

flagrant déni
*dévoiler les rouages
de l'impunité policière.*



pour en finir avec l'impunité policière

*quelques constats
et propositions*

Mai 2022

résumé.

Différents indicateurs le révèlent : la violence policière a augmenté de façon massive sous le premier quinquennat d'Emmanuel Macron. Face à ce constat grave, le gouvernement persiste à tenir secrètes les statistiques sur les plaintes déposées contre la police et les suites qui leur sont réservées. Les chiffres publiés par l'IGPN ne constituent en effet que la face émergée du contentieux entre la police et la population. 90 % des dossiers – en particulier ceux traitant des affaires dans les quartiers populaires – sont traités par des services « déontologie » qui ne présentent aucune garantie d'indépendance, et dont les enquêtes sont souvent partiales et ineffectives. A l'heure où l'extrême-droite et la droite alignent leur discours sur les revendications de policiers radicalisés, la note suggère en conclusion quelques pistes de réflexion pour endiguer le problème de l'impunité policière.

Sous le premier mandat Macron, les violences policières ont régulièrement figuré au cœur du débat public, et risquent à nouveau d'alimenter la présente lutte électorale. Mais de quoi parle-t-on ? Combien de plaintes contre la police, et pour des faits de quelle gravité ? Comment les services de police traitent-ils ces plaintes ? Et quelles suites la justice française leur donne-t-elle ? En somme, **que fait la police des polices ?** Aussi fou que cela puisse paraître, la discussion démocratique ne peut s'appuyer sur aucune réponse claire à ces questions. Et les éléments connus ne sont pas pour rassurer : au contraire, ils jettent le discrédit sur les garanties données au suivi administratif et judiciaire des manquements déontologiques de la police française.

Dans cette note, Flagrant Déni dégage une série d'observations d'utilité publique, tirées à la fois de documents officiels, et des enquêtes qu'il réalise à partir du terrain lyonnais. Nous soulevons deux séries de graves problèmes. D'abord, nous soulignons ce scandale démocratique, qui veut qu'**en dépit des inquiétudes nourries par les organisations internationales, l'État refuse de délivrer des indications précises en matière de violences policières**. Ensuite, nous examinons la manière dont la politique de prise en charge des manquements déontologiques aboutit à deux logiques perverses. D'une part, et du fait de la répartition des tâches entre l'IGPN et d'autres services déontologiques, **on ne sait rien du contentieux police-population dans les quartiers populaires** – là où pourtant ce contentieux est sans doute le plus fréquent et le plus inéquitable. D'autre part, et à l'ombre des projecteurs médiatiques braqués sur l'IGPN, les services de police chargés de ce contentieux réalisent des enquêtes souvent superficielles, sans présenter aucune garantie d'indépendance.

Opacité scandaleuse, organisation scabreuse, pratiques douteuses : au total, tout semble indiquer que, loin de remédier au problème des violences policières, la politique de prise en charge des manquements déontologiques tend à conforter l'impunité policière. La manière dont l'État gère les violences policières doit devenir un enjeu de la campagne législative – et plus largement du débat public.

1.



Violences policières sous le premier quinquennat Macron : un bilan accablant, une opacité scandaleuse

Dans le jargon des spécialistes, on parle souvent de « chiffre noir » de la délinquance pour pointer la différence entre le nombre de crimes et délits réellement commis, et le nombre de crimes et délits officiellement répertoriés par les services. Mais alors, de quelle couleur est le « chiffre » des infractions policières, si on [ignore](#) même ce que les services judiciaires et policiers enregistrent chaque année ? Aujourd'hui, dans un contexte où les dirigeants politiques se sont longtemps évertués à dénier l'existence de « violences policières », il est en effet impossible de connaître le nombre total de crimes et délits policiers portés à la connaissance des autorités.

