionner le contexte un peu particulier ces jours-ci en France, marqué par l'attaque meurtrière à la préfecture de police de Paris qui a coûté la vie de quatre fonctionnaires de police. Cela a naturellement été un très grand choc en France pour nous tous et je pense aussi en Europe, et je voulais le marquer simplement à l'orée de ces journées car nous ne travaillons pas dans une situation théorique et absolue, nous nous situons dans un contexte qui hélas depuis des années est marqué par cette menace et par les crimes que nous subissons régulièrement.

Comme vous le savez, le réseau IPCAN (Independent Police Complaints Authorities Network) est un réseau de mécanismes indépendants de contrôle externe des forces de sécurité.

Il a été créé en 2013, par une dizaine d'homologues, à Paris, afin de permettre des échanges d'expertise entre pairs, même si nos structures, par leurs statuts, pouvoirs, périmètres de compétences etc... diffèrent beaucoup les uns des autres.

Le réseau réunit aujourd'hui 22 membres, dont l'Ombudsman des Pays Bas qui nous a rejoints cette année.

L'objectif de notre réseau est double :

- Partager nos préoccupations et expertises entre homologues sur des problématiques communes ; notre travail est d'échanger une expertise entre pairs, de confronter la manière dont nous faisons face aux missions qui nous sont confiées, même si nos structures, nos

statuts, nos pouvoirs, nos périmètres de compétence, la manière dont nous sommes désignées, notre plus ou moins grand degré d'indépendance, diffèrent beaucoup entre les différents membres d'IPCAN.

- Identifier des solutions conjointement avec l'ensemble des acteurs concernés par ces problématiques, et en premier lieu, avec les forces de sécurité. Le principe du contradictoire fait partie de notre ADN, au Défenseur des droits et de façon générale chez les homologues IPCAN. Ce principe doit encore plus être retenu dans des rencontres comme celles-ci, qui sont d'abord marquées par l'esprit de dialogue.

Ainsi, Dans le cadre de notre réseau, nous organisons :

- Soit des séminaires fermés, lors desquels nous échangeons sur des thématiques très spécifiques. A titre d'exemple, en décembre 2018, nous avons travaillé sur la question de la déontologie des forces de l'ordre dans leurs relations avec les migrants en Europe dont vous pouvez trouver une synthèse sur le site IPCAN. Ces séminaires sont plutôt juridiques et assez proches de la réalité de nos dossiers quotidiens ;
 - Soit des conférences de plus grande envergure, comme le séminaire d'aujourd'hui, parce que nous comprenons que ce qui se joue dans les situations individuelles dont nous sommes saisis, dépasse parfois le comportement particulier d'un policier et peut relever d'enjeux beaucoup plus larges, d'ordre systémique, institutionnel, politique, il nous semble alors essentiel de prendre de la hauteur. Prendre de la hauteur, voir les sujets de manière beaucoup plus vaste, c'est nous nourrir de ce qui se fait dans les autres pays, notamment européens mais aussi chez d'autres acteurs et également dans d'autres disciplines que celle du droit ou de la déontologie, mais naturellement de la sociologie en premier chef, mais aussi des questions qui concernent les technologies par exemple. Ainsi, en 2017, nous avons co-organisé avec le Secrétariat général du Conseil de l'Europe et avec le concours Commissaire aux droits de l'Homme, une conférence sur la thématique du respect des droits fondamentaux dans un contexte de renforcement des politiques et législations anti-terroristes dans les pays européens, au moment même où, à Bruxelles, était en discussion le rapport qui a été fait à ce sujet par la Commission des libertés sur la législation antiterroriste dans l'Union européenne.
- Cette année, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a accepté de porter avec nous ce séminaire sur les relations entre la police et la population et je l'en remercie, sa compétence en matière de droits fondamentaux étant pleine et entière, avec la Charte des

droits fondamentaux mais aussi naturellement avec l'application de toutes les règles, dont celles de la Convention européenne des droits de l'homme

Il faut le rappeler, les relations entre police et population sont plutôt marquées par des taux de confiance élevés des populations générales des pays européens. Chaque fois que l'on fait un sondage sur le sujet, 80 pour cent des gens disent qu'ils sont plutôt satisfaits de la manière dont les forces de sécurité fonctionnent. Cependant, les relations, police population peuvent être marquées dans certains pays aujourd'hui par des tensions voire une dégradation du lien de confiance avec une partie de la population, et ce, dans un contexte de durcissement des politiques de sécurité. La réduction des moyens accordés aux forces de l'ordre nationales, les conditions de travail, la multiplication des missions qui leurs sont dévolues, la fatigue et les effets sur les populations des crises économique et sociale peuvent également être des facteurs de tension, mais aussi de découragement, d'agacement, de colère, d'hostilité dans ces relations¹.

On connaît malheureusement la multiplication des suicides parmi les membres des forces de police. Et de l'autre côté, des protestations renouvelées, toujours plus fréquentes, pas seulement lorsqu'il s'agit d'opérations de maintien de l'ordre, mais plus généralement au quotidien, de la part d'une partie de la population.

Et se sont ces situations que les membres d'IPCAN ont à connaître à travers les plaintes qui leurs sont transmises.

Dans le cadre de la préparation de ce séminaire, nous avons donc mené une consultation au sein du réseau IPCAN afin d'identifier les problématiques et préoccupations communes sur lesquelles nous devrions nous pencher en matière de relations police-population. Trois sujets nous sont apparus comme pertinents :

Le premier : les contrôles d'identité discriminatoires et le profilage illégal.

Les membres du réseau sont saisis de telles réclamations. Par ailleurs, nous disposons aujourd'hui de nombreuses études, qu'elles soient européennes, Michael évoquera les enquêtes EU-MIDIS menées par l'Agence, ou nationales, qui font apparaître la réalité des contrôles discriminatoires. Je voudrais à ce titre rappeler les résultats de l'enquête accès aux droits du Défenseur des droits, publiée en 2016 qui vont également dans ce sens : ils montrent

¹ Cf. Avis du Défenseur des droits n°18-08 du 12 mars 2018 qui a suivi l'audition du Défenseur des droits devant la commission d'enquête du Sénat sur l'état des forces de sécurité intérieure en mars 2018

que, par rapport à l'ensemble de la population et toutes choses égales par ailleurs, que les jeunes hommes en France, qui sont perçus comme arabes/maghrébins ou noirs, ont une probabilité 20 fois plus élevée d'être contrôlés que les autres.

Nous avons publié sur le site en janvier 2017, au moment où se produisait dans une commune de la banlieue parisienne, à Aulnay-sous-Bois, un affrontement tragique entre les policiers et jeunes, avec Théo, qui avait été blessé. C'est une affaire qui circule toujours, qui est toujours à l'instruction au titre de la déontologie de la sécurité chez le Défenseur des Droits

Nous avons également à l'appui des rapports notamment ceux de l'ECRI, ainsi que quelques jurisprudences nationales et européennes qui font état de ces discriminations, et que nous utilisons dans nos travaux. Chez nous, la Cour de cassation, en 2016, a pris un arrêt assez nouveau, inédit, qui a reconnu la responsabilité de l'État à l'égard de 5 personnes, parce qu'ils avaient fait l'objet d'un contrôle d'identité discriminatoire et qui a décidé qu'elles devaient être indemnisées.

Aujourd'hui, ce constat récurrent appelle de notre part une réflexion commune sur les solutions à apporter, afin de dépasser la situation de blocage ou d'inertie que nous pouvons connaître.

Le second sujet porte sur l'accueil des publics, les victimes et les personnes vulnérables, en particulier sur les refus d'enregistrement de plaintes.

C'est un sujet traité par plusieurs de nos homologues, ces refus étant parfois opposés à des personnes en situation de vulnérabilité, femmes victimes de violences de genre, personnes LGBTI, personnes en situation de handicap, personnes étrangères etc...dans leur parcours pour accéder à leurs droits et en particulier à un recours effectif.

La troisième thématique proposée porte sur la gestion des manifestations publiques.