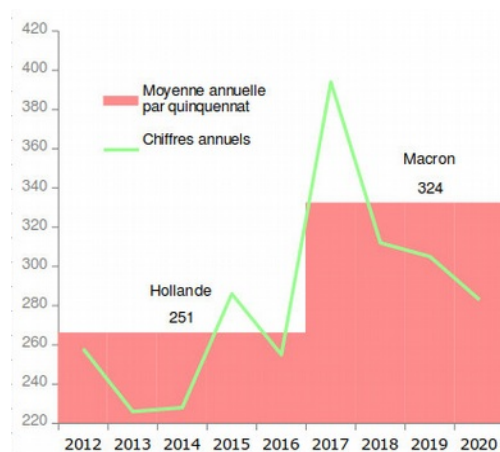
1.1. Une augmentation massive des violences policières sous le mandat Macron.

Dans ses derniers rapports annuels, l'IGPN fait part d'une **explosion des enquêtes judiciaires pour violences volontaires** en 2018 et 2019, notamment avec le mouvement des Gilets jaunes. Dans son [dernier opus](#), elle constate encore « l'augmentation très forte du nombre de plaintes contre les forces de l'ordre liées aux manifestations de voie publique », et indique avoir instruit plus de 530 enquêtes judiciaires sur des faits allégués de violence. Le travail accompli par quelques médias et autorités de contrôle dégage trois indicateurs accablants : trois escaliers de la violence policière. La principale leçon est la suivante : **la hausse exponentielle de l'usage des armes prétendument « non létales » n'empêche pas la hausse du nombre de tirs d'armes dites létales**, ni globalement celle du nombre de morts. La violence policière révèle ainsi une politique organisée – et jamais dans l'histoire de la Cinquième république elle ne l'a été de façon aussi constante et massive.

les 3 escaliers de la violence policière

” Tirs d’arme individuelle

Comme l’a récemment rappelé le journal [Le Monde](#), l’usage des armes létales (armes à feu) a significativement augmenté depuis une loi ayant assoupli les règles de la légitime défense policière en 2017 : **une hausse de 20 % environ**. Ces chiffres, tirés du rapport 2020 de l’IGPN, ne prennent en compte que l’usage de l’arme individuelle (et pas celles en dotation collective, comme le fusil d’assaut utilisé par un membre de la BAC pour tuer deux jeunes sur le Pont-Neuf, à Paris, récemment). Ils ne comptabilisent pas non plus les tirs de la gendarmerie.



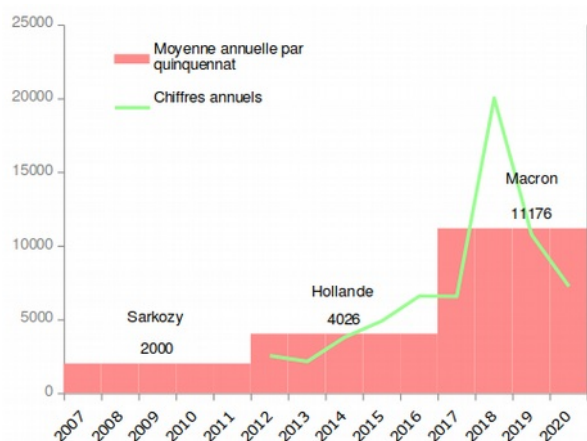
” Décès aux mains des forces de l’ordre

Bilan, d’après les décomptes du média en ligne [Bastamag](#) : avec environ 27 morts par an sous Macron, le nombre de décès de personnes aux mains des forces de l’ordre atteint un taux inégalé – c’est **presque deux fois plus que sous Sarkozy**. Après une baisse au début des années 2000, le nombre de morts augmente de façon continue au fil des mandats présidentiels. D’après Bastamag, 60 % des décès ont eu lieu par arme à feu.



” Tirs de LBD

Une compilation de chiffres réalisée par [Flagrant Déni](#) montre que le nombre de tirs de LBD a, quant à lui, littéralement explosé. Sous Macron, sans entrer les données (non publiées) de 2021, on obtient une moyenne **5 fois supérieure à celle du quinquennat Sarkozy**, sous lequel le LBD a été peu à peu généralisé. L’usage du LBD se maintient à un niveau extrêmement élevé, même en dehors des séquences de haute conflictualité sociale : en 2020, année « confinée », le nombre de tirs a été supérieur à 2016, année marquée par le conflit lié à la « loi Travail ».