Cette thématique n'a pas été choisie parce qu'elle relevait de situations communément traitées par les membres d'IPCAN. En réalité, nous sommes finalement aujourd'hui un nombre limité d'homologues à traiter de réclamations dans ce domaine parmi lesquels, le Royaume Uni, l'Estonie, le Québec.... Le Défenseur des droits a produit un rapport sur la doctrine du maintien de l'ordre en France, qui s'inspire des pratiques d'autres pays européens. Nous avons fait un travail significatif, en dehors des décisions individuelles à ce sujet. C'est un rapport qui date de décembre 2017, que nous avons remis en janvier 2018 au président de l'Assemblée nationale. Cette étude nous avait été commandée par le président de l'Assemblée nationale.

Cette étude avait été coordonnée par mon adjointe ici présente. Nous avons évoqué et proposé des pistes de réflexions et de solutions sur beaucoup de sujets qui ont été l'objet, depuis le début des manifestations ou le mouvement social des Gilets jaunes, d'une polémique. Nous avons fait dans ce rapport, un an avant, des analyses et des suggestions qui auraient pu être utilisées avant que l'on en vienne aux difficultés qui se sont produites depuis la fin de l'année 2018 et le début de l'année 2019.

Pour les autres homologues, compte tenu de l'actualité, sociale et climatique en particulier il s'agit quasiment d'un objet de prospective

Des officiers de police directement arrivés d'Angleterre partageront demain leur expérience de la gestion du mouvement d'*Extinction Rebellion* qui s'est déroulée ces derniers jours partout en Europe mais particulièrement à Londres.

La conférence d'aujourd'hui a pour objet de permettre d'une part de dresser un bilan des relations police-population dans les pays membres de l'Union européenne, c'est l'objectif des panels de cet après-midi. D'autre part, il s'agit de faire état des progrès réalisés dans certains pays grâce à des pratiques, des outils qui ont été mis en œuvre. Nous savons, que pour être effectifs et faire leurs preuves, ces solutions doivent également être le résultat d'une réflexion qui dépasse le périmètre strict des questions policières. La police n'est pas responsable de tout et la police ne peut pas tout, toute seule. Il s'agit de questions qui sont éminemment politiques aujourd'hui, qui relèvent des choix de nos gouvernements, de nos parlements, du degré d'écoute qu'ils ont de la société civile, des chercheurs des forces de sécurité elles-mêmes sur le terrain, et des structures de recours des citoyens. Les politiques de sécurité actuelles dans leur conception et dans leur mise en œuvre interrogent les fondamentaux de nos sociétés et de nos démocraties et mettent en jeu, - et parfois en situation de risque -, les droits et libertés, et en particulier le principe d'égalité. C'est pour ça que je pense qu'il faut que nous travaillions sur ces sujets. Nous ne pouvons pas en rester là et continuer à opposer deux camps, en désaccord. La loi, c'est l'expression de la volonté générale de tous. Il ne peut pas y avoir, au long cours, de divorce entre les deux. Pour atteindre ces améliorations, il faut travailler collectivement, de manière complémentaire, pluridisciplinaire et surtout échanger de manière contradictoire.

C'est la raison pour laquelle, les travaux qui doivent être menés pour améliorer les relations police-population doivent être collectifs, complémentaires, pluridisciplinaire et permettre

l'argumentation contradictoire. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité réunir pour ce séminaire aux côtés des membres d'IPCAN, - et je vous remercie toutes et tous d'être présents aujourd'hui - , quelques 150 experts, représentant l'ensemble des acteurs concernés par les problématiques traitées: membres des forces de l'ordre, représentants d'inspections internes de forces de sécurité, chercheurs, représentants de la société civile, parlementaires, magistrats, avocats, représentants de services d'aide aux victimes, et représentants d'institutions européennes et nationales.

J'espère que les débats seront riches, qu'ils nous permettront d'avancer et d'avancer ensemble. Il n'y a aucune fatalité à ce que la police et la population divorcent. Bien au contraire. Je pense que nous pouvons trouver les voies d'un maintien de l'ordre, des politiques de sécurité qui soient à la fois respectueuses des droits et des libertés fondamentales, et l'objet d'une adhésion de l'ensemble de la population. Il en va certainement d'une bonne partie de notre avenir démocratique.

Je vous souhaite d'excellents travaux.

Je vous remercie.