Sources pour les tirs de LBD :

[Défenseur des droits](#) ; rapport du [Sénat](#) ; rapports annuels IGPN. En 2013, 2019 et 2020, seuls les chiffres de la police nationale sont renseignés, à l’exclusion de la gendarmerie, dont l’Inspection ne renseigne pas les pratiques. Pour 2013, nous avons additionné les tirs de LBD 40 (les seuls recensés dans le rapport de l’IGPN) à ceux de [Flash-ball](#).

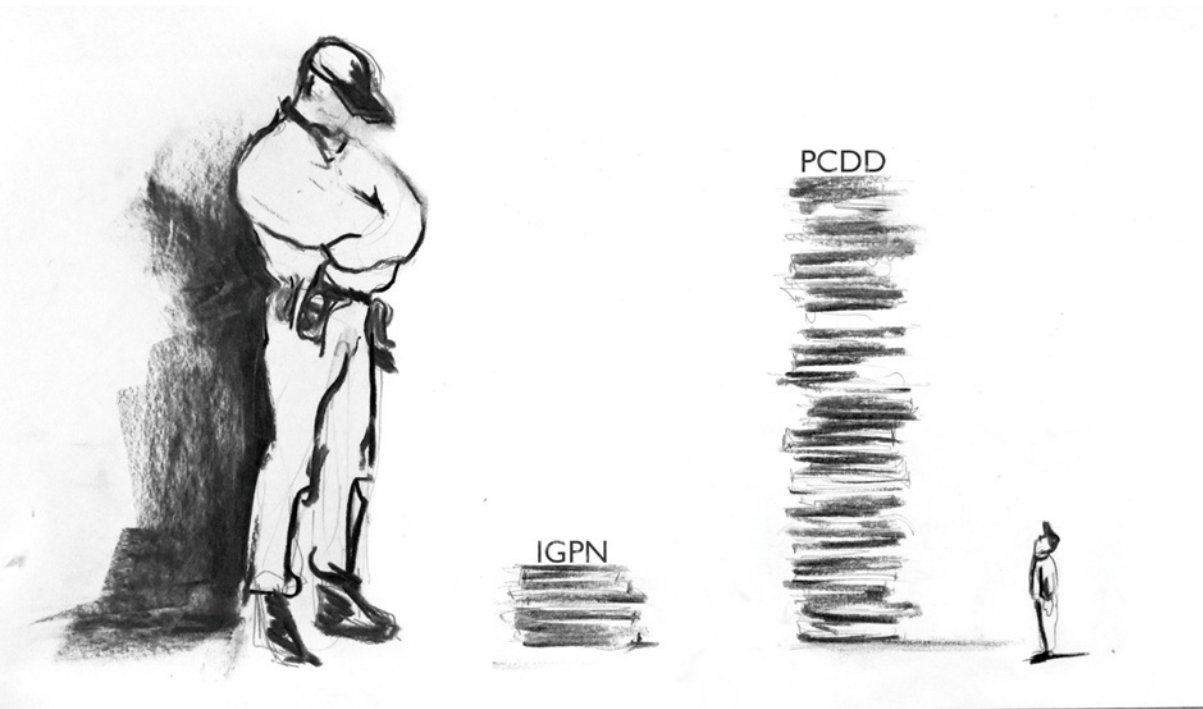
1.2. Le silence coupable de l'État sur le nombre de plaintes et leurs suites

Comment l'accroissement de la violence d'État s'est-elle traduite dans le contentieux opposant la population à la police ? A cette question de salubrité publique, il est tout simplement **impossible de répondre**. En 2016, l'ONU **s'alarmait** de « l'absence de données statistiques sur les plaintes permettant de faire une comparaison par rapport aux enquêtes ouvertes et aux poursuites engagées » et « le manque d'informations détaillées sur les condamnations judiciaires des fonctionnaires de police et de gendarmerie reconnus coupables et les sanctions prononcées à leur égard ». Questionné par l'instance internationale en 2017, le gouvernement s'était borné à **répondre** que « chaque année les parquets enregistrent un peu moins de 500 signalements dans des affaires de violence par dépositaire de l'autorité publique » [PDAP]. Or ce chiffre, non daté ni sourcé, semble très en-deçà de la réalité. D'après un rapport* daté de 2016 qui, quoique non publié, fait autorité en la matière, « chaque année, entre 1 200 et 1 400 personnes sont mises en cause dans des affaires de violences commises par personnes dépositaires de l'autorité publique et transmises à la justice ». Mais l'opacité de l'État empêche à la fois d'en savoir plus sur les réalités que recouvrent ces chiffres et leur évolution – et donc de connaître les plus récents.

L'outil statistique existant permet de connaître le nombre de plaintes, les suites réservées à ces plaintes, le taux et le motif de classement sans suite

Ces chiffres existent pourtant assurément. Le ministère de la Justice, via les remontées d'informations et les statistiques produites par les parquets (les services du procureur de la République de chaque tribunal), est en mesure de les compiler, et donc de les publier. Comme le rappelle le rapport de 2016 : « La nomenclature d'enregistrement par les parquets permet d'identifier les violences commises par des personnes dépositaires de l'autorité publique et celles chargées d'une mission de service public dans l'exercice de leurs fonctions ou missions ». L'outil statistique existant au sein du ministère de la Justice permet de connaître le nombre de plaintes enregistrées, les suites réservées à ces plaintes, le taux et le motif de classement sans suite et, quand il y en a, les modes de poursuites. Mais tous ces éléments demeurent décidément confidentiels. Les autorités de contrôle sont dans l'incapacité d'analyser précisément la réponse pénale aux infractions commises par les policiers. Et la presse est condamnée à des commentaires de seconde main sur les statistiques – parcellaires (voir *infra*) – de l'IGPN. Au total, le débat public est privé d'un élément d'information central sur le sujet. Le silence persistant de L'État sur ces données est inacceptable, d'autant plus depuis l'interpellation de l'ONU. Il participe, de fait, aux mécanismes de l'impunité policière. **En pleine campagne électorale, il est temps d'exiger que ces chiffres soient publiés.**

* Mission relative au cadre légal de l'usage des armes par les forces de sécurité présidée par Hélène Cazaux-Charles, remis au ministre de l'Intérieur en novembre 2016, non publié.



2.

« Services déontologie » : des cellules d'enquête qui n'en font pas

Y a-t-il un pilote dans l'avion de la déontologie policière ? Rien n'est moins sûr. En France, un seul texte de droit fixe les règles applicables en matière d'infractions commises par des agents de la force publique : une [circulaire](#) du ministère de la Justice datée de septembre 2016. Ce texte, signé non pas du ministre de l'époque, mais du directeur des affaires criminelles, est le plus bas possible dans la hiérarchie des normes – et ne traite que très marginalement des infractions policières. Par ailleurs, il concerne globalement « *la lutte contre les infractions commises à l'occasion des manifestations et autres mouvements collectifs* ». La circulaire ne couvre donc pas la manière dont sont traités les **dossiers impliquant des policiers en dehors des situations de maintien de l'ordre** : pourtant nombreuses, ces situations ne sont donc, **pour l'heure, officiellement régies par aucun texte**. Mais la circulaire pose encore deux autres graves problèmes : d'une part, elle organise un régime d'enquête à deux vitesses, reléguant de fait la plupart des affaires issues des quartiers populaires vers des « services déontologie » dont l'activité s'avère, là encore, outrageusement opaque (1) ; d'autre part, lesdits services n'offrent aucune des garanties procédurales exigées notamment par la Cour européenne des droits de l'Homme (2).

2.1. À l'ombre de l'IGPN, que cuisinent les « bœufs-carottes » des quartiers populaires ?

Si depuis 2018, le mouvement des Gilets jaunes et la mort de Steve Maia Caniço, les projecteurs sont régulièrement braqués sur l'IGPN, l'Inspection réitère pourtant dans son [dernier rapport](#) un constat dont il est temps d'enfin tirer les conclusions :

*« Les services d'enquête de l'IGPN ne sont pas saisis de l'ensemble des affaires mettant en cause des fonctionnaires de police. La très grande majorité des enquêtes est réalisée par d'autres services de police. L'IGPN n'est saisie que des affaires les plus graves ou les plus retentissantes, soit **environ 10 % du total**. »*

Si l'IGPN est à ce point marginale, c'est que la circulaire de 2016 prévoit d'emblée le caractère exceptionnel de sa saisie. Concernant les infractions commises par des policiers, le texte distingue en effet trois services d'enquêtes pouvant être mandatés par les parquets* :

« Lorsque les faits sont d'une particulière gravité ou complexité, il conviendra de saisir l'inspection générale de la police nationale (IGPN) [...]. Lorsque les faits sont d'importance moyenne, les enquêtes pourront être confiées à des services de police judiciaire plus spécialisés tels que les services régionaux ou les directions interrégionales de police judiciaire ». D'après les observations de Flagrant Déni, cette possibilité est rare – voire inexistante en pratique, en tous cas à Lyon.

En revanche, *« lorsque les faits mettant en cause un fonctionnaire de police sont peu complexes et/ou de faible gravité, les investigations pourront être confiées la direction départementale de la sécurité publique [DDSP], qui peut disposer d'un ou plusieurs enquêteurs spécialisés dans le traitement de ce contentieux ». Ces enquêteurs sont généralement intégrés à un « service déontologie », placé sous le contrôle direct du chef départemental de la police. Flagrant Déni a déjà **souligné** que **leur nom, leur surface et leurs attributions varient selon les départements – ce qui contribue très largement à les rendre invisibles**. Selon la taille des directions départementales de sécurité publique (les DDSP), il peut s'agir d'un « pôle », d'une « cellule » ou d'un « bureau ». Et selon les fantaisies locales, il allie les termes « discipline et déontologie » aux fonctions de « commandement », d'« audit » ou de... « contrôle technique ». Dans les plus petites DDSP, le service est assuré par une personne qui assume en même temps d'autres fonctions – comme, parfois, celle de... chargé de communication de la police locale (cas de la DDSP de Clermont-Ferrand par exemple).*

* Sur le plan procédural, ce sont en effet les parquets qui choisissent les suites données à une plainte contre un ou des policiers (classement sans enquête, enquête préliminaire, ou bien ouverture d'information judiciaire devant un juge d'instruction). En cas d'enquête préliminaire, c'est le procureur qui choisit le service d'enquête saisi du dossier.

Le problème ne s'arrête pas là : car en réalité, **l'un des critères de distribution des dossiers entre les services traduit un parfait cynisme**. Aux côtés de la « *complexité* » et de la « *gravité* » des affaires, c'est aussi leur degré de « *sensibilité* » qui doit aussi être pris en compte. Comme le concède l'IGPN dans son rapport 2019, il s'agit surtout de leur « *degré d'exposition médiatique* ». Ainsi que Flagrant Déni l'a déjà constaté à plusieurs reprises, ce critère est déterminant. Un seul exemple, édifiant. Arthur Naciri, tabassé place Bellecour – en plein centre de Lyon – lors d'une manifestation et sous le regard des caméras, a eu droit à une [enquête de l'IGPN](#). Quelques mois plus tard, un gamin de 14 ans a lui aussi subi un coup à la mâchoire (1 dent arrachée, d'autres abîmées, des blessures sur tout le corps). Cette fois, c'est le « service déontologie » qui a été saisi : les faits n'avaient pas été médiatisés, sans doute parce qu'ils avaient eu lieu... en banlieue.

Les «services déontologie » gèrent l'essentiel du contentieux de la police dans les quartiers populaires

Lesdits « services de déontologie » gèrent donc de façon croissante les affaires qui se tiennent loin des médias et des manifestations, et en particulier l'essentiel du contentieux de la police dans les quartiers populaires : ils assument une véritable mission de police des polices du pauvre. Les enjeux dont ils traitent sont donc de première importance. Pourtant, **on ne sait rien de leur activité**. Pour ne prendre ici que l'exemple lyonnais, on apprend dans le dernier rapport de l'IGPN que durant le mouvement des Gilets Jaunes, sa délégation locale, qui comporte une demi-douzaine d'agents, a été saisie de 31 affaires, et que 21 d'entre elles ont donné lieu à une enquête transmise à l'autorité judiciaire. S'agissant du « service déontologie », aucune information n'a jamais été publiée. **Qu'en est-il donc de la nature, du niveau ou de l'évolution des activités des « services déontologie » ? Impossible de le savoir : le ministère et ses délégations locales ne communiquent absolument rien.**

2.2. Le bureau des enquêtes ineffectives

Si les « services déontologie » se refusent à la reddition de comptes, il n'est pas tout-à-fait impossible d'évaluer la qualité de leur pratique. En l'occurrence, une série d'enquêtes réalisées par Flagrant Déni sur le cas lyonnais montre combien les activités de ce service s'inscrivent à rebours des règles posées par la Cour européenne des droits de l'Homme. La CEDH impose, en cas d'allégation de « *mauvais traitements* » infligés par les forces de l'ordre, que l'enquête conduite soit « *approfondie* », « *indépendante* » et « *effective* ». En l'occurrence, c'est tout l'inverse : **les enquêtes du service lyonnais sont superficielles, partiales et, au total, ineffectives.**



Des investigations superficielles

À défaut de pouvoir s'appuyer sur une vue exhaustive des activités des différents services, Flagrant Déni a comparé cinq enquêtes engagées par la délégation locale de l'IGPN, avec cinq enquêtes réalisées par le « service déontologie » lyonnais. Le résultat est sans appel : **la pratique de l'IGPN met en lumière l'indigence du travail réalisé au sein de ce service.** Par rapport à l'IGPN, le « service déontologie » produit :

- *des dossiers 2,5 fois moins épais*
- *7 fois moins d'auditions*
- *22 fois moins d'auditions de policiers*

Sur 5 plaintes, le service déontologie n'a réalisé qu'une seule audition de policier. Ce dernier point est particulièrement effarant : que dirait-on d'un service de « stups » qui n'auditionne jamais de trafiquants ? Le faible nombre de procédures examinées appelle à la prudence. Il n'empêche : **la légèreté des dossiers instruits par le « service déontologie » est bien le résultat d'une pratique du service**, et non de la gravité des dossiers examinés. L'enquête réalisée par l'IGPN pour un téléphone portable cassé par un coup de matraque aura ainsi entraîné 120 pages de procédure, 5 auditions, et une confrontation. Les violences subies par une victime (avec contusions, hématome et 4 jours d'ITT), pris en charge par le « service déontologie », n'auront occasionné que trois auditions – dont celle de deux témoins de la victime – et 107 pages d'enquête... dont plus du quart pour tester la fiabilité de ces deux témoins. La victime n'a, quant à elle, même pas été entendue.

que dirait-on d'un service de «stups» qui n'auditionne jamais de trafiquants?



Une autorité faible, une partialité organisée

La circulaire de 2016 prévoit que le choix du service d'enquête « *pourra être utilement concerté avec les autorités hiérarchiques de la police* ». Une telle disposition contrevient directement à la jurisprudence de la CEDH qui estime que « *pour qu'une enquête puisse passer pour effective, il faut [...] que les institutions et les personnes qui en sont chargées soient indépendantes des personnes qu'elle vise. Cela suppose non seulement l'absence de lien hiérarchique ou institutionnel, mais aussi une indépendance concrète* ». À cet égard, le statut des « services déontologie » interroge également. D'une part, **l'autorité dudit service est faible**. À Lyon, la délégation de l'IGPN est placée sous l'autorité d'un commissaire divisionnaire, et les enquêteurs sont tous des officiers. Le « service déontologie », elle, est dirigée par une commandante, et les enquêteurs ont le grade de brigadiers ou brigadiers-chefs (des grades tout juste supérieurs à celui de gardien de la paix). Que peut-on attendre d'un enquêteur dont la mission consisterait à mettre en cause un supérieur sous l'autorité duquel il sera peut-être un jour amené à exercer ?

à Lyon, le supérieur du « service déontologie », a été pris en flagrant délit de mensonge devant l'IGPN

D'autre part, comme on l'a vu plus haut, les services départementaux exercent sous la tutelle du DDSP, le directeur départemental de la sécurité publique. Dans chaque département, ce dernier est un acteur politique important : il est à la fois le bras droit du préfet, le chef des troupes policières de son territoire, et interlocuteur privilégié des syndicats policiers. À ce titre, il est également comptable de la réputation locale de l'institution, dont il assure d'ailleurs la communication officielle. **L'indépendance du service d'enquête placé sous son contrôle direct est donc doublement soumise à caution** : sur le plan national et sur le plan local. Pour parfaire le tableau, à Lyon, le chef d'état-major de la DDSP qui est en charge notamment de « service déontologie », a été pris en [flagrant délit de mensonge](#) devant l'IGPN, alors qu'il avait couvert une agression commise par des policiers.



À ces considérations organisationnelles, s'ajoutent celles concernant la pratique du service. La circulaire de 2016 précise que « *dans un souci d'impartialité des investigations, il conviendra que le service d'enquête saisi soit distinct et extérieur à celui dans lequel la personne mise en cause exerce ses fonctions* ». Or le « service déontologie » réalise très peu d'actes d'investigation en propre. Dans bon nombre des affaires étudiées par Flagrant Déni, il s'appuie sur des dossiers dans lesquels la victime a été également mise en cause par les forces de l'ordre. De fait, il « sous-traite » quasi-totalement (ou totalement) son enquête au service qui a enquêté contre la victime de violences policières : en pratique, il joint la procédure intentée contre la victime à sa propre enquête, estimant que les auditions et investigations réalisées dans ce cadre sont suffisantes. Or, **le service qui a mené l'enquête contre la victime est bien souvent le service où travaille le ou les policiers mis en cause***. En somme, **le parquet qui dirige l'enquête et le « service déontologie » qui la conduit se basent sur les actes de procédures réalisés par ceux sur lesquels ils sont censés enquêter.**



Le bureau des classements sans suite ?

Dans ces conditions ahurissantes, faut-il s'étonner que les « enquêtes » du « service déontologie » ne débouchent sur aucune poursuite ? Sur 15 enquêtes préliminaires suivies par Flagrant Déni, seulement 3 ont reçu une décision de poursuite – une ouverture d'information judiciaire ou une convocation au tribunal correctionnel. Les 12 autres ont fait l'objet d'un classement sans suite. Les 3 décisions de poursuite s'appuient sur une enquête de l'IGPN. *A contrario*, la saisine du « pôle déontologie » rime, dans l'ensemble des cas étudiés, avec un classement sans suite. Comme si la saisie de ce service valait *de facto* décision de classement. Là encore, le faible nombre de dossiers étudiés (à défaut de production statistique officielle) impose la prudence. Mais pour l'heure, la norme d'« effectivité » requise par la CEDH est loin d'être respectée par le « service déontologie » lyonnais.

* La pratique des parquets, problématique elle aussi, consiste en effet fréquemment à laisser l'enquête aux mains des policiers qui ont procédé à l'interpellation, ou à leurs collègues.



*Pour en finir avec
l'impunité policière,
Flagrant déni ajoute
quatre pistes
d'action :*



Ne pas réduire la question au statut de l'IGPN : elle ne traite qu'une minorité des cas ;



Obtenir la publication régulière de statistiques sur les plaintes et les enquêtes pour des infractions commises par des forces de l'ordre ;



Obtenir l'abrogation de la circulaire du 20 septembre 2016 et l'édition d'un texte qui érige la lutte contre les infractions commises par les forces de l'ordre comme une priorité de la politique pénale ;



Supprimer purement et simplement les « services déontologie » de la liste des services pouvant être saisis par les parquets.

flagrant déni

www.flagrant-deni.fr // contact@flagrant-deni.fr



Flagrant déni

Pour en finir avec l'impunité policière : quelques constats et propositions